

Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril

Instituto de Geografia e Ordenamento do Território – Universidade de Lisboa

Mestrado em Turismo e Comunicação

Dissertação de Mestrado

**As vantagens e desafios da governança participativa do turismo - o caso do estado de
Mato Grosso, Brasil.**

Daniela Freitas Pereira

Orientação:

Professora Doutora Cristina Palma Conceição

Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril

Dezembro 2022

Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril

Instituto de Geografia e Ordenamento do Território – Universidade de Lisboa

Mestrado em Turismo e Comunicação

Dissertação de Mestrado

**As vantagens e desafios da governança participativa do turismo - o caso do estado de
Mato Grosso, Brasil.**

Daniela Freitas Pereira

Membros do júri das provas públicas:

Professor Doutor João António dos Reis (presidente)
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril

Professor Doutor Carlos Manuel Batista Cardoso Ferreira (arguente)
Universidade de Coimbra

Professora Doutora Cristina Palma Conceição (orientadora)
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril

Dezembro 2022

RESUMO

A implementação de modelos mais participativos de governança do turismo é uma das demandas do turismo sustentável. O engajamento dos stakeholders no planejamento e na gestão do turismo promove a descentralização e a democratização do processo de tomada de decisão, além do compartilhamento de responsabilidades pelos impactos do turismo. A participação pública na governança do turismo pode ocorrer através de diversos arranjos institucionais. Este trabalho se concentra no estado brasileiro de Mato Grosso e no Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo, órgão colegiado consultivo, propositivo e deliberativo, composto por representantes de instituições públicas e privadas, na mesma proporção. A pesquisa se propõe a responder qual é a contribuição do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo para tornar a gestão da atividade turística mais participativa no estado. Para tal, foram consultados documentos oficiais relevantes para a investigação, analisadas as atas das reuniões do conselho e realizadas entrevistas com conselheiros. Os métodos empregados permitiram identificar que o conselho contribui em parte para uma governança mais participativa do turismo em Mato Grosso. Se, por um lado, ele proporciona o ambiente para o debate de pautas relacionadas ao desenvolvimento da atividade, por outro, foram encontradas algumas fragilidades que comprometem a efetiva participação pública, como o protagonismo de alguns poucos atores, deficiências na disseminação e compartilhamento de informações e ausência de representações de segmentos importantes da sociedade.

Palavras-chave: turismo, poder público, governança, participação pública, Mato Grosso, Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo.

ABSTRACT

The implementation of more participatory models of tourism governance is one of the demands of sustainable tourism. Stakeholder engagement in tourism planning and management promotes the decentralization and democratization of the decision-making process and the sharing of responsibilities for the impacts of tourism. Public participation in tourism governance can occur through a variety of institutional arrangements. This work focuses on the Brazilian state of Mato Grosso and on the state council for tourism – Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo (CEDTUR) - a consultative, propositional and deliberative collective institution, composed of representatives of public and private institutions, in the same proportion. The research proposes to answer what is the contribution of CEDTUR to make the management of tourism more participatory in the state. To this end, relevant official documents were consulted, the council meeting minutes were analysed and interviews were conducted with councillors. The methods employed allowed identifying that the council contributes partially to a more participatory governance of tourism in Mato Grosso. If, on the one hand, it provides the atmosphere for the debate of tourism development related matters, on the other hand, some weaknesses that compromise effective public participation were found, such as the protagonism of a small group of actors, deficiencies in the dissemination and sharing of information and absence of representation of important sections of society.

Keywords: tourism, public authority, governance, public participation, Mato Grosso, Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a cada um que contribuiu com a minha educação, desde a escola primária: minha mãe, Iolanda; meu pai, Celso; meu avô, Edvaldo; minha avó, Ana; meus tios, Clotilde e Olof; meu primo George e; minhas amigas Ana Isabel e Stella.

Não poderia deixar de agradecer a tantos professores que marcaram minha vida escolar e acadêmica: Professores Rejane Pasquali, Agustín Cocola-Gant e Cristina Palma Conceição. Faço aqui uma homenagem à minha professora do ensino fundamental, (tia) Jacira. A forma igualitária com que ela tratava a todos os alunos, independente do nível social, educacional e da aparência, me impactou muito.

Sem a educação fundamental não conseguiria chegar a esta fase que agora concluo e isso me faz pensar em como é urgente melhorar o acesso e o nível da educação fundamental no Brasil, e em tantos outros países. Todos devem ter acesso a uma educação de qualidade e assim ter acesso às ferramentas necessárias para fazer suas próprias escolhas.

Agradeço aos membros do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo de Mato Grosso que me concederam entrevistas e aos servidores da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico que me ajudaram com informações complementares, envio de documentos e esclarecimentos. Por fim, agradeço àqueles que contribuíram de alguma forma para que a minha licença para qualificação profissional fosse concedida.

Muito obrigada a todos!

Esta dissertação foi redigida em português de acordo com a grafia utilizada no Brasil.

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO.....	1
1. ESTADO E CONCEITOS CORRELATOS.....	4
1.1. Estado, governo e poder público.....	4
1.2. Política e políticas públicas	6
2. O PODER PÚBLICO E O TURISMO	8
2.1. A intervenção do poder público no turismo.....	9
3. PLANEJAMENTO TURÍSTICO	15
3.1. O sistema turístico	17
3.2. Níveis e etapas do planejamento turístico	19
4. ÉTICA, RESPONSABILIDADE E SUSTENTABILIDADE NO TURISMO.....	21
4.1. Ética no turismo	21
4.2. Turismo responsável.....	23
4.3. Desenvolvimento sustentável.....	23
4.4. Turismo sustentável.....	26
5. GOVERNANÇA DO TURISMO.....	28
5.1. A participação dos <i>stakeholders</i> na governança do turismo.....	28
5.2. O papel central e (por vezes) centralizador do poder público	33
5.3. Alguns estudos de caso encontrados na literatura	34
6. A GESTÃO PÚBLICA DO TURISMO NO BRASIL.....	44
6.1. O Estado brasileiro.....	44
6.2. A estrutura da gestão pública do turismo no Brasil	46
6.3. A gestão participativa do turismo no Brasil.....	52
7. O ESTADO DE MATO GROSSO	55
7.1. Breve histórico do estado de Mato Grosso	56
7.2. Aspectos físicos e sociais de Mato Grosso.....	57
7.3. Estrutura da gestão pública do turismo em Mato Grosso	69
8. MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA GESTÃO DO TURISMO EM MATO GROSSO	72
8.1. Nível municipal – os conselhos municipais de turismo	72
8.2. Nível Regional – O Programa de Regionalização do Turismo e as Instâncias de Governança Regional	74
8.3. Nível estadual - O Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo.....	80

9. ESTUDO DE CASO E RESULTADOS	85
9.1. Análise das atas das reuniões do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo	85
9.2. Análise das entrevistas realizadas com membros do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo	96
9.2.1. Resumo das entrevistas.....	97
9.3. Síntese dos resultados das entrevistas.....	105
10. CONCLUSÕES	109
10.1. Temas abordados na pesquisa e seus contributos para o alcance dos objetivos.....	110
10.2. O que a pesquisa permitiu concluir	112
10.3. Considerações finais e recomendações	116
10.4. Notas da autora sobre as limitações encontradas ao longo da pesquisa..	118
10.5. Sugestões para futuras pesquisas	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	121
APÊNDICE.....	126

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Sistema de turismo de Mario Beni	18
Figura 2 - Mapa do Brasil.....	44
Figura 3 - Mapa do estado de Mato Grosso	55
Figura 4 - Mapa geomorfológico de Mato Grosso	59
Figura 5 - Mapa dos polos turísticos de Mato Grosso.....	65
Figura 6 - Estrutura organizacional da Secretaria Adjunta de Turismo.....	70
Figura 7: Mapa das regiões turísticas de Mato Grosso	75

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Hierarquização dos atrativos turísticos de Mato Grosso	66
Tabela 2 - Regiões turística de Mato Grosso e seus municípios	75
Tabela 3 - Instituições representativas do poder público no CEDTUR.....	81
Tabela 4 - Instituições representativas da sociedade civil organizada no CEDTUR	82
Tabela 5 - Resumo participação das instituições das instituições nas reuniões do CEDTUR.....	86
Tabela 6 - Participação das instituições nas reuniões do CEDTUR.....	126
Tabela 7 - Temas discutidos nas reuniões do CEDTUR e seus seguimentos	129

LISTA DE ABREVIATURAS

ABAV/MT - Associação Brasileira de Agências de Viagens de Mato Grosso

ABIH/MT - Associação Brasileira da Indústria de Hotéis do Mato Grosso

ABRASEL/MT - Associação Brasileira de Bares e Restaurantes

ATURCIRA - Associação da Região Turística Circuito das Águas

CEDTUR - Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo

CNTur - Conselho Nacional de Turismo

COAST - *Cornwall Sustainable Tourism Project*

COMTUR - Conselho Municipal de Turismo

Desenvolve MT - Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso

DMO - *Destination Management Organization*

EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo (até 2003)

EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo (a partir de 2003)

EMPAER - Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural

EXPOSUL - Exposição Agropecuária, Industrial e Comercial do Sul de Mato Grosso

FECOMERCIO/MT - Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Mato Grosso

FORNATUR - Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo

FUNTUR - Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IFMT - Instituto Federal de Mato Grosso

IGR - Instância de Governança Regional

IGR - Instância de Governança Regional

INTERMAT - Instituto de Terras de Mato Grosso

ISPN - Instituto Sociedade, População e Natureza

MSIM - *Multi-Stakeholder Involvement Management*

MT - Mato Grosso

Mtur - Ministério de Turismo

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU - Organização das Nações Unidas

PNT - Plano Nacional de Turismo

PRT - Programa de Regionalização do Turismo

SEAF - Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários

SEBRAE/MT - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Mato Grosso

SECEL - Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer

SECID - Secretaria de Estado de Cidades

SECITECI - Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação

SECOM - Secretaria Adjunta de Comunicação

SEDEC - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico

SEDUC - Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer

SEMA - Secretaria de Estado de Meio Ambiente

SENAC/MT - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SESATA/MT - Sindicato das Empresas de Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo do Estado de Mato Grosso

SESC - Serviço Social do Comércio

SETASC - Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social

SHRBS/MT - Sindicato Intermunicipal de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do Estado de Mato Grosso

SINDETUR/MT - Sindicato de Empresas de Turismo do Estado de Mato Grosso

SINDIEVENTOS/MT - Sindicato das Empresas de Eventos e Afins do Estado de Mato Grosso

SINFRA - Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística

SINGTUR/MT - Sindicato dos Guias de Mato Grosso

SISTUR - Sistema de Turismo de Mario Beni

SNT - Sistema Nacional do Turismo

UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso

UN - *United Nations*

UNEMAT - Universidade Estadual de Mato Grosso

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

UNWTO - *United Nations World Tourism Organization*

INTRODUÇÃO

A governança do setor turístico vem passando por mudanças significativas nos últimos anos. Ainda que de forma tênue, a gestão centralizada tem dado lugar a modelos mais descentralizados e democráticos em alguns destinos turísticos. Seguindo essa tendência, destinos turísticos nacionais, regionais e locais vêm implantando mecanismos de participação pública no desenvolvimento da atividade turística, que variam entre diversos arranjos institucionais. Essa vertente da governança pode ser chamada de governança participativa ou de gestão participativa, e envolve não só a gestão em si, mas também o planejamento turístico.

A governança turística deve envolver, necessariamente, a descentralização e a busca por formas mais coletivas de tomada de decisões, dando voz aos diferentes atores envolvidos. Envolve também a disseminação e o compartilhamento de informações de forma a promover o engajamento dos atores. Deve promover ainda o compartilhamento de responsabilidades relacionadas ao desenvolvimento turístico.

A participação pública tem vindo a ser entendida como fundamental para o alcance de objetivos sustentáveis no turismo. Destinos turísticos que buscam o desenvolvimento sustentável da atividade estão mais propensos a alcançá-lo quando promovem o engajamento dos seus diferentes atores. Dessa forma, todos os envolvidos assumem a sua parte da responsabilidade pelos impactos do turismo, positivos ou negativos.

Não obstante o crescente reconhecimento das vantagens da participação pública na governança do setor do turismo, vários são os estudos que demonstram os desafios enfrentados na sua efetiva implementação e na própria definição do papel que os organismos públicos de gestão dos destinos turísticos podem e devem assumir nestes processos. O presente estudo, centrado no caso do estado brasileiro do Mato Grosso, procura justamente contribuir para este debate.

No Brasil, o processo de redemocratização e descentralização, que tiveram início após o fim da ditadura militar e com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, deram início, ainda que paulatinamente, à implantação de mecanismos de participação pública. No entanto, foi a partir da criação do Ministério do Turismo e

da definição de um Sistema Nacional de Turismo, em 2003, que outros atores além do poder público passaram a fazer parte do processo de tomada de decisões relativas ao turismo no país. Dentro do Sistema Nacional de Turismo, o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo representou a descentralização e o Conselho Nacional de Turismo representou a democratização, abarcando representações de entidades públicas e privadas nacionais.

O estudo do caso brasileiro, seja em nível federal, estadual ou municipal, é especialmente interessante, uma vez que traz as particularidades das relações entre as esferas governamentais e os desafios impostos pela grande dimensão territorial do país, e até de alguns estados. Se, por um lado, o país teve grandes avanços na gestão da atividade nos últimos 20 anos, por outro, algumas pautas ainda são insipientes, como o desenvolvimento turístico sustentável, a participação da sociedade civil na tomada de decisões e a regulação do mercado pelo Estado. Esta também é uma realidade de muitos estados e municípios brasileiros.

O estado de Mato Grosso está localizado na região Centro-Oeste do país, e faz fronteira com a Bolívia. Em seu território encontram-se três biomas: Amazônia, Cerrado e Pantanal. A oferta de atrativos turísticos do estado está, em grande parte, relacionada à abundância de recursos naturais e culturais do estado. Entretanto, o turismo de negócios e eventos também vem crescendo notadamente, motivado pelo agronegócio.

A atividade turística é gerida na esfera pública estadual pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, através da Secretaria Adjunta de Turismo. O Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo (CEDTUR), órgão colegiado de caráter consultivo, propositivo e deliberativo, é o principal mecanismo de participação pública em nível estadual, e tem como objetivo propor ações e oferecer subsídios para a formulação da política de desenvolvimento turístico do estado. É formado por 14 instituições públicas e 14 instituições privadas representantes da sociedade civil.

O estudo de caso aqui desenvolvido centrou-se no CEDTUR e na sua contribuição para tornar a gestão do turismo em Mato Grosso mais participativa. Tendo como objetivo geral compreender como funciona a governança participativa do turismo neste estado brasileiro, quatro objetivos secundários foram definidos, os quais nortearam toda a pesquisa:

- Definir o que é governança participativa, quais seus benefícios para o setor turístico e quais os desafios que este modelo de governança tende a enfrentar;
- Caracterizar a estrutura da gestão pública do turismo em Mato Grosso;
- Identificar os agentes que estão representados na estrutura de gestão pública do turismo do estado;
- Compreender os níveis de participação efetiva e os contributos dos diferentes *stakeholders* com assento no CEDTUR;
- Perceber qual é a visão dos membros do CEDTUR sobre a atuação do conselho e as formas de participação neste órgão.

Para isso, para além da pesquisa em fontes bibliográficas de relevo internacional, consultou-se um vasto conjunto de documentos oficiais relevantes para a investigação do caso em concreto, foram analisadas as atas das reuniões do conselho e realizadas entrevistas com conselheiros. O fato de a autora fazer parte do quadro de funcionários da Secretaria Adjunta de Turismo, facilitou o processo de recolha de informação, permitindo inclusivamente a consulta informal de outros membros do corpo técnico da Secretaria, de forma a compreender melhor e contextualizar as descobertas da investigação. Procurou-se, contudo, garantir a maior objetividade possível da análise, nomeadamente através da aplicação de procedimentos sistemáticos de análise de conteúdo, dos quais se dará conta adiante.

Da mesma forma que a consulta de estudos de caso que investigam a governança participativa será fundamental para a pesquisa, acredita-se que este trabalho poderá contribuir para estudos futuros sobre a mesma temática, afinal, cada caso estudado é único e acrescenta novas questões ao debate sobre a participação pública na gestão do turismo.

1. ESTADO E CONCEITOS CORRELATOS

1.1. Estado, governo e poder público

Os conceitos de Estado, governo e poder público são similares, porém não idênticos. Entendê-los, bem como outros conceitos adjacentes, é importante para o desenvolvimento desta pesquisa, uma vez que serão utilizados ao longo de todo o trabalho. Ademais, o poder público – termo que será mais utilizado neste trabalho - têm um papel central na gestão da atividade turística, como veremos mais detalhadamente adiante.

Teixeira conceitua Estado da seguinte forma:

O Estado, na sua concepção moderna e democrática, pode ser interpretado como uma autoridade soberana que nasceu simultaneamente ao processo de organização da sociedade e se destina a garantir que as relações sociais sejam baseadas em regras preestabelecidas, independentemente de qualquer força, física ou econômica, origem étnica ou crença religiosa (Teixeira, 2012, p. 9).

Azambuja (1963) acrescenta que o Estado é uma sociedade política porque, “tendo sua organização determinada por normas (...) é hierarquizada na forma de governantes e governados e tem uma finalidade própria, o bem público” (p. 2).

Assim, pode-se entender que o Estado é uma entidade política com domínio sob um espaço territorial onde vive uma população. Sua autoridade é legitimada por um conjunto de normas e leis cuja implementação pode ser garantida pelo uso da força (Hall, 1994). Sobre esse aspecto, Teixeira acrescenta que o Estado “detém o monopólio da violência legítima – a força policial – para utilizá-la em defesa da ordem pública e da integridade do território”.

É importante destacar o aspecto da soberania dos Estados. Quando dizemos que um Estado é soberano, significa que não há poder maior dentro daquele território e que, em relação a outros Estados, não há subordinação, mas sim igualdade (Azambuja, 1963). No caso das federações, ou Estados Federais, como é o exemplo do Brasil, da Austrália e dos Estados Unidos da América, discute-se se a soberania é apenas do Estado-Nação

ou também dos estados federados, através dos representantes estaduais no poder legislativo da União.

No caso brasileiro, por exemplo, a Constituição Federal atribui autonomia aos membros da federação – União, estados, Distrito Federal e municípios (Brasil, 1988, Art. 18). O que confere autonomia aos membros da federação é o fato de terem seus próprios poderes executivo, legislativo e judiciário (Azambuja, 1963). Entretanto, a discussão da soberania emerge devido aos estados e ao Distrito Federal possuírem, além de seus próprios poderes legislativos, representações no legislativo federal, e assim participarem das decisões da União através de seus representantes. Quando este trabalho se referir aos estados federados, será utilizada letra minúscula.

O governo, por sua vez, é o poder ou coletividade que dirige um Estado, envolvendo todo o aparato necessário para a administração desse Estado (pessoas, instituições, recursos etc.). Também pode ser chamado de poder executivo que, junto com os poderes legislativo e judiciário, compõem o Estado. Os governos têm legítimo poder dentro do sistema político e são responsáveis por elaborar e implementar políticas públicas (Elliot, 2002). Uma das grandes diferenças entre Estado e governo é que o primeiro é perene e o último é temporário.

Já a noção de poder público abarca os três poderes do Estado com as suas instituições. O portal eletrônico da Câmara de Deputados do Brasil dá a seguinte definição: “Conjunto dos órgãos por meio dos quais o Estado e outras pessoas públicas exercem suas funções específicas” (Câmara dos Deputados, s.d.). Por ser um termo mais amplo, será mais utilizado nesta pesquisa para se referir às instituições públicas e seus representantes. A palavra governo não seria a mais adequada por se restringir ao poder executivo. Embora este poder seja o mais atuante no turismo, os demais também podem ter instâncias voltadas para a atividade dentro do seu campo de atuação, como é o caso das Câmaras Setoriais Temáticas do poder legislativo estadual.

1.2. Política e políticas públicas

A política é a arte de governar a sociedade; é “o conjunto de normas, preceitos e processos (...) para governar e atingir o objetivo do estado, que é o bem público, ou outros objetivos mais restritos” (Azambuja, 1963, p. 11). Um dos importantes elementos da política é a tomada de decisões, que envolve quem as toma, com sua ideologia e inclinações, e como essas decisões são tomadas e implementadas. A prerrogativa de tomar decisões confere poder a quem as toma. Portanto, a política e o poder estão intimamente ligados, como salienta Hall (1994): “o estudo da política é inexoravelmente o estudo do poder” (tradução da autora).

As disputas de poder que acontecem no cenário político envolvem não só o governo, mas também diversos atores nos âmbitos público e privado. Hall (1994) fala de ganhadores e perdedores do processo político. É nesse complexo contexto de disputa política que são desenvolvidas as políticas públicas. De acordo com Hall e Jenkins (2004), fazer políticas públicas é uma atividade política que depende de diversos fatores como o ambiente político, ideologias e valores e da distribuição do poder.

Os mesmos autores definem políticas públicas como aquilo que os governos decidem fazer ou não (Hall & Jenkins, 2004). Posto de outra forma, são um conjunto de princípios e objetivos que servem de guia para a tomada de decisão e que fornecem a base da planificação de atividades. São definidas e implantadas pelos governos para prestar serviços públicos aos cidadãos.

As políticas públicas podem ser de Estado, muitas vezes criadas para atender a alguma diretriz constitucional e/ou de longo prazo, independentemente do governo que está em exercício; ou de governo, que são específicas do governo em exercício, de acordo com sua ideologia, valores e interesses. Em ambos os casos, várias forças tentam influenciar a definição das políticas públicas e seus desdobramentos, e no campo do turismo não é diferente.

A respeito das políticas públicas para o turismo, Baptista, Pocinho e Nechita explicam: “as políticas são diretrizes específicas para a gestão do turismo, abrangendo vários aspectos operacionais da atividade” (Baptista, Pocinho & Nechita, 2019, p. 81). Ao criar

políticas públicas, o poder público determina prioridades, estabelece regras, gere recursos e promove estímulos para o setor.

Muitas políticas públicas são transversais e afetam mais de um setor. Devido à sua natureza multidisciplinar, o turismo é afetado por políticas públicas de diversos setores, como é o exemplo das políticas de imigração, tributárias, ambientais, de zoneamento, de infraestrutura e tantas outras (Goeldner & Ritchie, 2012). “(...) *it needs to be kept in mind that tourism policies are but part of the social, economic, and political policies that govern and direct the functioning of the overall society within which tourism exists and functions* (Goeldner & Ritchie, 2012, p. 331).

No âmbito do turismo, as políticas públicas devem se preocupar ao mesmo tempo com o desenvolvimento do setor e com a melhora da vida da população local (Baptista, Pocinho & Nechita, 2019). Dessa forma, além de levarem em conta os múltiplos elementos do cenário onde estão inseridas, as políticas públicas para o turismo devem coordenar interesses de natureza ambiental, social e econômica.

2. O PODER PÚBLICO E O TURISMO

O turismo é uma atividade de grande complexidade. Não é só uma atividade econômica, mas também um fenômeno social, cultural e ambiental. Tem impactos positivos e negativos em todos os níveis e é formado por uma complexa estrutura que envolve os equipamentos e agentes públicos e privados, as comunidades, o ambiente onde ocorre (natural ou não) e os próprios turistas. A produção e o consumo ocorrem nos destinos turísticos, onde há o encontro entre turistas e população local (Goodwin, 2011).

Devido às suas características de produção e consumo, o turismo gera tanto impactos positivos quanto negativos nas esferas ambiental, econômica e social. O mesmo impacto pode ser percebido como negativo ou positivo, dependendo das circunstâncias em que ocorre e de quem o percebe (Hall, 2008). Até no mesmo destino turístico um mesmo impacto pode ser encarado de forma negativa por um grupo de indivíduos e de forma positiva por outro.

Hall aponta que, mesmo que as críticas feitas ao turismo quanto às mudanças culturais geradas nas comunidades receptoras sejam fundadas, é difícil separar o que foi provocado pelo turismo do que foi efeito de outras influências, como a mídia, a internet, ou até mesmo a religião. O autor afirma: “(...) *it is extremely difficult to identify the impacts of tourism separate from those of other industrial and cultural impacts*” (Hall, 2008, p. 31).

O turismo depende altamente de infraestruturas públicas, como as de transportes, por exemplo. Além disso, muitos dos atrativos turísticos são estruturas públicas, geridas pelos governos nacionais, regionais ou locais. Direta ou indiretamente também utiliza de serviços públicos como segurança, limpeza, saúde, fornecimento de água e tantos outros.

A atividade turística tem um forte componente mercadológico. A cadeia produtiva do turismo geralmente envolve diversos fornecedores e prestadores de serviços com o objetivo final de produzir lucro. Obviamente, a busca por lucro é comum a qualquer atividade econômica. A diferença é que o produto turístico, ou parte dele, está no domínio dos bens públicos. Como aponta Jeffries:

Completely unrestricted operation of markets may not be compatible with the achievement of wider purposes such as the protection of the environment and the safeguarding of public goods for which the industry and its customers do not pay (Jeffries, 2001, p. 110).

2.1. A intervenção do poder público no turismo

Nesse cenário, o poder público figura como agente indispensável de coordenação dos diversos agentes envolvidos na atividade, ao mesmo tempo que é responsável por garantir o bem comum. A grande complexidade do turismo demanda coordenação e cooperação, o que apenas os governos têm autoridade e o aparato para organizar (Jeffries, 2001).

Elliot sintetiza a importância do envolvimento dos governos no turismo:

It is only governments which have the power to provide the political stability, security and the legal and financial framework which tourism requires. They provide essential services and basic infrastructure. It is only national governments which can negotiate and make agreements with other governments on issues such as immigration procedures or flying over and landing on national territory (Elliot, 2002, p. 2).

A representação institucional do poder público no turismo é normalmente feita através dos órgãos oficiais de turismo, ou *Destination Management Organizations* (DMOs). A Organização Mundial do Turismo dá a seguinte definição para as DMOs: “*A destination management organization (DMO) is the leading organizational entity which may encompass the various authorities, stakeholders and professionals and facilitates partnerships towards a collective destination vision*” (UNWTO, 2019, p. 14).

A estrutura de governança das DMOs pode variar entre instituições de caráter totalmente público, parcerias público-privadas e, em menor número, instituições totalmente privadas (UNWTO, 2019). Como as DMOs representam um destino turístico, elas podem ser nacionais, regionais, locais ou representar um conjunto de territórios, como é o caso das rotas turísticas, que muitas vezes não estão circunscritas a apenas um território.

Os governos começaram a se envolver na atividade turística principalmente por razões econômicas. Em períodos de declínio econômico o turismo foi uma das poucas indústrias em ascensão (Elliot, 2002). Com o passar do tempo, no entanto, os impactos negativos de um turismo sem regulação e controle começaram a ser sentidos nos destinos turísticos mais variados, o que tem demandado por uma maior intervenção do poder público.

Um tema controverso no turismo é o dos impactos da construção de grandes empreendimentos turísticos como resorts e marinas. Alega-se que elas geram empregos e dinamizam a economia local. Por outro lado, há o argumento que eles são construídos às custas da exploração da população local e da degradação do meio ambiente. Nesses casos, como em tantos outros, há um componente político muito forte, de onde emerge a questão das relações de poder (Elliot, 2002). Esse é um exemplo claro da necessidade de intervenção do poder público para assegurar o interesse comum.

A intervenção do Estado acontece, em sua maioria, para atender às necessidades da população residente. No entanto, muitas dessas ações de intervenção impactam o turismo, como é o caso da criação e manutenção de infraestrutura de transporte, da defesa dos consumidores e do planejamento da utilização do solo (Cunha & Abrantes, 2013).

Existem as áreas de intervenção direta do poder público na atividade turística, cujas principais são:

Coordenação

Devido à variedade de atores envolvidos na atividade turística e de interesses divergentes, é comum que caiba ao poder público o papel de coordenador. Este é, provavelmente, o papel mais importante que desempenha (Hall, 1994; Cunha & Abrantes, 2013). Como lembra Hall, “Coordenação é uma atividade política” (1994, p. 33, traduzido pela autora) e pode ser uma atividade muito complexa, já que, além de envolver diversos intervenientes com diferentes interesses, pode envolver diferentes níveis de governo. Cunha e Abrantes (2013) defendem por quê a coordenação deve ser uma função do Estado:

A diversidade dos interesses envolvidos, a fragmentação dos organismos intervenientes (órgãos centrais, regionais e locais, municípios, associações, organizações não governamentais) e os diferentes aspetos do turismo e do lazer (...), criam obstáculos à tomada de decisões convergentes para alcançar objetivos de interesse geral que justificam a ação coordenadora do Estado (Cunha & Abrantes, 2013, p. 423).

Planejamento

O planejamento é o processo que estabelece estratégias e ações para se alcançar objetivos comuns (Silva & Umbelino, 2017). Faz parte do processo de planejamento a análise do contexto interno e externo, de informações históricas e de possíveis tendências para o futuro. Na atividade turística o planejamento não se restringe apenas a esta área, mas reflete a diversidade de fatores relacionados ao desenvolvimento turístico, como os fatores econômicos, sociais e ambientais (Hall, 1994).

O planejamento do turismo tem tido que se adaptar aos tempos atuais, incluindo no espectro do planejamento a questão dos impactos sociais e ambientais, a demanda por maior participação das comunidades e, por outro lado, a demanda por um governo mais eficiente (Hall, 1994).

O planejamento do turismo será novamente abordado mais adiante neste trabalho.

Regulamentação

A regulamentação e a fiscalização são papeis intrínsecos do Estado. Elas variam de acordo com o sistema político de cada Estado, podendo ter um viés mais ou menos liberal ou mais ou menos intervencionista (Cunha & Abrantes, 2013). De acordo com Cunha e Abrantes o grande desafio do Estado no campo da regulamentação é “compatibilizar o princípio da liberdade de mercado (...) com a defesa dos interesses nacionais e dos consumidores e a preservação das condições que assegurem a continuidade equilibrada da atividade turística” (Cunha & Abrantes, 2013, p. 424).

Se por um lado a indústria turística tem a tendência de demandar pela desregulamentação da atividade e pela autoregulação do mercado, outros grupos, como

é o caso do *lobby* ambiental, demandam uma maior regulamentação a fim de controlar os efeitos indesejados do turismo (Hall, 1994).

Produção

Há casos em que o poder público detém funções empresariais por ser o proprietário de infraestruturas e estruturas utilizadas pelo turismo ou, em alguns casos, ter a propriedade de empresas ligadas ao turismo, como é o caso de algumas companhias aéreas estatais. Alguns exemplos são os parques nacionais, estaduais ou municipais, terminais de transportes (aeroportos, estações), centros de eventos, monumentos e outros locais de visitação. A tendência em muitos países é que algumas dessas estruturas sejam privatizadas de forma a encorajar o desenvolvimento, melhorar a qualidade dos serviços prestados através da criação de competição, aumentar a geração de empregos, encorajar o empreendedorismo e equilibrar a balança comercial (Hall, 1994).

A provisão de infraestrutura é outra função do Estado essencial para o turismo. A criação e a modernização de infraestruturas de transportes ao longo do tempo foram determinantes para o desenvolvimento da atividade turística no mundo, como explica Jeffries:

Increases in disposable income and free time coupled with the urge to escape briefly from the home environment have spurred the demand for tourism since its beginnings in the first industrialized societies. But it was made possible, driven and shaped by developments in transport, making travel faster, cheaper, more comfortable and safer (Jeffries, 2001, p.107).

Concessão de incentivos e estímulos

O poder público pode apoiar a iniciativa privada através da concessão de incentivos e estímulos que podem assumir diversas formas. Algumas delas são os estímulos financeiros, como empréstimos a baixas taxas de juros, as reduções ou isenções fiscais e o financiamento de estudos que beneficiem a atividade de turística, como pesquisas e estatísticas. Outra ação que beneficia diretamente a iniciativa privada é o investimento

em marketing e promoção do destino turístico (Cunha & Abrantes, 2013; Hall, 1994). Veremos mais sobre o papel do poder público na promoção do destino turístico a seguir.

Promoção

A promoção turística é considerada, em muitos casos, uma atribuição do poder público. Em muitos países, quando foram criados os órgãos oficiais de turismo, sua principal ou única atribuição era promover o país no exterior. Cunha e Abrantes afirmam que “As operações de publicidade, de marketing, de relações públicas ou participação em eventos especiais competem aos organismos nacionais de turismo, diretamente ou através de delegações instaladas nos principais países emissores” (Cunha & Abrantes, 2013, p. 423).

A promoção turística tende a beneficiar toda a cadeia produtiva do turismo, se tornando um tipo de bem público. Esse argumento tem sido muito utilizado pela indústria para justificar os investimentos públicos nessa área (Hall, 1994). A indústria também argumenta que muitas empresas não têm recursos para fazer a sua própria promoção, o que é parcialmente verdade, já que na indústria turística existem muitas empresas de pequeno porte.

Os órgãos de turismo nacionais, regionais ou locais também realizam a promoção turística no mercado interno “com o objetivo de estimular os residentes a viajar internamente e de reduzir o número de viagens realizadas pelos seus nacionais” (Cunha & Abrantes, 2013, p. 423).

Proteção de interesses locais

Proteger os interesses locais é uma atribuição do poder público em todas as suas áreas de atuação e não somente no turismo. Entretanto, é especialmente importante para o desenvolvimento equilibrado do turismo que haja essa atuação no sentido de garantir o bem comum.

Sobre esse tema, Hall alega:

The defence of local interests has traditionally occupied much government activity, particularly as government has had the role of balancing various interests and values in

order to meet national, rather than narrow, sectional interests, such as that of a specific industry like tourism (Hall, 1994, p. 45).

Só o Estado tem todo o aparato necessário para atuar na proteção do interesse comum (legislação, instituições e o legítimo uso da força).

3. PLANEJAMENTO TURÍSTICO

Como já visto, uma das principais áreas de atuação do poder público no turismo é o planejamento. De acordo com Lemos, “as opções relativas ao desenvolvimento do turismo devem ser consideradas no âmbito de políticas públicas” (Lemos, 2013, p. 1405), e estas estão diretamente ligadas ao planejamento turístico. A implantação de políticas públicas deve ser o resultado de um cuidadoso processo de planejamento que originará planos, programas e projetos que serão implementados, monitorados e avaliados.

Planejar é ‘ler’ e interpretar as tendências atuais para definir estratégias e ações para o futuro. Como explica Edgell et al., “o conceito geral do planejamento implica uma relação de futuro com base na compreensão das tendências atuais (Edgell et al., 2008, p. 193). Binfaré et. al oferecem uma explicação detalhada sobre o que é planejamento:

Planejamento é a organização sistemática de um conjunto de ideias e decisões, de forma integrada. Consiste na definição de objetivos, ordenação dos recursos materiais e humanos, na determinação de métodos, tempo, indicação de localização espacial (Binfaré et al., 2014, p. 30).

Em outras palavras, o processo de planejamento inclui a definição dos objetivos, a definição e distribuição dos recursos materiais e humanos necessários, a circunscrição a um território específico e a definição dos métodos e do tempo necessários para a implementação. Em seguida esses componentes são organizados de forma sistemática e integrada. “É importante perceber que o planejamento não é estático. Ele varia conforme a realidade onde está inserido” (Binfaré et al., 2014, p. 31).

O planejamento turístico teve que ser adaptado às demandas atuais, incluindo considerações sobre os impactos ambientais, sociais e econômicos da atividade (Hall, 1994). Silva e Umbelino citam alguns dos motivos pelos quais atualmente o planejamento é tão importante para o desenvolvimento turístico:

Na atualidade, a globalização e as preocupações pela sustentabilidade e por uma melhor distribuição da riqueza exigem maior acuidade na definição de políticas, estratégias e ações que promovam o progresso, levando a que o planejamento, o ordenamento do

território e a gestão se tenham assumido como processos integrantes e decisivos do desenvolvimento (Silva & Umbelino, 2017, p. 23).

A estrutura tão diversa do turismo demanda um planejamento direcionado e coeso, onde objetivos parciais e a curto prazo não comprometam os objetivos comuns e de longo prazo. “É a própria natureza da indústria turística que torna o planejamento tão importante” (Hall, 1994, p. 37, traduzido pela autora).

Vale citar o que dizem Silva e Umbelino sobre a necessidade de tornar o planejamento do turismo mais proativo e adaptado às demandas atuais:

Num mundo cada vez mais global e dinâmico, o planejamento turístico não pode se limitar a reagir às mudanças, sendo fundamental a aposta na inovação, assumindo mais riscos e adotando uma ação proativa na construção de um planejamento desejado, porque, apesar de incerto, o futuro depende em grande medida da capacidade que temos para o influenciar (Silva & Umbelino, 2017, p. 45).

De fato, o planejamento é uma forma de preparação para possíveis cenários futuros, e não um instrumento para prever ou controlar o futuro. Oliveira aponta a necessidade de reconhecer as limitações do planejamento:

Temos que aceitar o papel do planejamento como construtor e articulador de relações na sociedade ou na organização que busca seu bem comum de maneira ética, justa e responsável. Infelizmente, não temos o poder de controlar e prever o futuro; nem nós nem ninguém (Oliveira, 2005, p. 284).

Uma das limitações do planejamento já começa na sua própria concepção. Ele é por vezes visto como o ato de confeccionar planos (documentos). Ora, o plano é o produto do processo de planejamento, a materialização deste, e não o processo completo. No processo de planejamento a elaboração não deve ser dissociada da implementação. “Depois de sua elaboração ainda há que se considerar a implementação deste. De nada adianta a elaboração do plano se as ações ali propostas não saírem da esfera documental (Binfaré et al., 2014, p. 35)”.

A implementação é a fase em que os planos, programas e projetos definidos no âmbito das políticas públicas serão colocados em prática. Oliveira aponta que “muitos projetos,

programas e políticas falham na implementação como planejado ou têm impactos negativos inesperados” (Oliveira, 2005, p. 274). De nada adiantam o tempo e os recursos gastos na confecção de planos se estes não forem implementados. Eles se tornarão mais uma peça do acervo de documentos das instituições de gestão do turismo.

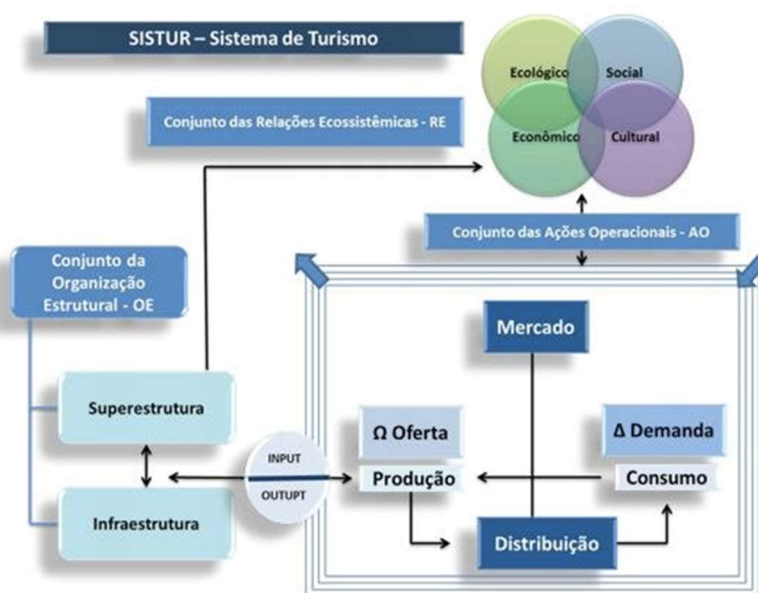
Apesar de todas as falhas que podem ocorrer, a importância do planejamento da atividade turística é indiscutível. Não é incomum encontrar destinos que foram exauridos pelo desenvolvimento turístico desorganizado. A afirmação de Byrd não poderia ser mais verdadeira: *“If tourism development was planned improperly it could destroy the very resources (e.g. economic, environmental, and social) that are the foundation of tourism in a community”* (Byrd, 2006, p. 6).

3.1. O sistema turístico

Os destinos turísticos são um complexo sistema onde ocorre a interação entre diversos setores e atores com interesses variados e, por vezes, conflitantes (Sedarati, Santos & Pintassilgo, 2019). Estas interações não são estáticas e sim dinâmicas. Assim, se faz necessária a sistematização das etapas do planejamento turístico (Binfaré et al., 2014). Sedarati, Santos e Pintassilgo afirmam: *“A holistic, well-managed and systematic plan is, therefore, necessary to develop and promote the destination as a whole and to ensure its sustainability”* (Sedarati, Santos & Pintassilgo, 2019, p. 257).

O uso de um modelo de sistema turístico é uma das estratégias que podem auxiliar no processo de planejamento turístico. No modelo de sistema turístico são identificados os elementos que influenciam e são influenciados pela atividade. Aqui será utilizado como exemplo o modelo desenvolvido por Mário Carlos Beni, que ele chamou de SISTUR.

Figura 1 - Sistema de turismo de Mario Beni



Fonte: Beni, 2001, p. 48

Beni define sistema como:

(...) um conjunto de partes que interagem de modo a atingir um determinado fim, de acordo com um plano ou princípio; ou conjuntos de procedimentos, doutrinas, ideias ou princípios, logicamente ordenados e coesos, com a intenção de descrever, explicar ou dirigir o funcionamento de um todo (Beni, 2001, p. 23).

O autor explica que os sistemas devem ter:

- **Meio ambiente:** aquilo que não pertence ao sistema, mas pode influenciá-lo;
- **Elementos/unidades:** partes do sistema;
- **Relações:** interações entre os elementos do sistema;
- **Atributos:** características atribuídas aos elementos ou ao próprio sistema;
- **Entrada (input):** aquilo que o sistema recebe e processa;
- **Saída (output):** produto que resulta do processamento das entradas;
- **Realimentação:** processo de controle para manter o sistema equilibrado;
- **Modelo:** representação do sistema (Beni, 2001).

Através do diagnóstico feito utilizando um modelo de sistema turístico, é possível ter maior clareza de quais são os elementos internos e externos relevantes para o planejamento.

O maior contributo do sistema turístico para o planejamento turístico é a produção de informações que irão direcionar o planejamento estratégico e as suas ramificações, como planos setoriais, inventários turísticos e estudos de viabilidade econômica de investimentos públicos. O uso de um modelo de sistema turístico também pode auxiliar na organização da estrutura da gestão pública do turismo. Existem atualmente no mercado softwares para entender e analisar o comportamento e as interações de um sistema turístico de um destino em um período.

3.2. Níveis e etapas do planejamento turístico

De acordo com Silva e Umbelino, existem três níveis de planejamento: o estratégico, o tático e o operacional (Silva & Umbelino, 2017, p. 26):

- Planejamento estratégico: é onde definem-se as políticas públicas e as estratégias gerais para implantá-las. É um tipo de planejamento a mais longo prazo;
- Planejamento tático: é um planejamento em nível intermédio e a médio prazo. É específico para algum departamento, segmento ou produto. Um exemplo são os planos de marketing dos destinos turísticos;
- Planejamento operacional: é o nível mais especializado e detalhado do planejamento, a mais curto prazo e com aplicação ao nível de ações e tarefas.

Os mesmos autores definem três etapas no processo de planejamento (Silva & Umbelino, 2017):

1ª Etapa - Elaboração: esta etapa é dividida em três fases. Na fase da definição é concebida a estratégia baseada nos valores das entidades envolvidas; na segunda fase, a do diagnóstico, é feita uma análise dos ambientes interno e externo do turismo no

destino. Nesta fase pode ser necessário rever ou adaptar a visão; na fase de concepção é onde é definido o plano com seus objetivos, metas e ações para concretizá-lo;

2ª Etapa - Implementação: é a etapa onde são realizadas as ações que levam à concretização do plano;

3ª Etapa - Controle: nesta etapa é feita a avaliação do desempenho do plano e a identificação de pontos que devem ser melhorados e aqueles que devem ser mantidos.

Já Goeldner e Ritchie (2012) afirmam que o planejamento turístico é o passo seguinte à formulação das políticas pública, e apontam que uma de suas principais diferenças são que na formulação de políticas trabalha-se com um cenário mais amplo e um horizonte temporal maior, enquanto o planejamento dá mais atenção aos detalhes, em um horizonte temporal mais restrito.

Assim, para Silva e Umbelino (2017), a elaboração de políticas públicas faz parte do planejamento turístico, sendo o seu primeiro nível, enquanto para Goeldner e Ritchie (2012) a elaboração de políticas públicas é anterior ao planejamento turístico. De qualquer forma, tanto a elaboração de políticas públicas como o planejamento turístico são fundamentais para assegurar o desenvolvimento sustentável e a competitividade de um destino turístico.

4. ÉTICA, RESPONSABILIDADE E SUSTENTABILIDADE NO TURISMO

O turismo acontece nos destinos. É lá que acontecem as relações entre os turistas e as pessoas que vivem e trabalham ali. Se, por um lado, os turistas estão longe de casa em um momento de lazer, por outro, os moradores estão vivendo sua vida cotidiana, enquanto para os empregados do setor é uma relação de trabalho. Em sua análise do comportamento dos turistas, Krippendorf conclui que “todo turista constrói ou destrói valores humanos enquanto viaja” (Krippendorf, 1987, p. 109, traduzido pela autora).

As relações que acontecem nos destinos não são necessariamente negativas, mas podem ser desiguais, como explicam Silva e Umbelino:

Nas sociedades ocidentais contemporâneas, toldadas pelos imperativos globais de consumo capitalista, têm-se criado relações assimétricas de poder social, cultural, económico e até mesmo na ocupação dos espaços, privilegiando-se a mercantilização dos destinos turísticos, em detrimento das relações humanas que neles se estabelecem (Silva & Umbelino, 2017, p. 58).

A geração de impactos positivos e negativos no destino turístico é inerente à atividade turística (Byrd, 2006). Um desenvolvimento mal planejado e mal gerido da atividade pode comprometer os próprios recursos que motivaram o turismo em primeiro lugar. Para se atingir objetivos sustentáveis no turismo é necessária a adesão a princípios de ética aplicados ao turismo e o engajamento de todos os atores envolvidos de forma que assumam sua parte da responsabilidade pelos impactos da atividade.

4.1. Ética no turismo

A ética no turismo está muito relacionada aos impactos que o comportamento humano resultado da atividade causa na sociedade, na economia e no meio ambiente. Por ser algo muito subjetivo e relacionado à moral e aos valores de cada indivíduo, torna-se mais difícil a definição e a aplicação de princípios éticos ao turismo (Silva & Umbelino, 2017).

No variado espectro de atores envolvidos no turismo existem interesses distintos e muitas vezes conflitantes e faz-se necessário estabelecer regras norteadoras de condutas. Este é um ponto que milita a favor da regulamentação da atividade turística. De acordo com Silva e Umbelino, “a aplicabilidade prática destes princípios carece de medidas concretas que devem ser acordadas no seio da legislação em vigor” (Silva & Umbelino, 2017, p. 51). Cada território (país, região, estado, município etc.) deve definir a sua legislação de acordo com a sua realidade.

Entretanto, a Organização Mundial do Turismo elaborou o Código Global de Ética para o Turismo, um documento que estabelece princípios norteadores das práticas no turismo (UNWTO, 1999). O documento afirma que o turismo é um instrumento para a paz e o entendimento entre os povos do mundo, reconhecendo, ao mesmo tempo, os efeitos econômicos, ambientais e sociais, positivos e negativos, que a atividade pode ter sobre os destinos emissores e receptores (UNWTO, 1999). Para a Organização Mundial do Turismo, é um instrumento para se alcançar um dos principais objetivos da entidade - promover um turismo responsável, sustentável e acessível (UNWTO, 1999).

O Código Global de Ética para o Turismo estabelece princípios de conduta em diversas áreas:

- Entendimento mútuo e respeito entre povos e sociedades;
- Satisfação individual e coletiva;
- Desenvolvimento sustentável;
- Preservação do patrimônio cultural;
- Benefícios para países e comunidades;
- Obrigações dos *stakeholders* no desenvolvimento do turismo;
- Direito de todos ao turismo;
- Liberdade de movimentação turística;
- Direitos dos trabalhadores e empresários do setor turístico;
- Implementação dos princípios do Código Global de Ética para o Turismo.

O Código Global de Ética para o Turismo não tem força de lei, mas é muito importante enquanto estabelece parâmetros de ética para instituições e indivíduos. O documento se define da seguinte forma: “*a set of interdependent principles for their interpretation*”

and application on which the stakeholders in tourism development should model their conduct at the dawn of the twenty-first century” (UNWTO, 1999).

4.2. Turismo responsável

O turismo responsável é uma possível resposta para o desafio de tornar o turismo mais sustentável. “É sobre assumir a responsabilidade de fazer o consumo e a produção do turismo mais sustentáveis” (Goodwin, 2011, p. 1, traduzido pela autora). O turismo responsável não é um nicho de mercado, mas um movimento onde todos os atores assumem a sua responsabilidade. Todos esses atores fazem escolhas diárias que moldam o fenômeno social do turismo (Goodwin, 2011). O autor explica: *“The idea of Responsible Tourism has at its core an imperative to take responsibility, to take action; consumers, suppliers and governments all have responsibilities”* (Goodwin, 2011, p. 2). Muitos viajantes têm buscado experiências mais autênticas, o que pode aumentar o número de turistas dispostos a assumir suas responsabilidades como intervenientes ativos, e pode provocar mudanças nos comportamentos de outros atores, caso queiram captar ou manter essa parcela do mercado. Entretanto, não podemos ignorar que muitos turistas só querem descansar da sua rotina de trabalho e é improvável que façam reflexões sobre os impactos do turismo no destino. Como afirma Krippendorff: *“Under modern conditions of life, the purpose and attraction of holidays for many people lies in the fact that for a while, they need not to do anything ‘useful’* (Krippendorff, 1987, p. 111).

Do lado das empresas e instituições, Silva e Umbelino chamam a atenção para a adoção de práticas sustentáveis e eticamente responsáveis apenas como “estratégias de marketing veladas ou pressupostos economicistas que visam a redução de custo e o consequente benefício económico” (Silva & Umbelino, 2017, p. 58).

4.3. Desenvolvimento sustentável

O desenvolvimento sustentável busca promover o desenvolvimento local com a preocupação de não esgotar os recursos disponíveis hoje, de promover a igualdade e de

assegurar que as necessidades dos mais desfavorecidos sejam atendidas. É a busca do desenvolvimento em três dimensões - ambiental, econômica e sociocultural - sem que haja uma hierarquia entre elas. Hall resume: *“Sustainable development has a primary objective of providing lasting and secure livelihoods which minimise resource depletion, environmental degradation, cultural disruption and social instability”* (Hall, 1999, p. 279).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável é atualmente o principal documento que estabelece parâmetros para o desenvolvimento sustentável no mundo. Ela contém os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável definidos pela Organização das Nações Unidas. De acordo com a ONU, os 17 objetivos “são integrados e indivisíveis e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, social e ambiental” (UN, 2015, traduzido pela autora).

Os membros das Nações Unidas, ao apresentar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, colocam a erradicação da pobreza como pré-requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável: *“We recognize that eradicating poverty in all its forms and dimensions, including extreme poverty, is the greatest global challenge and an indispensable requirement for sustainable development”* (UN, 2015, p. 6).

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estão divididos em cinco grandes áreas:

- Pessoas (ODS 1, 2, 3, 4, 5 e 10)
- Planeta (ODS 6, 7, 12, 13, 14 e 15)
- Prosperidade (ODS 8, 9 e 11)
- Paz (ODS 16)
- Parceria (ODS 17)

Os 17 Objetivos são:

1. Erradicação da pobreza;
2. Fome zero e agricultura sustentável;
3. Saúde e bem-estar;
4. Educação de qualidade;

5. Igualdade de gênero;
6. Água potável e saneamento;
7. Energia limpa e acessível;
8. Trabalho decente e crescimento econômico;
9. Indústria, inovação e infraestrutura;
10. Redução das desigualdades;
11. Cidades e comunidades sustentáveis;
12. Consumo e produção sustentáveis;
13. Ação contra a mudança global do clima;
14. Vida na água;
15. Vida terrestre;
16. Paz, justiça e instituições eficazes;
17. Parcerias e meios de implementação.

(UN, 2015, p. 18)

Ao analisar os 17 objetivos, fica claro como o desenvolvimento sustentável é multifatorial. Na prática, a sua operacionalização não é nada simples, uma vez que deve ser flexível e adaptável às circunstâncias em que ocorre, como o ambiente, o horizonte temporal e diversas outras variáveis. *“Sustainable development is not a static process but must continuously include a search for new answers. Sustainable development must be flexible and adaptable”* (Byrd, 2006, p. 9). Ademais, os indicadores do nível de sustentabilidade não são fáceis de serem definidos.

Ainda assim, Hall afirma que o desenvolvimento sustentável deve ser o principal foco das políticas públicas e do planejamento atualmente:

Sustainability is a qualitatively different policy goal – it is not specific, it is not easily understandable, it is not easily quantifiable, and it deals in time horizons that are not usually adopted in public or private planning and decision making. However, despite these characteristics it is still probably the most important planning and policy issue of our time (Hall, 2008, p. 27).

Em outras palavras, por mais difícil que seja, o desenvolvimento sustentável é a melhor alternativa de desenvolvimento que temos.

4.4. Turismo sustentável

No turismo sustentável são aplicados os conceitos do desenvolvimento sustentável à atividade turística. Como no desenvolvimento sustentável, o turismo sustentável é também difícil de ser implantado, como resume Weaver: *“The complexity of tourism systems, and practical problems in identifying, weighting, measuring, and monitoring sustainability indicators, are associated challenges that impede the implementation of sustainable tourism”* (Weaver, 2004, p. 518). Entretanto, por mais ambíguo e elusivo que seja, o próprio autor reconhece a sua importância como um ideal e um princípio no qual se basear (Weaver, 2004).

Goeldner e Ritchie (2012) alertam para o uso indevido do termo turismo sustentável para designar um nicho de mercado que apela aos turistas mais preocupados com os impactos ambientais e sociais do turismo, à semelhança do que ocorre com o turismo responsável, mencionado aqui. De acordo com os autores “o termo deveria ser usado para se referir a uma condição do turismo, não um tipo de turismo (Goeldner & Ritchie, 2012, p. 373, traduzido pela autora)”.

Para os mesmos autores, os seguintes objetivos devem ser o foco do turismo sustentável:

1. alcançar a viabilidade econômica e competitividade do destino turístico;
2. maximizar os benefícios econômicos para o destino;
3. gerar empregos de qualidade;
4. promover uma melhor e mais justa distribuição dos benefícios do turismo;
5. promover experiências seguras e satisfatórias para os visitantes;
6. envolver a comunidade local na gestão do turismo em seu território;
7. melhorar a qualidade de vida dos locais;
8. respeitar e fortalecer o patrimônio cultural, as tradições e a autenticidade das comunidades;
9. preservar e melhorar a qualidade da paisagem, tanto rural quanto urbana;

10. apoiar a conservação de áreas naturais;
11. minimizar o uso de recursos escassos e não-renováveis;
12. minimizar a poluição e a geração de resíduos causadas pelo turismo.

Muitos teóricos do turismo sustentável concordam que alcançar um desenvolvimento turístico mais sustentável passa pelo envolvimento dos *stakeholders*. Waligo, Clarke e Hawkins afirmam que “A implementação do turismo sustentável é amplamente dependente do engajamento efetivo dos *stakeholders*” (Waligo, Clarke & Hawkins, 2013, p. 343, traduzido pela autora). Bramwell aponta que “Os destinos turísticos que queiram promover o turismo sustentável têm maior probabilidade de ter sucesso quando há efetiva governança” (Bramwell, 2011, p. 461, traduzido pela autora).

Semelhantemente, Dos Anjos e Kennel colocam a governança participativa como condição fundamental para o desenvolvimento sustentável de um destino turístico (Dos Anjos & Kennell, 2019). Byrd, por sua vez, aponta o apoio dos *stakeholders* como chave para sucesso na implantação do turismo sustentável em uma comunidade (Byrd, 2006).

Implantar a governança participativa é um dos grandes desafios para a agenda de um turismo mais ético, responsável e sustentável. É imperativo reconhecer os diferentes atores e ter em conta suas perspectivas. Mais ainda, eles não devem apenas ser os destinatários dos planos de turismo sustentável, mas também participantes ativos no processo de planejamento (Waligo, Clarke & Hawkins, 2012).

5. GOVERNANÇA DO TURISMO

O conceito de governança deriva do conceito de governo. De acordo com Hall, governança é o ato de governar (Hall, 2011). Para Bramwell, o termo “sugere ‘sistemas de governo’ e as formas nas quais a sociedade é governada” (Bramwell, 2011, p. 459, traduzido pela autora). Derivado deste, existe o conceito de governança como um processo que não envolve só o governo, mas também diversos outros atores (*stakeholders*) no ato de governar. Este segundo conceito se refere a um modelo participativo onde ocorre a descentralização e a cooperação entre *stakeholders* na concepção e implementação de políticas públicas.

Dos Anjos e Kennel definem a aplicação do segundo conceito ao turismo da seguinte forma:

Governance is a concept that should be understood as a process involving coordination, collaboration and the cooperation of stakeholders, in order to ensure the multiplier effects from the social and environmental development of tourism in the local economy (Dos Anjos & Kennell, 2019, p. 1).

González destaca três elementos da governança turística: a busca de novas formas de tomada de decisões coletivas; o fortalecimento dos atores mais fracos do sistema e; a mudança das dinâmicas turísticas que causam impactos negativo (González, 2014).

Os modelos participativos podem assumir diversos formatos. Eles podem ser operacionalizados através da criação de fóruns, conselhos, grupos de trabalho ou outros arranjos. Podem ser consultivos ou deliberativos. Também podem ser parcerias público-privadas que variam entre arranjos informais e contratuais (Spraul & Thaler, 2019).

5.1. A participação dos *stakeholders* na governança do turismo

Os *stakeholders* são um elemento chave deste conceito. Eles são atores individuais ou coletivos que podem ser afetados ou afetar as decisões de uma organização (Buta e Teixeira, 2019). A identificação dos *stakeholders* é o primeiro passo para o seu envolvimento no desenvolvimento turístico, seguido pelo método como esses atores

serão envolvidos no processo (Byrd, 2006). As duas etapas, bem como todo o processo, devem ser customizadas de acordo com a realidade de cada destino.

Byrd identifica os *stakeholders* como parte de quatro grupos: o turista atual, a comunidade atual, o turista futuro e a comunidade futura. No grupo da comunidade atual e futura estão incluídos os residentes, os empresários e os agentes governamentais (Byrd, 2006). Esta é uma divisão em coerência com os princípios do turismo sustentável. No grupo dos turistas (atuais e futuros) há forte presença do aspecto mercadológico. Informações como preferências e dados demográficos dos atuais turistas têm que ser mapeadas de forma a não só atender a esse mercado, mas também a demandas futuras.

Para Waligo, Clarke e Hawkins, há *stakeholders* internos, externos, e aqueles que interagem com uma organização (Waligo, Clarke & Hawkins, 2012). As autoras os dividem em seis grupos: turistas, indústria, comunidade local, governo, outros grupos de interesse e instituições educacionais.

A participação dos *stakeholders* pode ser conduzida de maneira informal ou formal. Alguns exemplos de formas de participação são: audiências públicas, comitês consultivos, comitês deliberativos, grupos de trabalho e *focus groups* (Byrd, 2006). Em qualquer dos formatos, é imprescindível que todas as partes conheçam e entendam as questões relacionadas ao desenvolvimento do turismo no destino. Seu engajamento é altamente dependente da compreensão de todo o processo e de suas variáveis. A qualidade e a acessibilidade da informação são cruciais para uma efetiva comunicação (Waligo, Clarke & Hawkins, 2012). Marzuki e Hay acrescentam: “*Citizens need to be informed and understand their rights and the purpose of participation for effective involvement to occur*” (Marzuki & Hay, 2013, p. 496).

A comunidade residente no destino é um *stakeholder* essencial. Sua participação no processo de planejamento e implementação do desenvolvimento turístico é necessária, principalmente no desenvolvimento sustentável da atividade. Em primeiro lugar, a comunidade é uma parte importante do produto turístico e é usada pela indústria turística como um recurso (Tosun, 2000). Ademais, só os cidadãos locais têm amplo conhecimento a respeito do destino e de seus recursos. Acrescenta-se o fato de que uma comunidade insatisfeita com a atividade turística conduzida em seu território

geralmente terá ressentimentos e daí poderão surgir tensões entre residentes e turistas (Marzuki & Hay, 2013).

Marzuki e Hay advertem sobre as consequências do não envolvimento dos *stakeholders*, em especial da comunidade local:

It seems clear that effective participation in the planning consultation process is important for the long-term success of tourism development. Resentment may arise if citizens do not agree with or have the opportunity to comment on a proposed development. Even if the main aim of public participation is simply to inform citizens and tourism stakeholders, rather than involve them more fully in decision-making processes, this may minimise resentment and protests against tourism planning and developments (Marzuki & Hay, 2013, p. 496).

Thomas (2007) chama a atenção para um grupo de atores pouco abordado na literatura, mas muito relevante – as pequenas empresas. De fato, a cadeia produtiva do turismo tem uma presença marcante de micro e pequenas empresas. O autor constatou em sua pesquisa que a pouca organização e a falta de recursos de certos grupos, incluindo os pequenos negócios e a comunidade local, não foram capazes de desafiar o poder de grupos mais influentes. Assim, o caráter inclusivo do processo participativo mascarou a pouca representatividade desses grupos.

Para esse autor, as pequenas empresas falham em reconhecer a maneira sutil como o poder é exercido nas parcerias e na formação das políticas públicas para o turismo: “(...) *even when small firms participate formally in partnerships, they are unlikely to do so to their advantage unless they grasp the nuances of the local ‘tourism project’ – or are enabled to do so – and have strong policy networks*” (Thomas, 2007, p. 42). Em alguns casos, esta constatação pode ser aplicada a outros grupos mais periféricos, como as comunidades locais.

Byrd (2006) aponta alguns dos benefícios do envolvimento dos *stakeholders* no desenvolvimento do turismo:

- O público é informado e educado a respeito das questões relacionadas ao desenvolvimento do turismo no destino;

- As opiniões e valores do público são incorporados ao processo de tomada de decisões;
- A qualidade e a legitimidade das decisões são aperfeiçoadas;
- Surgem novas ideias;
- Há um aumento na confiança entre as partes;
- Há a redução de conflitos, inclusive legais;
- A responsabilidade é compartilhada entre as partes.

É importante ressaltar que o compartilhamento de responsabilidades promove a apropriação dessas responsabilidades pelos *stakeholders*. Em outras palavras, o processo participativo possibilita uma melhor distribuição dos benefícios e dos custos do desenvolvimento turístico, enquanto promove o entendimento e a melhoria no relacionamento entre os atores (Hall, 2008).

Por outro lado, o processo participativo apresenta muitos desafios. Um dos principais é o fato de que os participantes não compartilham da mesma visão e dos mesmos interesses. Eles não são um grupo coeso, e sim heterogêneo, mesmo dentro de um subgrupo como a comunidade residente (Hatipoglu, Alvarez & Ertuna, 2014). Além disso, alguns atores poderão ter dificuldades em compreender os aspectos técnicos do planejamento ou em compreender como funciona o processo de tomada de decisão (Hall, 2008; Ruhanen, 2009), por isso é tão importante que as informações sejam compartilhadas de forma clara e acessível.

Os diferentes níveis de representatividade dos grupos ou indivíduos também são um grande limitante, como é o caso de algumas elites com maior representatividade, ou com um *lobby* mais eficiente (Ruhanen, 2009; Bramwell, 2011), ou ainda a apatia de alguns *stakeholders* quando não se trata de algo de seu interesse (Hall, 2008). Outro desafio inerente aos modelos participativos é o prolongamento do tempo dos processos e da tomada de decisão (Hall, 2008; Ruhanen, 2009).

Em sua pesquisa sobre o processo participativo, principalmente em países em desenvolvimento, Tosun (2000) destaca as seguintes limitações:

- Centralização da tomada de decisões pelo poder público;
- Grande influência das elites dominantes;

- Falta de coordenação entre as partes envolvidas;
- A gestão participativa demanda mais esforço, tempo e recursos;
- Resistência do pessoal técnico quanto à participação de “amadores” no planejamento;
- Falta de expertise e de pessoal qualificado;
- Falta de uma estrutura legal de base para o processo participativo;
- Restrições financeiras dos governos ou *outros stakeholders*;
- Apatia e dificuldade de compreensão do processo por parte de alguns atores;
- Falta ou inacessibilidade das informações para os *stakeholders*.

Infelizmente, os modelos participativos de desenvolvimento do turismo podem ser algo sem efetiva relevância a serviço de interesses de certos grupos em detrimento de outros. Em sua reflexão sobre a governança turística, González conclui:

Podemos afirmar que se trata, sin duda, de un término de moda en la academia y en la vida política que, si es utilizado sin reflexión puede ser parte de una retórica banal, incluso, más allá, puede contener una propuesta hacia nuevas formas de coordinación social basadas en el mercado enmascarada en la idea de la mejora de los procesos de Gobierno (González, 2014, p.20).

Após investigar o processo participativo de desenvolvimento do turismo em países em desenvolvimento, Tosun conclui:

(...) a participatory tourism development approach may not function to contribute to a better tourism development under the current power structure of developing countries where the majority of populations live in poverty which limits and excludes them from local and national affairs unless deliberate measures are urgently taken to empower indigenous local communities via special educational programs, financial and fiscal instruments, and political decentralisation (Tosun, 2000, pp. 622 – 623).

Uma questão que surge é: Os membros do público geral podem efetivamente participar do planejamento e da gestão do turismo? A verdade é que nos modelos participativos também haverá relações de poder onde os grupos dominantes conseguem fazer prevalecer seus interesses e valores. Lamentavelmente, a situação descrita por Ruhanen

é verdadeira: *“In an attempt to maintain established power, decision-makers may simply use token gestures of participation to placate the public's desire for involvement”* (Ruhanen, 2015, p. 284).

Apesar da desconfiança que surge (com razão) a respeito das verdadeiras intenções da implementação de modelos participativos de governança, este ainda é o caminho mais coerente para se alcançar um desenvolvimento mais sustentável do turismo.

5.2. O papel central e (por vezes) centralizador do poder público

O poder público tem um papel central na implantação e na condução do desenvolvimento participativo do turismo, geralmente assumindo o papel de líder e coordenador dos demais, uma vez que tem como fundamento a busca pelo interesse coletivo. A liderança estratégica e a tarefa de assegurar a ação coletiva para alcançar objetivos comuns são tipicamente papel do poder público, através das Destination Management Organizations (Volgger & Pechlaner, 2013).

A Organização Mundial do Turismo (2019) alega que a gestão de um destino turístico demanda a presença e a liderança das DMOs. Para ela, as DMOs devem assumir o papel de entidade líder sob uma “estratégia coerente e visão coletiva em busca de objetivos comuns: a competitividade e a sustentabilidade do destino” (UNTWO, 2019, p.6, traduzido pela autora). Apesar do seu papel de líder e coordenador, idealmente não deve existir uma relação de hierarquia entre o poder público e as outras partes, mas sim de cooperação (González, 2014).

Os demais atores também têm, evidentemente, um papel importante na governança do turismo. Para Dos Anjos e Kennel (2019), a governança turística deveria reunir turistas, comunidades locais, empresas e as instituições tradicionais do Estado com interesse no turismo, de forma a atingir uma gestão sustentável dos destinos turísticos. Silva e Umbelino acrescentam que os modelos participativos “dependem tanto da capacidade de governança por parte dos políticos, como do nível de cidadania e de cosmovisão das sociedades” (Silva e Umbelino, 2017, p. 23).

Na prática, nem todos os atores têm o mesmo nível de poder e influência. Desses atores, o poder público é o que tem maior influência e autoridade sobre o processo de tomada

de decisão (Ruhanen, 2009). Autores como Ruhanen e Tosun, ao pesquisarem o tema, concluíram que, devido à tentativa de manter o controle sobre o resultado final, o processo participativo pode não ocorrer de maneira efetiva, mas apenas simbolicamente, na forma de tokenismo, ou seja, através de uma inclusão superficial ou simbólica. Tosun afirma que a centralização do planejamento e da gestão do turismo garante o alcance de objetivos pré-determinados de alguns governos (Tosun, 2000). O autor cita também o clientelismo como prática comum, especialmente em países em desenvolvimento (Tosun, 2004). Ruhanen constatou através das suas pesquisas que, para justificar a não participação dos residentes, alguns governos locais resolvem atuar na sua condição de representantes eleitos (Ruhanen, 2009).

Ainda assim, sem a intervenção do poder público, os objetivos do desenvolvimento sustentável ficam dependentes de ações voluntárias de *stakeholders* ou da autoregulação do mercado (Bramwell, 2011). Ademais, muitos dos recursos necessários ao desenvolvimento turístico estão sob o controle do Estado, como resumem Tyler e Dinan:

(...) the state controls many policy-making resources. These include: the budgets for the relevant departments and agencies; the policy communications channels; and it has the authority to accept or decline policy options presented to it by the groups. The state's control of the tourism policy arena is brought about by exploiting the relative fragmentation of the industry. Indeed, the market failure brought about by this fragmentation is the main reason for the government's involvement in this policy arena. So, although the corporate/government relationship is important in the tourism policy arena, it is the government that is the strongest player (Tyler & Dinan, 2001, p. 244).

5.3. Alguns estudos de caso encontrados na literatura

A literatura oferece exemplos de participação pública em diversos destinos turísticos do mundo. Ao consultar alguns desses estudos de caso, buscou-se encontrar elementos que pudessem contribuir para esta pesquisa. Os estudos de caso fornecem exemplos de como as metodologias de pesquisa foram aplicadas de acordo com as especificidades de

cada caso e a que descobertas a investigação chegou. Os exemplos consultados serão brevemente comentados a seguir.

Elaboração do Plano Estratégico Nacional do Turismo de Portugal

Baptista, Pocinho & Nechita (2019) investigaram o processo de elaboração do Plano Estratégico Nacional do Turismo – PENT do governo de Portugal no ano de 2017. Agentes dos cinco principais mercados emissores internacionais foram ouvidos em reuniões e *focus groups* que tiveram o objetivo de obter contribuições e recomendações, analisar os principais indicadores do turismo de cada região e discutir as prioridades estratégicas do turismo regional e nacional.

Além dos agentes do mercado, o público geral foi convidado a opinar *online* sobre os 05 principais desafios para o turismo em Portugal nos próximos 10 anos. As linhas gerais do plano foram apresentadas para os parceiros sociais e para a Assembleia da República. Houve ainda sessões de consulta pública, que tiveram impressionantes 1.400 participantes em reuniões por todo o país.

Os autores constataram que o processo de consulta pública em Portugal gerou uma participação notável da sociedade: *“The whole process of public consultation was widely communicated and disseminated through different means, allowing and generating a remarkable involvement of society”* (p. 84). A pesquisa demonstrou que é possível promover a participação pública na elaboração de estratégias para o setor turístico.

Elaboração de políticas públicas para o turismo no Brasil

A participação dos atores públicos e privados, através do Conselho Nacional de Turismo (CNTur) no processo de elaboração das políticas de turismo do Brasil foi objeto da investigação de Brandão, Baldi & Alban (2014). Através da análise das atas das reuniões compreendidas entre 2003 e 2008, os autores puderam examinar as intervenções realizadas pelos membros do CNTur e as suas interações, de forma a verificar a sua influência no processo de elaboração do Plano Nacional de Turismo (PNT).

Os pesquisadores constataram que os atores ligados ao mercado tiveram maior representatividade e que possuíam maior poder de influência na rede. Ao mesmo tempo, foi apontada “a ausência de atores que representem os interesses da população local e o posicionamento periférico das classes profissionais na rede” (p. 197). Os autores concluíram: “A grande maioria dos problemas percebidos e discutidos pelos atores públicos e privados durante as reuniões foram efetivados em política, por meio da inclusão nos macroprogramas e nos programas contidos no PNT” (p. 198), o que sugere que o processo participativo apresentou resultados positivos.

Todavia, a predominância dos grupos ligados ao mercado significa que as suas pautas tiveram maior espaço na formação da agenda governamental. De acordo com os autores, isto resulta na

“(...) exclusão de temáticas de interesse coletivo na formação da agenda governamental, na marginalização das entidades profissionais (associações e sindicatos), na exclusão social, bem como em todos os efeitos subsequentes que descaracterizam uma gestão participativa e democrática” (p. 198).

Formulação e implementação de políticas públicas para o turismo em Camarões

Em sua pesquisa, Kimbu e Ngoasong (2013) exploraram como a estrutura da gestão do turismo em Camarões influenciava a participação dos *stakeholders* na formulação e implementação das políticas públicas para o turismo. Para alcançar os objetivos da pesquisa, os autores adotaram uma abordagem qualitativa por meio da análise documental e entrevistas com importantes agentes do turismo no país.

Apesar de o Conselho Nacional de Turismo ter sido criado para coordenar e gerir o desenvolvimento turístico do país, foi constatado que a gestão do turismo no país ainda era centralizada no Ministério do Turismo e Lazer, o que dificultava a participação dos atores não-estatais. Assim, a tentativa de descentralizar a gestão do turismo através da criação do Conselho Nacional de Turismo não havia, até então, surtido resultados.

Os pesquisadores propuseram um modelo de desenvolvimento turístico descentralizado pautado na participação dos *stakeholders* do destino, ao mesmo tempo em que sua coordenação seria centralizada na Organização Nacional de Turismo:

The model explored in this article argues that tourism development involves the creation of an effective centrally coordinated but decentralized tourism network in which representative stakeholders are mobilized into a system of action that enhances the chances of successful tourism development (p. 237).

No modelo proposto, a Organização Nacional de Turismo, e não o Ministério do Turismo e Lazer, seria o órgão central da rede de atores. Dessa forma, afirmaram os autores, a participação dos *stakeholders* no desenvolvimento do turismo em Camarões seria facilitada.

Rede de políticas públicas para o turismo da Inglaterra

O trabalho de Tyler & Dinan (2001) caracterizou a rede de políticas para o turismo da Inglaterra, identificando os seus atores e sua atuação no desenvolvimento de políticas públicas para o turismo naquele país. Para isso, líderes de diversos segmentos dentro do setor produtivo do turismo responderam questionários, que forneceram dados quantitativos importantes para a investigação. Os autores, então, aplicaram entrevistas a esse grupo, além de representantes do poder público e outros envolvidos no processo de elaboração de políticas públicas para o turismo no país.

Eles identificaram que o governo tem o papel mais importante da rede. Em suas palavras “(...) *it is the government that is the strongest player*” (p. 244). E acrescentam: “*Government has specified the rules of the game clearly in that most groups seem to understand that the way to shape policy options is to get the policy-makers ear directly rather than through set piece fora and committees*” (p. 244).

Dessa forma, constataram eles, manter relacionamentos mais estreitos com atores centrais das redes era uma forma de influenciar a pauta das políticas públicas. A dominância de temas relacionados ao mercado na estratégia nacional de turismo foi uma evidência disso, uma vez que os atores relacionados ao mercado tinham um relacionamento consolidado com o governo.

Tyler e Dinan concluíram que a rede de políticas para o turismo da Inglaterra era, então, imatura, uma vez que ainda estava estabelecendo relações, organizando recursos e

desenvolvendo sua estrutura. Grupos com mais recursos e experiência se tornaram mais centrais na rede, enquanto os grupos com menos recursos e menos organizados pareciam ser os perdedores do processo participativo. Neste último grupo eles incluíram os representantes dos pequenos negócios e os profissionais do setor turístico.

Planejamento de destinos turísticos no estado de Queensland - Austrália

A pesquisa de Ruhanen (2009) se propôs a investigar a extensão da participação dos *stakeholders* no planejamento de destinos turísticos no estado de Queensland, na Austrália. A pesquisadora analisou os documentos de planejamento turístico de trinta destinos turísticos do estado e constatou que apenas treze faziam menção ao envolvimento da comunidade residente no processo de planejamento.

Através de entrevistas com atores de cinco destinos turísticos da região constatou-se que, quanto ao nível de influência exercida no processo, existia um grupo central e um grupo periférico. O grupo central era formado principalmente pelo poder público e por consultores designados por ele, enquanto o grupo periférico era formado principalmente por associações representantes dos destinos ou da indústria. A comunidade residente nem sequer fazia parte do grupo periférico.

O estudo concluiu que “o processo de planejamento não foi legitimamente sustentado pela múltipla participação dos *stakeholders*” (p. 291, traduzido pela autora). Ruhanen explica:

The results of this study support claims that governments have generally not incorporated community participation into planning processes successfully, and that public involvement can be more accurately described as a form of tokenism in which decisions, or the direction of decisions, have already been prescribed by government, and communities rarely have the opportunity to say 'no' (p. 291).

Planejamento turístico das Ilhas Langkawi – Malásia

Marzuki & Hay (2013) investigaram a participação pública na elaboração do Plano Estrutural 1990 - 2005 das Ilhas Langkawi, na Malásia. A participação pública ocorreu em dois momentos da elaboração do plano, um antes e um depois do esboço do projeto. Os autores aplicaram questionários a uma amostra de residentes das ilhas para entender suas percepções sobre processos participativos anteriores. Em seguida, entrevistaram *stakeholders* que participaram da elaboração do plano para entender sua opinião sobre a efetividade do processo participativo.

A principal falha encontrada pelos autores foi a falta de clareza e acessibilidade das informações disponibilizadas ao público. Dessa forma, concluiu-se que um “obstáculo fundamental para a efetiva participação está na falta de entendimento dos residentes sobre o propósito do plano” (p. 504, traduzido pela autora).

Os autores propuseram um modelo de participação pública no planejamento turístico das Ilhas Langkawi em dois estágios – planejamento e implementação. No estágio do planejamento, foi incluída a coleta de informações necessárias à implementação da participação pública, como a identificação dos *stakeholders* e dos objetivos do processo participativo. No estágio da implementação foi incluído: a disseminação de informações e educação dos atores envolvidos; a consulta pública, onde ocorrem discussões sobre os temas do planejamento e onde os *stakeholders* dão seu *feedback* e; o empoderamento, no qual ocorre a tomada de decisão.

Participação pública no desenvolvimento turístico de Ürgüp – Turquia

Tosun (2004) examinou a natureza da participação pública no desenvolvimento do turismo em Ürgüp, na Turquia. O pesquisador aplicou questionários a uma amostra de residentes locais e a agentes do governo local de modo a entender sua opinião sobre o tema. Foram também conduzidas entrevistas com representantes dos governos local e central e empresários do setor turístico para obter um panorama mais detalhado sobre a participação pública no desenvolvimento turístico da localidade.

Os resultados de questionários e entrevistas mostraram que os representantes do setor privado e governo central se opunham à participação da comunidade em qualquer nível, enquanto os representantes do governo local apoiavam a participação popular em nível consultivo apenas, e não em nível deliberativo. Isto sugere que o poder é partilhado entre alguns grupos de maior influência e, conseqüentemente, certos interesses recebem atenção privilegiada. O autor concluiu:

“The overall result of this study may also reflect attitudes of central government (patron), local agencies (agents of the patron) and private sector (clients) towards development, which is over-centralized, shaped by patron–client relationship, and non-participative” (p. 502).

O autor fez duas recomendações para melhorar a participação da comunidade no desenvolvimento turístico de Ürgüp. A primeira é a delegação de autoridade e responsabilidades do governo central para o governo local, em um ato de descentralização. A segunda é o estabelecimento de Organizações Não-Governamentais que conduzam a participação da população no desenvolvimento turístico local, gerando o empoderamento das comunidades receptoras.

Participação dos *stakeholders* no planejamento do turismo sustentável em Thrace – Turquia

A investigação de Hatopoglu, Alvarez & Ertuna (2014) teve por objetivo identificar as barreiras para o envolvimento dos *stakeholders* no planejamento do turismo sustentável em Thrace, na Turquia. Três workshops foram conduzidos na região, com a aplicação de métodos qualitativos e quantitativos para coletar a opinião dos atores locais.

Uma das constatações da pesquisa foi a de que os atores ligados ao mercado têm uma visão mais favorável ao turismo e seus impactos, enquanto os representantes de universidades e outras instituições educacionais são mais céticos. Estes últimos também se mostraram menos satisfeitos com a forma como o turismo estava sendo desenvolvido

na região, enquanto os representantes do governo central e do mercado pareciam estar mais satisfeitos.

Uma das barreiras identificadas pelos autores foi a diferença de opiniões e o conflito de interesses entre os diferentes grupos de atores. Outras barreiras identificadas foram a centralização do poder nas mãos do governo central e a falta de continuidade no processo de desenvolvimento turístico, tanto em âmbito central como no local.

A pesquisa mostrou que a visão limitada e a falta de orientação estratégica dos *stakeholders* são dificuldades para a implantação do turismo sustentável em Thrace. Apesar de haver a participação dos *stakeholders*, constatou-se que a maioria deles estavam mais preocupados com resultados do que com os processos para atingir esses resultados, como o planejamento: *“An outcome-oriented rather than process-oriented view and the lack of a holistic approach in the community might act as a factor impeding the realization of sustainable tourism, despite stakeholder involvement in the planning process”* (p. 316).

Atuação do Conselho Municipal de Turismo em Juiz de Fora – Brasil

Oliveira et al. (2020) avaliam a atuação do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) na atividade turística em Juiz de Fora, município brasileiro localizado no estado de Minas Gerais. Para isso, os autores fizeram pesquisas documentais e realizaram entrevista com um dos conselheiros.

A pesquisa documental possibilitou a compreensão da estrutura organizacional do conselho, composta por diretoria, conselho fiscal e membros. São realizadas eleições para escolher a diretoria a cada dois anos, aspecto que, junto com a existência de um conselho fiscal, confere maior transparência e legitimidade ao processo participativo.

No entanto, o COMTUR de Juiz de Fora é apenas consultivo, o que compromete a sua efetividade. Ademais, as atas das reuniões revelaram baixos níveis de participação e contestação entre os conselheiros. Não foi possível identificar através da pesquisa a realização de capacitações. A entrevista revelou que há um grupo mais atuante no conselho que conduz os debates sobre a política local.

Os autores concluíram que as limitações encontradas comprometiam a efetividade do Conselho Municipal de Turismo de Juiz de Fora e limitavam a sua inserção na cadeia do turismo local. A isso, eles acrescentaram: “O fato de o turismo não ser um campo de política pública tradicional (e de orçamento robusto), o status consultivo do COMTUR e a ausência de uma política municipal atualizada favorecem esse cenário” (p. 71). Por fim, foram sugeridas ações de reposicionamento através da revisão dos instrumentos legais, de práticas de articulação interna e externa e de uma postura mais comprometida de seus membros.

Desenvolvimento do turismo sustentável com a participação dos stakeholders na região da Cornualha, Reino Unido

Waligo, Clarke e Hawkins (2013) investigaram o desenvolvimento do turismo sustentável com a participação dos *stakeholders* na região da Cornualha, Reino Unido, através do estudo de caso do Cornwall Sustainable Tourism Project (COAST) - um empreendimento social pautado em uma rede comprometida com o turismo sustentável, composta por organizações e indivíduos, para a troca de ideias, conhecimento e expertise.

As pesquisadoras realizaram três reuniões no formato de *focus groups* para discutir sobre as experiências dos membros do COAST. As informações coletadas nos *focus groups* foram então utilizadas como base para as entrevistas feitas com os representantes dos principais grupos da instituição.

O estudo de caso ofereceu um exemplo de como o método *Multi-Stakeholder Involvement Management* (MSIM) pode contribuir para o engajamento dos atores no desenvolvimento sustentável do turismo. Este é um método que enfatiza a necessidade de haver uma efetiva comunicação através do compartilhamento de informações claras e acessíveis. A identificação e a análise dos atores e de suas particularidades facilita a abordagem de forma a haver maior engajamento. A colaboração e o relacionamento formal e informal entre os *stakeholders* é incentivada e o seu envolvimento é monitorado de modo a manter a sua motivação.

O MSIM não é o único método descrito na literatura, mas, conforme fica comprovado através do caso da COAST, ele pode facilitar a operacionalização da gestão participativa do desenvolvimento sustentável do turismo. Independentemente do método utilizado, este estudo de caso evidenciou a importância do envolvimento dos *stakeholders* para o alcance dos objetivos sustentáveis no turismo.

The case study of CoaST provided an understanding of the significance of stakeholder recognition, engagement and participation in ST [Sustainable Tourism]. As stakeholders are instrumental to achieving sustainability objectives, stakeholder views are pivotal for the development of effective stakeholder involvement strategies (p. 351).

6. A GESTÃO PÚBLICA DO TURISMO NO BRASIL

6.1. O Estado brasileiro

A República Federativa do Brasil é um Estado democrático de direito formado pela união dos entes federativos: União, estados, Distrito Federal e municípios, dos quais a União é o poder central. Todos os entes federativos estão subordinados à Constituição da República Federativa do Brasil (Carta Magna). O sistema de governo do Brasil é o presidencialismo, onde o(a) Presidente da República acumula as funções de chefe de Estado e chefe de governo. Em termos de forma de governo, é um Estado social-liberal e republicano.

Figura 2 - Mapa do Brasil



Fonte: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/mapa-brasil.htm>

Os Estados Federais são caracterizados pela descentralização de poder e de competências. No Brasil, a Constituição Federal estabelece quais competências são

compartilhadas entre entes e quais são exclusivas. A cooperação entre os entes reforça o pacto federativo, ao mesmo tempo em que eles podem desenvolver políticas públicas concorrentes, dentro das suas competências estabelecidas pela Carta Magna.

O federalismo brasileiro foi implantado ao mesmo tempo em que o país se tornou república, em 15 de novembro de 1889, mas sua formalização só ocorreu em 1891, com a promulgação da Constituição Federal daquele ano. O modelo brasileiro foi inspirado no modelo norte-americano, embora tivesse motivações e processos totalmente diferentes. Sobre as diferenças entre o federalismo brasileiro e o norte-americano, Teixeira afirma: “o federalismo brasileiro foi motivado apenas pelo sentimento de autonomia entre os estados, ao passo que o americano foi produto da necessidade de união” (Teixeira, 2012, p. 53).

Desde o início observou-se diferentes graus de descentralização do poder no federalismo brasileiro, alternando-se períodos de descentralização e períodos de centralização do poder pelo governo central, como foi o período do Estado Novo (1930 a 1945) e do governo militar (1964 a 1984). Não é por coincidência que a centralização do poder foi observada com mais frequência durante governos autoritários, onde aos estados e municípios cabia apenas executar o que era determinado pelo governo central. Teixeira chega a afirmar que, até o fim do regime militar, “o Brasil não foi um Estado federativo por completo” (Teixeira, 2012, p. 56).

O problema da centralização do poder, especialmente em um país com grande extensão territorial e diversidade social, cultural e econômica, é que as políticas públicas não são customizadas de acordo com a realidade de cada estado ou município, o que pode torná-las menos eficazes ou até mesmo obsoletas.

A redemocratização do país foi ocorrendo com o fim da ditadura militar, no início dos anos 80 e foi consolidada com a promulgação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988. Estados, Distrito Federal e municípios passaram a ser entes federativos com autonomia política, legislativa, financeira e administrativa. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu bases para estados e municípios. Os estados passaram ter suas constituições estaduais e os municípios passaram a ter suas leis orgânicas municipais, todos subordinados à Constituição Federal. “Cada ente federativo possui capacidade de autogoverno, estrutura de governo e casa legislativa. Os municípios não possuem

instância jurídica municipal. O poder judiciário está presente apenas na União e nos estados” (Teixeira, 2012, p. 68).

É através da eleição de representantes, tanto no poder legislativo quanto no poder executivo, que a democracia é exercida. Para o poder executivo os cidadãos elegem o(a) presidente da república, governadores(as) dos estados e prefeitos(as) municipais. Para o legislativo elegem, em âmbito federal, representantes da câmara baixa (Câmara dos Deputados), os Deputados Federais, e representantes da câmara alta (Senado), os senadores federais. No âmbito estadual são eleitos deputados estaduais para as assembleias legislativas estaduais e no âmbito municipal são eleitos vereadores para as câmaras municipais de vereadores.

É justamente na composição do legislativo da União que os estados membros e suas populações participam da soberania do Estado federal. Azambuja explica que na Câmara dos Deputados os deputados eleitos representam a população dos estados membros, enquanto no Senado os senadores eleitos representam o próprio estado membro (Azambuja, 1963). Assim, “os estados membros, pela própria organização do Estado Federal, participam da substância e do exercício da vontade da União” (Azambuja, 1963, p. 375), o que leva à conclusão de que eles participam da soberania da União. Esta matéria será novamente abordada na próxima sessão.

6.2. A estrutura da gestão pública do turismo no Brasil

Desde 1930 que o turismo está na pauta do poder público brasileiro. No entanto, foi a partir da 1966, com a criação da EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo - que a atividade turística passou a ter maior destaque na administração pública do país, uma vez que, em nível mundial, o turismo adquiria cada vez mais importância econômica.

No mesmo ano da criação da EMBRATUR foi instituída a primeira Política Nacional de Turismo, dando início à elaboração de políticas públicas voltadas primordialmente para o setor. Na ocasião, o governo brasileiro tinha uma postura centralizadora, o que não permitia a participação dos demais entes federativos e da iniciativa privada na tomada de decisões (Solha, 2004; Lemos, 2013; Brandão, 2014).

A partir da redemocratização do país, consolidada pela Constituição de 1988, deu-se início a reorganização do estado brasileiro. Uma gestão mais descentralizada e participativa passou a estar em discussão. Na gestão pública do turismo esses conceitos foram mais plenamente implantados a partir da criação do Ministério do Turismo como parte do Sistema Nacional do Turismo. Brandão, Baldi e Alban resumem esse movimento:

A descentralização do poder do Estado na atividade turística passa a ser concebida como uma estratégia para ampliar os seus níveis de desempenho. Com essa intenção, foi criado o Ministério de Turismo (MTur) e instituído o Sistema Nacional do Turismo (SNT), estrutura administrativa em gênese mais democrática e participativa (Brandão, Baldi & Alban, 2014, p. 193).

O Ministério do Turismo foi criado em janeiro de 2003 e é o órgão central do Sistema Nacional do Turismo (SNT). As seguintes instituições fazem parte do SNT:

- Ministério do Turismo – Mtur;
- Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR;
- Conselho Nacional de Turismo - CNTur; e
- Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo – FORNATUR.

O MTur tem o papel de coordenar os programas de desenvolvimento do turismo no Brasil. De acordo com Lemos, cabe ao MTur:

(...) um amplo espectro de responsabilidades e papéis dentro do Sistema Nacional de Turismo, em especial, o estabelecimento da Política Nacional de Turismo e o planejamento, fomento, regulamentação, coordenação e fiscalização da atividade turística. Desde o início das suas atividades, a atuação do Ministério do Turismo vem sendo pautada pelo discurso da gestão descentralizada (Lemos, 2013, 1403).

A partir da criação do Ministério do Turismo, a Embratur passou a ser responsável pela promoção, divulgação e apoio à comercialização dos destinos turísticos brasileiros no exterior. O Conselho Nacional do Turismo e o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo serão melhor abordados na próxima sessão.

Em 17 de setembro de 2008 foi publicada a Lei Geral do Turismo (Lei nº 11.771/2008), que “Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico” (Brasil, 2008). Esta é a Política Nacional de Turismo em vigência até os dias de hoje.

A Lei Geral do Turismo determinou que deveria ser elaborado o Plano Nacional do Turismo (PNT) de forma a implementar as políticas nela estabelecidas: “O Plano Nacional de Turismo será elaborado pelo Ministério do Turismo, ouvidos os segmentos públicos e privados interessados, inclusive o Conselho Nacional de Turismo” (Brasil, 2008, Art. 6º).

Os planos nacionais de turismo deveriam ter abrangência de quatro anos, seguindo os planos plurianuais do governo federal, o que não aconteceu devido a instabilidades políticas, como os impeachments de 1992 e 2016. Eis o que diz a Lei Geral do Turismo:

O PNT terá suas metas e programas revistos a cada 4 (quatro) anos, em consonância com o plano plurianual, ou quando necessário, observado o interesse público, tendo por objetivo ordenar as ações do setor público, orientando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o desenvolvimento do turismo (Brasil, 2008, Art. 6º, Parágrafo Único).

Desde a redemocratização, o Brasil teve os seguintes Planos Nacionais do Turismo:

- PNT 1994 – 2002 (elaborado em 1991 e só implantado em 1994);
- PNT 2003 – 2007;
- PNT 2007 – 2010;
- PNT 2013 – 2016;
- PNT 2018 – 2022.

Apesar de terem âmbito nacional, muitos dos programas e ações do PNT são executadas em âmbito estadual ou municipal, como explica Lemos: “... as estratégias são articuladas no âmbito nacional e é de lá que saem grande parte dos recursos técnicos e financeiros para concretização dessas ações” (Lemos, 2013, p. 1411). Assim, os planos nacionais de turismo são o principal produto do planejamento turístico em nível nacional, podendo

ser implementado pelo próprio governo federal, estados, municípios ou a combinação deles.

Um dos principais programas do Ministério do Turismo e com maior adesão dos estados é o Programa de Regionalização do Turismo (PRT). O PRT é um dos macroprogramas do Ministério do Turismo, e tem por objetivo desenvolver o turismo brasileiro de forma regionalizada através da integração e cooperação entre os municípios. De acordo com a Lei Geral do Turismo, a regionalização é um princípio constitucional, e regionalizar o turismo é um dos objetivos da Política Nacional do Turismo (Brasil, 2008).

A dimensão territorial do Brasil faz com que a estruturação e a organização da oferta turística brasileira seja um grande desafio. Diante disso, o Ministério do Turismo criou o PRT, como explica o documento referencial do programa:

A estruturação da oferta turística pode ser potencializada, se considerada em sua dimensão regional, em que diversos municípios se integram e se complementam na prestação de serviços aos turistas, agregando valor aos territórios. Tendo este princípio como referência, o Ministério do Turismo criou e vem implementando o Programa de Regionalização do Turismo, pelo qual os municípios são incentivados a um trabalho conjunto de estruturação e promoção, em que cada peculiaridade local pode ser contemplada, valorizada e integrada num mercado mais abrangente (MTur, 2013, p. 5).

À medida que foi sendo implantado em estados e municípios e adquirindo maturidade, o PRT foi incentivando o planejamento turístico de forma mais regionalizada. Sobre essa forma de planejamento, Henz explica:

Pensar planejamento regional do turismo significa entender o território como espaço e lugar de interação entre homem e natureza e utilizá-lo como ferramenta para aglomerar destinos em uma única região geográfica com características similares, formando agrupamentos; zonas; polos; circuitos ou roteiros turísticos (Henz, 2009, p. 72).

A gestão pública do turismo no Brasil pode ser exercida pelos três entes governamentais. Além do MTur, em âmbito federal, existem os órgãos regionais (estaduais e do Distrito Federal) de gestão do turismo. Muito municípios brasileiros

possuem também órgãos ou departamento municipais de turismo. Nesta pesquisa será dado maior enfoque nos órgãos estaduais de gestão do turismo.

Os órgãos estaduais de turismo podem assumir diversas formas de organização, de acordo com a relevância do setor para o governo em exercício (como é o caso do estado de Mato Grosso, como veremos a seguir) – secretarias, agências, superintendências, departamentos, coordenadorias. Assim como o órgão federal, eles também podem ser chamados de *Destination Management Organizations* (DMOs).

Como já referido, os governos estaduais também têm suas constituições, suas políticas públicas, seu planejamento e seu orçamento geral e orçamentos setoriais. As ações desenvolvidas pelos órgãos estaduais de turismo costumam ser uma combinação de ações próprias, definidas no âmbito estadual, e ações dentro do escopo das políticas federais, como é o caso do Programa de Regionalização do Turismo. Existem também ações desenvolvidas em mais de uma esfera, como é o caso da promoção turística.

Estados com mais e melhores recursos financeiros e humanos têm condições de fazer uma melhor gestão do turismo e, conseqüentemente, ser menos dependentes do Ministério do Turismo. Os estados que priorizaram o turismo construíram, com o tempo, condições favoráveis para a gestão da atividade, aumentando o orçamento para essa área, contratando profissionais qualificados, implantando soluções tecnológicas etc. Bahia e Ceará são dois estados citados por Solha que priorizaram o turismo, tanto no planejamento quanto nos investimentos (Solha, 2004). Por outro lado, existem estados onde o turismo não é visto como uma área prioritária, ou é mais incipiente. Estes são fatores que podem influenciar o nível de dependência dos órgãos estaduais em relação ao Ministério do Turismo.

Henz (2009) ofereceu um exemplo de como as relações com o governo federal são singulares para cada unidade federativa, através dos casos dos estados de Santa Catarina e da Paraíba. Sua pesquisa verificou que, em Santa Catarina, o governo estadual desempenhava algumas funções que eram de competência do governo federal. Constatou-se que a única interferência de uma política federal nas políticas estaduais foi a do Programa de Regionalização do Turismo. A autora atribuiu o destaque nacional do estado na regionalização ao fato de Santa Catarina ter uma política exclusiva para o turismo.

A Paraíba, por sua vez, ainda não possuía uma política exclusiva para o setor turístico e, segundo a autora, era dependente da avaliação e da intervenção do governo federal. Em casos como o estado da Paraíba, a autora defende uma maior intervenção do governo federal: “Se a atuação do MTur (...) não ocorrer de forma mais efetiva, os estados que não possuem embasamento para a construção de um plano estarão perdendo para aqueles que tem iniciativa própria (também relacionada a recursos próprios)” (Henz, 2009, p. 107).

O exemplo acima demonstra que, apesar da autonomia dos estados, garantida pela Constituição Federal, muitos ainda precisam da intervenção do governo federal. De fato, grande parte dos estados adere voluntariamente aos programas e ações federais. Um dos motivos é a forte dependência dos estados dos recursos federais, não só financeiros, como explica Lemos: “Boa parte dos estados, inclusive, ainda depende fortemente dos recursos (técnicos, políticos e financeiros) do Ministério do Turismo para viabilizar suas estratégias de gestão e planejamento e a execução de projetos essenciais no setor” (Lemos, 2013, 1409).

Estados e municípios (principalmente estes últimos) ainda lidam com a insuficiência ou carência de recursos humanos qualificados, apesar deste cenário ter melhorado nos últimos anos. Ademais, parte da sua dependência dos recursos financeiros federais se dá ao fato de que 70% dos tributos do Brasil são arrecadados pelo governo federal, fazendo deste um grande transferidor de recursos, boa parte dos quais estão atrelados às suas estratégias e programas.

Na prática, se um ente federativo concorre a recursos federais, terá que utilizá-los no âmbito de um programa ou ação definida pelo governo federal. Para tanto, é muito comum existirem nos órgãos estaduais, e até mesmo nos municipais, departamentos responsáveis exclusivamente pela implantação de programas federais. Mesmo que a adesão aos programas e ações do governo federal não seja compulsória, ela é determinante para o acesso a recursos financeiros e técnicos.

Em um Estado federal, formado pela união de estados federados, os conceitos de soberania, autonomia e subordinação não são tão claros. A Constituição Federal garante a autonomia dos entes federativos (Brasil, 1988, Art. 18). O que constitui a autonomia dos estados membros é o fato de terem seus próprios poderes executivo, legislativo e

judiciário (Azambuja, 1963). O autor explica que “a faculdade de auto-organização e autogoverno, dentro dos limites da Constituição Federal é um dos traços fundamentais do regime federativo. Se ele falta, não há mais Estado Federal, e sim um Estado Unitário” (Azambuja, 1963, p. 376).

O princípio da autonomia garante que os estados brasileiros possam desenvolver suas próprias políticas públicas. Estas podem ser independentes, complementares ou até mesmo concorrentes das políticas públicas da União. Assim, os estados ora exercem os mesmos papéis que o governo federal, em uma abrangência menor, quando desempenham as suas próprias políticas, ora operacionalizam as políticas federais, contribuindo para o alcance das metas nacionais.

A despeito da autonomia, é praticamente impossível que um estado membro se isole completamente. Isto é especialmente verdade no turismo, onde os destinos turísticos não estão, necessariamente, circunscritos a um único território. Isto contribui, inclusive, para o estabelecimento de parcerias entre estados. Dessa maneira, os estados ora são parceiros entre si, e ora são concorrentes.

Após sua investigação, Solha (2004) concluiu que as atividades desenvolvidas pelos órgãos estaduais são bastantes semelhantes àquelas realizadas pelo órgão federal. A autora constatou ainda que todos os estados adotavam os parâmetros definidos pelo Ministério do Turismo.

De modo geral, os organismos estaduais de turismo caracterizam-se pela forte dependência às orientações do governo federal, assim como o comprometimento na implementação de programas nacionais de turismo. Além disso, possuem estruturas fragilizadas e convivem com dificuldades decorrentes dos escassos recursos financeiros disponíveis e dos recursos humanos inadequados tanto em quantidade quanto em qualidade (Solha, 2004, pp. 144 – 145).

6.3. A gestão participativa do turismo no Brasil

Desde a criação do Ministério do Turismo em 2003, a descentralização da gestão pública do turismo teve avanços importantes. O Plano Nacional de Turismo para o período de 2003 a 2007 propunha uma modelo de descentralização da gestão, principalmente

através da reformulação do Conselho Nacional de Turismo e do apoio à criação de fóruns e conselhos de turismo nos estados e municípios (Lemos, 2013). A própria elaboração do plano teve a participação de atores externos ao MTur, como conta Solha: “A elaboração do Plano Nacional de Turismo para o período de 2003-2007, conduzida pelo Ministério do Turismo, contou com intensa participação do setor público e privado, das organizações não governamentais, associações de classe, entre outros” (Solha, 2004, p. 76 – 77).

Ao instituir formalmente o Sistema Nacional de Turismo, a Lei nº 11.771 inclui duas entidades representativas já existentes até então, o Conselho Nacional do Turismo (CNTur) e o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR). Ela também contempla a possibilidade de órgãos e entidades municipais e estaduais fazerem parte do Sistema. Este é um marco do movimento que se iniciou após a redemocratização do país por uma maior descentralização e por uma gestão mais participativa do turismo no Brasil.

“Tanto o Conselho Nacional de Turismo quanto o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo são órgãos que expressam a descentralização na gestão e os canais de participação da sociedade junto ao Ministério. Ambos têm como atribuição o assessoramento ao ministro de Estado na formulação e aplicação da Política Nacional de Turismo e dos planos, programas, projetos e atividades derivados” (Lemos, 2013, p. 1408).

O Conselho Nacional de Turismo (CNTur) é uma entidade formada por representantes nacionais de entidades públicas e privadas. Ele é um órgão colegiado de assessoramento, o que significa que nele há a representação de diversos *stakeholders* do setor turístico (governo federal, empresas privadas, entidades de classe, organizações da sociedade civil) que contribuem para a tomada de decisão a partir de diferentes visões e interesses.

Já o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR) é formado pelos secretários ou dirigentes dos órgãos estaduais de turismo com o objetivo de representar os interesses de estados e seus municípios junto ao Ministério do

Turismo. O FORNATUR também é um órgão colegiado e se reúne regularmente para deliberar sobre diversos assuntos relacionados ao turismo.

O incentivo à criação de fóruns ou conselhos estaduais de turismo e de conselhos municipais de turismo também foi um importante passo na construção de uma gestão mais participativa do turismo no Brasil.

Mais recentemente, o Ministério do Turismo, estados e municípios têm trabalhado em conjunto para instituir as Instâncias de Governança Regionais (IGRs). As IGRs são “espaços de articulação de atores públicos, privados, sociais e do terceiro setor que têm como objetivo a proposição, análise, coordenação e monitoramento de políticas, planos, projetos e ações na busca do desenvolvimento do turismo sustentável” (MTur, 2019, p. 11). Essa é mais uma iniciativa que visa uma maior participação na tomada de decisões e não substituem os conselhos municipais de turismo. A institucionalização das Instâncias de Governança Regionais é uma ação no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo.

Por fim, vale destacar a reflexão de Brandão, Aldi e Alban sobre a participação de atores privados no desenvolvimento de políticas públicas para o turismo no país:

Se por um lado, a presença de atores privados nos processos decisórios das políticas mostra a preocupação com a eficiência, eficácia e efetividade da ação estatal, por outro lado a ausência de atores que representem os interesses da população local e o posicionamento periférico das classes profissionais na rede revela que essa sinergia não está alinhada a contento com as orientações pró-democratização. Isto porque a descentralização do poder estatal tem se convertido na centralização do poder do mercado, fazendo com que as ações governamentais estejam direcionadas para atender os interesses do capital (Brandão, Baldi & Alban, 2014, 197).

Apesar da pesquisa desses autores se concentrar no Conselho Nacional de Turismo, esta análise pode ser aplicada a fóruns e conselhos nos âmbitos estadual e municipal. Como já mencionado, mesmo em modelos participativos de gestão haverá relações de poder com a predominância de certos grupos e este fato tem grande influência na definição das políticas públicas para o turismo.

7. O ESTADO DE MATO GROSSO

O estado de Mato Grosso está localizado na região Centro-Oeste do Brasil e na porção mais central da América do Sul. Possui grande extensão territorial - 903.207,047 km² (IBGE, 2021). O censo realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE contabilizou no estado um total de 3.567.234 habitantes (IBGE, 2010). O estado tem baixa densidade demográfica – apenas 3.36 habitantes por Km² (IBGE, 2010). As maiores densidades demográficas estão nos centros urbanos, sendo o principal deles Cuiabá, a capital do estado. Mato Grosso está dividido em 141 municípios.

Figura 3 - Mapa do estado de Mato Grosso



Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/historico>

A economia do estado é muito pautada na produção agrícola, principalmente de soja, milho e algodão, predominantemente voltada para a exportação. A pecuária, a pesca e a produção de diamantes também têm grande destaque na economia do estado.

7.1. Breve histórico do estado de Mato Grosso

Na época da chegada dos portugueses às terras onde hoje é o Brasil vigorava o Tratado de Tordesilhas. Firmado em 1494 por Portugal e Espanha, o tratado traçava um meridiano 360 léguas a oeste do arquipélago de Cabo Verde, e determinava que as terras a oeste desse meridiano pertenciam à coroa espanhola, enquanto as terras a leste pertenciam à coroa portuguesa (Siqueira, 2009). Desta forma, o território onde hoje é o estado de Mato Grosso era considerado território espanhol.

Pela região passavam trilhas indígenas que davam acesso terrestre às jazidas de prata de Potosí (Bolívia), que faziam parte do império Inca. A primeira expedição que fez esta rota aconteceu em 1525 e era comandada pelo português Pedro Aleixo Garcia. Essa primeira expedição não teve sucesso e, nos anos posteriores, portugueses e espanhóis refizeram a mesma rota. Em 1545 a “montanha de prata” foi encontrada por uma expedição espanhola (Silva, 1999).

Apenas em 1750, com a assinatura do Tratado de Madrid, o território de Mato Grosso passaria à Coroa Portuguesa. Parte da região já havia sido ocupada por bandeirantes - expedicionários brasileiros, principalmente da região de São Paulo, que viajavam para o oeste do Brasil em busca de indígenas para serem escravizados, metais e pedras preciosas (Siqueira, 2009). “Quando os espanhóis colonizaram o continente Sul-americano, fixaram-se no extremo Ocidente, onde encontraram grande quantidade de prata, metal precioso de interesse na Europa” (Siqueira 2009, p. 5). Apesar de terem transitado pelo território mato-grossense, os espanhóis não se fixaram lá, o que deixava o caminho livre para os bandeirantes. Dessa forma, os espanhóis não ofereceram grande resistência à incorporação da região ao território português, definida no Tratado de Madrid.

Em 1748 foi criada Capitania de Mato Grosso por carta régia assinada por D. João V, rei de Portugal. Em 1822, com a independência do Brasil, tornou-se Província de Mato Grosso e, em 1889, com a Proclamação da República no Brasil, tornou-se Estado de Mato Grosso (Mato Grosso, s.d.). Em 1977 o estado foi dividido em dois: a porção norte continuava a ser denominada Mato Grosso, enquanto a porção sul se tornava um novo estado, denominado Mato Grosso do Sul.

A partir da década de 1930 algumas políticas públicas impulsionaram a ocupação da região Centro-Oeste do Brasil. Nas décadas seguintes esse movimento continuou acontecendo, tendo como principal marco a fundação de Brasília em 1960 (Siqueira, 2009). Foi, entretanto, a partir da década de 1970 que a colonização do interior de Mato Grosso teve grande impulso, com a construções de rodovias como a Transamazônica e a Cuiabá-Santarém. O governo federal criou políticas de incentivo à produção agropecuária e mineral através da concessão de incentivos fiscais e crédito agrícola, o que abriu as portas para grandes empresas nacionais e multinacionais (Teixeira, 2006). Essa ocupação ocorreu principalmente na Amazônia mato-grossense e no Cerrado. O processo de ocupação dessas regiões causou grandes impactos ambientais e sociais. Alguns exemplos são:

- o desmatamento da Floresta Amazônica e do Cerrado para a abertura de estradas, áreas de cultivo e pastagem, mineração e extração de madeira;
- o aumento de ocorrências de incêndios florestais;
- a contaminação dos recursos hídricos;
- o deslocamento de comunidades indígenas de suas terras originárias e;
- o predomínio de grandes latifúndios em detrimento de pequenas propriedades de agricultura familiar.

Embora tenha havido, nas fases iniciais da colonização, uma oportunidade para pequenos agricultores se estabelecerem na Amazônia, o que predominou foi a incorporação dessas pequenas propriedades pelas maiores, culminando com a instalação de grandes fazendas de criação de gado, atividades madeireiras ou monoculturas, ou ainda, simplesmente em grandes áreas ociosas de especulação, à espera de uma maior valorização no mercado (Teixeira, 2006, p. 26).

7.2. Aspectos físicos e sociais de Mato Grosso

O turismo é um fenômeno social e espacial. Os destinos turísticos possuem suas características físicas e sociais e estas são transformadas, ou reorganizadas, pela atividade turística. Gatti explica que o turismo, “(...) ao atuar no espaço o transforma,

sendo assim responsável em produzir novas territorialidades” (Gatti, 2011, p. 33). O autor afirma ainda: “É possível dizer que o Turismo se apropria de elementos contidos no espaço e lhe atribui um valor que será transformado em produto turístico” (p. 33). Dessa forma, serão aqui abordadas as características físicas e sociais que têm relevância para o turismo no estado.

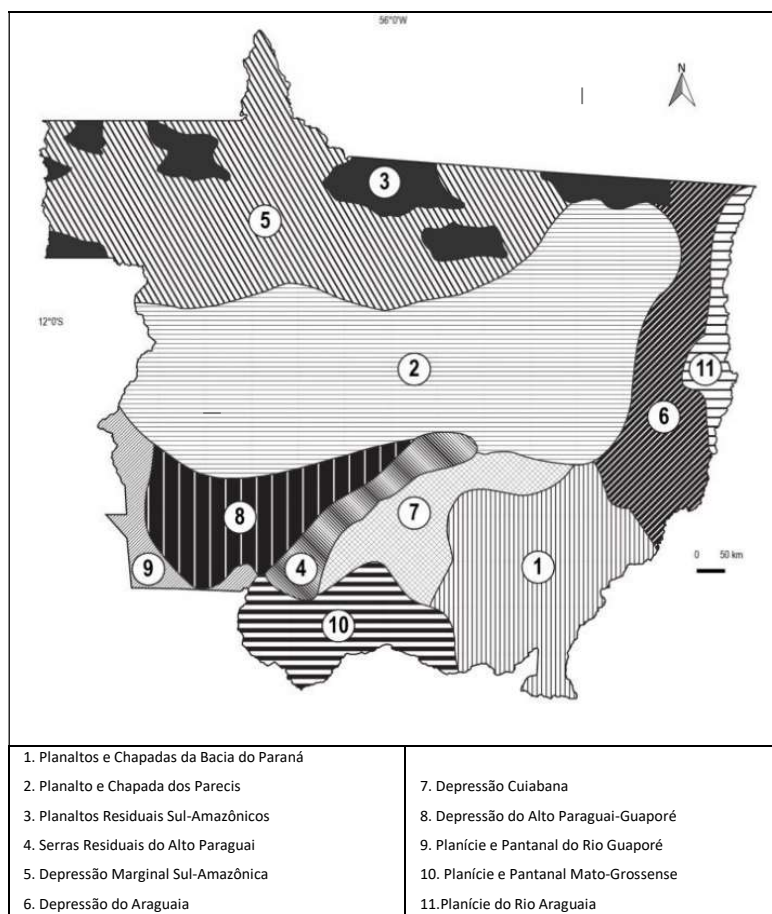
Devido a sua localização, Mato Grosso está inserido na zona intertropical, com baixas latitudes devido à proximidade da linha do Equador e maior incidência de luz e calor do sol, o que provoca a predominância de temperaturas elevadas. Grande parte do território tem clima tropical com duas estações bem definidas, a chuvosa, que ocorre predominantemente no verão, e a seca, que ocorre predominantemente no inverno. A exceção ocorre na região norte do estado, onde o clima é equatorial úmido. O estado integra a Amazônia Legal, área criada pelo governo federal para fins de planejamento socioeconômico, abrangendo nove estados brasileiros. Está inserido no fuso-horário -4 em relação a Greenwich (Mato Grosso, s. d.).

Mato Grosso possui altitudes modestas. Mendes explica a influência de fatores internos (tectonismo, vulcanismo e terremotos) e externos (chuvas, ventos, rios, oceanos, alternância de temperaturas e o ser humano) nesta característica do estado:

“(...) é importante lembrar que os agentes internos [tectonismo, vulcanismo e terremotos] há milhões de anos não promovem grandes soerguimentos em virtude do posicionamento afastado do território mato-grossense em relação às bordas da placa Sul-Americana, na qual está inserido. Em contraposição, as formas de relevo sofrem a ação constante de agentes modeladores, que provocam desgaste da superfície alterando o modelado” (Mendes, 2020, p. 20).

As unidades de relevo presentes no território estão ilustradas no mapa a seguir:

Figura 4 - Mapa geomorfológico de Mato Grosso



Fonte: Mendes, 2020

Mato Grosso é um dos estados brasileiros mais abundantes em recursos hídricos. Os rios presentes no território fazem parte de três bacias hidrográficas que integram o sistema nacional: Amazônica, Platina e Tocantins (Mato Grosso, s.d.). O estado possui também grandes volumes de águas em seus reservatórios subterrâneos, chamados de aquíferos (Mendes, 2020).

Três biomas ocupam o território mato-grossense: Amazônia, Cerrado e Pantanal.

Amazônia

A Amazônia ocupa o norte e parte do oeste do estado. Calcula-se que o bioma possui cerca de 30 milhões de espécies animais, com destaque para a variedade de espécies de insetos, peixes e aves (ISPN, s.d.). A bacia amazônica é a maior do mundo, com 1.100 afluentes que cobrem cerca de 6 milhões de km² (ISPN, s.d.).

A vegetação amazônica é completamente adaptada a grandes níveis de umidade e possui árvores que podem ultrapassar os 60 metros de altura. Nobre (s.d.) explica o fenômeno da transpiração das árvores que acontece na Floresta Amazônica, tão importante para a regulação do clima no planeta:

Uma árvore grande pode bombear do solo e transpirar mais de mil litros de água num único dia. A Amazônia sustenta centenas de bilhões de árvores em suas florestas. Vinte bilhões de toneladas de água por dia são transpiradas por todas as árvores na bacia amazônica. Em seu conjunto, as árvores, essas benevolentes e silenciosas estruturas verdes vivas da natureza, similares a gêiseres, jorram para o ar um rio vertical de vapor mais importante que o Amazonas (Nobre, s.d., p. 13).

O crescente desmatamento da Amazônia é mundialmente conhecido. Uma das consequências principais é a perda da biodiversidade, ou seja, o “empobrecimento ecológico e do patrimônio genético com a simplificação da paisagem” (Schwenk, 2013, p. 78). Mendes cita ainda outras importantes consequências: o empobrecimento do solo causado pela intensificação dos processos erosivos, o assoreamento de rios e lagos devido ao aumento da sedimentação, e a alteração no regime de chuvas devido à redução da evapotranspiração das plantas (Mendes, 2020).

Cerrado

O Cerrado ocupa o centro-sul do território mato-grossense. É um bioma semelhante à Savana africana. A vegetação é formada predominantemente por gramíneas, arbustos e árvores esparsas baixas, com tronco tortuoso, casca grossa e raízes profundas, características da sua adaptação à estação seca (Mato Grosso, s.d.). “Muitos rios que

abastecem e equilibram outros domínios fitogeográficos, nascem nas áreas de Cerrado” (Schwenk, 2013, p. 81).

O bioma abriga um número de espécies vegetais e animais semelhantes às encontradas em formações florestais. De acordo com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), estima-se que a fauna do Cerrado possui cerca de 320.000 espécies (ICMBio, s.d.). Destas, 837 são espécies de aves (ICMBio, s.d.), proporcionando ao bioma uma grande vocação para o turismo de observação de aves.

Hoje restam apenas 50% da sua cobertura vegetal original. É o bioma brasileiro com a maior ocorrência de incêndios florestais, sendo a maioria de origem antrópica. “Diversas políticas públicas voltadas para a ocupação e o desenvolvimento econômico do Estado foram implantadas no território, incentivando o desmatamento generalizado” (Mendes, 2020, p. 57). Schwenk alerta: “O cerrado (...) está desaparecendo com o avanço agrícola, e muitas espécies são eliminadas sem o conhecimento de suas potencialidades” (Schwenk, 2013, p.81).

Pantanal

O Pantanal ocupa a região sudoeste de Mato Grosso e se estende também pelos territórios de Mato Grosso do Sul, Paraguai e Bolívia. É a maior área úmida contínua do planeta e foi declarado Reserva da Biosfera e Patrimônio Natural da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, o que lhe confere grande biodiversidade. A dinâmica de cheias e secas do Pantanal ocorre devido ao baixo declive do relevo, que torna lento o escoamento das águas do rio Paraguai e de seus afluentes no período das chuvas, fazendo com que os rios transbordem e inundem as áreas mais baixas (Mendes, 2020).

Mendes explica que “As inundações periódicas inibem diversas atividades humanas, funcionando como autoproteção do bioma ao impedir formas usuais de ocupação do solo” (Mendes, 2020, p. 62). No entanto, as atividades econômicas que ocorrem nos planaltos adjacentes causam impactos no bioma Pantanal como a expansão das monoculturas, a mineração e a construção de usinas hidrelétricas (Mendes 2020).

Em relação à população de Mato Grosso, o Censo Demográfico de 2010 identificou como os mato-grossenses se autodeclaravam quanto à cor ou raça: 52,4% dos inquiridos se declararam pardos, 37,5% se declararam brancos e 7,6% se declararam pretos (IBGE, 2010). A partir da década de 1970 houve no estado intensa migração oriunda da região sul do Brasil, onde grande parte da população tem ascendência europeia em virtude da imigração proveniente daquele continente. No entanto, a população autodeclarada parda é ainda superior devido à sua ancestralidade indígena. A porcentagem da população mato-grossense que se declarou amarela (de origem asiática) não foi citada no relatório. A população indígena, por sua vez, teve seu próprio censo.

O Censo Indígena 2010 identificou 42.538 habitantes autodeclarados indígenas em Mato Grosso, ou 1,4 % da população total daquele ano (IBGE, 2012). De acordo com Mendes (2018), até o final de 2017, Mato Grosso possuía 86 terras indígenas, totalizando 23,8% do território do estado. São áreas de grande extensão e baixa densidade populacional, uma vez que os costumes e o modo de vida dessas populações demandam áreas extensas para a prática da caça, coleta de frutos e outras atividades necessárias à subsistência. Além da preservação da cultura dos povos indígenas, essas áreas também contribuem para a manutenção da biodiversidade.

“(...) o peso relativo da população indígena nas Regiões Norte e Centro-Oeste reafirma sua importância nas formas de uso dos biomas Amazônia e Cerrado, nos quais a dimensão das Terras Indígenas constitui elemento central nas formas de sobrevivência física e cultural das diversas etnias e grupos indígenas que aí habitam” (IBGE, 2012, p.10).

O território de Mato Grosso também abrigava, até o final de 2017, 73 comunidades quilombolas – comunidades remanescentes de quilombos, que agregam principalmente pessoas negras descendentes de africanos trazidos para o Brasil para serem escravizados e onde predominam atividades de subsistência e de baixo impacto, o que indiretamente as torna áreas de proteção ambiental, assim como as terras indígenas (Mendes, 2018). Essas comunidades têm um papel muito importante na preservação da cultura dos seus antepassados.

Dessa forma, fica claro que Mato Grosso é um estado abundante e diverso em recursos naturais e culturais. O estado tem grande vocação para a prática de atividades turísticas que utilizam os patrimônios natural e cultural.

É adotada pelo estado a estratégia de segmentação turística definida pelo Ministério do Turismo.

(...) a segmentação é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os segmentos turísticos podem ser estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta e também das características e variáveis da demanda (Ministério do Turismo, 2010, p. 61).

A segmentação turística a partir da oferta define os tipos de turismo com base no que o destino turístico tem a ofertar para os turistas. “(...) as características dos segmentos da oferta é que determinam a imagem do roteiro, ou seja, a sua identidade, e embasam a estruturação de produtos, sempre em função da demanda” (Ministério do Turismo, s.d., p. 3).

No território de Mato Grosso são praticados os seguintes segmentos turísticos: ecoturismo, turismo cultural, turismo de pesca, turismo de aventura, turismo de sol e praia, turismo de negócios e eventos e turismo rural. Um importante subgrupo do turismo cultural é o turismo étnico, ou etnoturismo, que ocorre em Mato Grosso em algumas comunidades indígenas e quilombolas.

Além da categorização por segmentos, o território de Mato Grosso foi dividido em polos turísticos. São eles: Polo Amazônia, Polo Araguaia, Polo Cerrado, Polo Pantanal e Região Metropolitana. Esta é uma divisão mais utilizada pelo estado para fins de promoção e marketing. Cada polo engloba características específicas em termos de oferta turística, embora neles possam ser praticados vários segmentos turísticos.

Os Polos Amazônia, Cerrado e Pantanal abrigam os biomas de mesmo nome, mas não coincidem, necessariamente, com a área total do bioma no estado. O Polo Araguaia está parcialmente inserido no bioma Cerrado e parcialmente no bioma Amazônia. A Região Metropolitana, por sua vez, está parcialmente inserida no bioma Cerrado e

parcialmente no bioma Pantanal. Assim, estes dois polos não correspondem a dois biomas, como os demais, mas reúnem características específicas de oferta turística.

Figura 5 - Mapa dos polos turísticos de Mato Grosso



Fonte: Acervo SEDEC/MT

Quanto à oferta turística do estado, a Secretaria Adjunta de Turismo, órgão responsável pela gestão pública do turismo, definiu os atrativos turísticos com maior potencial de atratividade (Secretaria Adjunta de Turismo, 2022). A hierarquização dos atrativos turísticos do estado tem o objetivo de subsidiar a definição de prioridades no âmbito dos programas e ações da Secretaria Adjunta de Turismo.

Não nos aprofundaremos na metodologia utilizada pela Secretaria Adjunta de Turismo para fazer a hierarquização dos atrativos turísticos, mas cabe saber que ela tem os seguintes critérios: potencial de atratividade, grau de uso atual, representatividade, apoio local e comunitário, estado de conservação da paisagem circundante, infraestrutura geral e infraestrutura de acesso. A pontuação de cada critério é então somada, podendo atingir até 27 pontos. Apesar de terem sido identificados até o momento 334 atrativos no estado, muitos tiveram pontuações baixas, de forma que serão identificados aqui apenas aqueles que atingiram um mínimo de 14 pontos:

Tabela 1 - Hierarquização dos atrativos turísticos de Mato Grosso

MUNICÍPIO	POLO TURÍSTICO	ATRATIVO TURÍSTICO	PONTUAÇÃO ATINGIDA
Alta Floresta	Polo Amazônia	Reserva do Patrimônio Particular Natural do Cristalino (Cristalino Lodge)	18
		Parque Estadual do Cristalino	15
Araguainha	Polo Araguaia	Domo do Araguainha	15
Barão de Melgaço	Polo Pantanal	Reserva do Patrimônio Particular Natural SESC Pantanal Estância Ecológica	15
		Baía Chacororé	15
Barra do Garças	Polo Araguaia	Rio Araguaia	17
		Parque das Águas Quentes	17
		Serra do Roncador	16
		Discoporto	14

MUNICÍPIO	POLO TURÍSTICO	ATRATIVO TURÍSTICO	PONTUAÇÃO ATINGIDA
Cáceres	Polo Pantanal	Catedral São Luiz/Marco do Jauru	20
		Festival Internacional de Pesca	19
		Dolina Água Milagrosa	18
		Rio Paraguai	17
		Estação Ecológica Taiamã	16
		Fazenda Jacobina	14
Campo Novo do Parecis	Polo Amazônia	Aldeia Wazare	16
		Aldeia Quatro Cachoeiras	14
Campo Verde	Polo Cerrado	Circuito de Turismo Tecnológico	14
		Praça João Paulo II / Mirante	14
Canarana - Querência	Polo Araguaia	Território Indígena do Xingú	19
Chapada dos Guimarães	Polo Cerrado	Parque Nacional de Chapada dos Guimarães	22
		Cachoeira Véu de Noiva	20
		Lago do Manso	18
		Malai Manso Resort	18
		Circuito de Cavernas/Aroe Jari	17
		Igreja de Santana	16
		Mirante Alto do Céu	16
		Morro de São Jerônimo	16
		Circuito de Cachoeiras/Caverna de Pedra	16
		Cachoeirinha / Cachoeira dos Namorados	15
		Cidade de Pedra	15
		Festival de Inverno	14
		Vale do Atmã	14

MUNICÍPIO	POLO TURÍSTICO	ATRATIVO TURÍSTICO	PONTUAÇÃO ATINGIDA
		Cachoeira do Marimbondo	14
		Cachoeira da Geladeira	14
Cuiabá	Região Metropolitana	Centro Geodésico da América do Sul	15
		Estrada Parque Chapada dos Guimarães	15
		Área de Proteção Ambiental Estadual Chapada dos Guimarães (Complexo Turístico da Salgadeira)	15
		Parque Municipal das Águas	15
		Centro Histórico	14
		Distrito de Coxipó do Ouro	14
		Parque Mãe Bonifácia	14
		Parque Municipal Tia Nair	14
Jaciara	Polo Cerrado	Rio Tenente Amaral	14
		Vale do Chico	14
		Cânion das Índias	14
Lucas do Rio Verde	Polo Amazônia	Parque Municipal dos Buritis	14
Nobres	Polo Cerrado	Duto do Quebó	16
		Áquario Encantado	15
		Reino Encantado	15
		Mirante do Cerrado	14
		Rio Salobra	14
		Balneário Estivado	14
Nova Xavantina	Polo Araguaia	Rio das Mortes	15
Poconé	Polo Pantanal	Estrada Parque Transpantaneira	18
		Parque Nacional do Pantanal Mato-grossense	17

MUNICÍPIO	POLO TURÍSTICO	ATRATIVO TURÍSTICO	PONTUAÇÃO ATINGIDA
		Complexo SESC Pantanal (Porto Cercado)	17
		Pesca no Porto Cercado	16
		Dança dos Mascarados	15
		Parque Estadual Encontro das Águas	15
		Pesca no Porto Jofre	15
		Cavallhada	14
Rondonópolis	Polo Cerrado	Exposul - Exposição Agropecuária, Industrial e Comercial do Sul de Mato Grosso	16
Rosário Oeste	Polo Cerrado	Cachoeira Serra Azul	14
Santo Antônio do Leverger	Polo Pantanal	Parque Estadual das Águas Quentes	16
		Memorial Rondon	16
		Distrito de Mimoso (Patrimônio Histórico e Natural)	14
São Félix do Araguaia	Polo Araguaia	Rio Araguaia (Orla)	14
		Festival de Praia/Praia do Morro	14
Sapezal	Polo Cerrado	Salto do Utiriti	14
Tangará da Serra	Polo Cerrado	Cachoeira Salto das Nuvens (Balneário)	15
Vila Bela da Santíssima Trindade	Polo Pantanal	Festa de Vila Bela	17
		Cachoeira do Jatobá	16

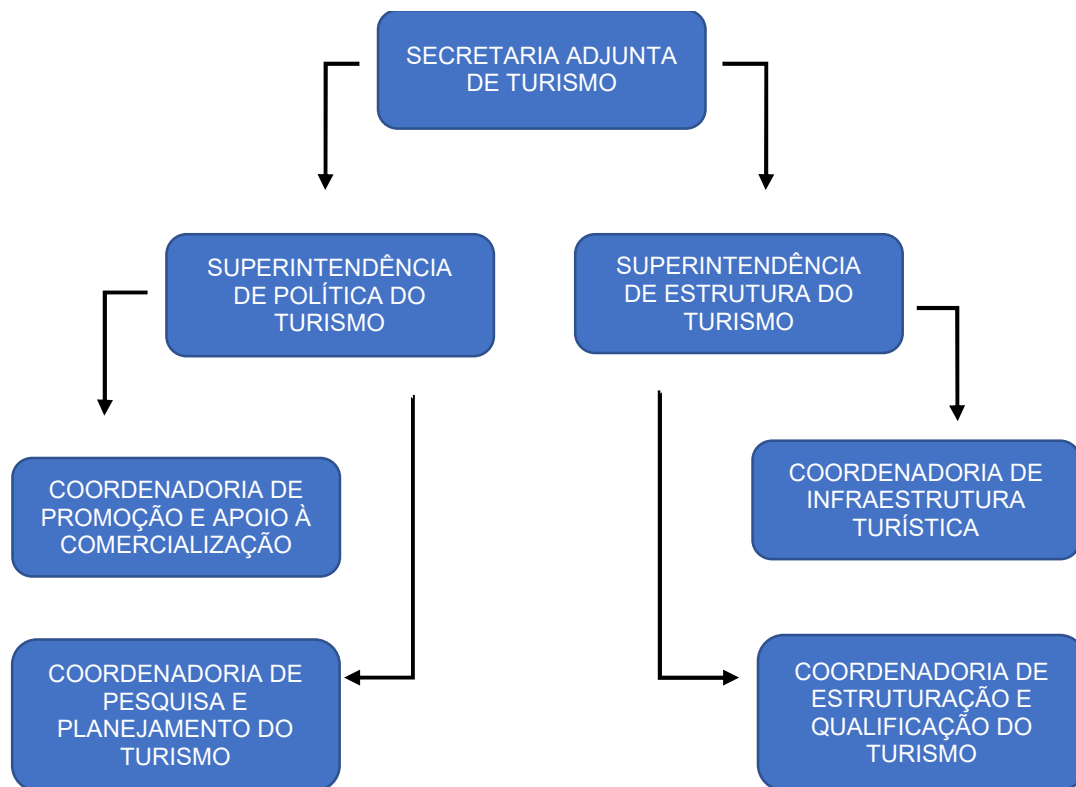
Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações fornecidas pela Secretaria Adjunta de Turismo/MT referentes a junho de 2022.

7.3. Estrutura da gestão pública do turismo em Mato Grosso

A gestão pública do turismo de Mato Grosso é feita pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDEC), através da Secretaria Adjunta de Turismo. Entre

1995 e 2015 essa função competia à Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo. Em 2015 o turismo passou a fazer parte da pasta de desenvolvimento econômico, se tornando uma Secretaria Adjunta.

Figura 6 - Estrutura organizacional da Secretaria Adjunta de Turismo



Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações da Secretaria Adjunta de Turismo/MT

A Política Estadual de Turismo define princípios, objetivos, eixos de atuação e diretrizes para a gestão da atividade turística no estado. Ela tem como missão:

(...) transformar Mato Grosso em destino turístico diferenciado e competitivo, tanto para o mercado nacional quanto internacional, contribuindo para posicionar o setor entre as atividades líderes do Estado na promoção do desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental sustentável (Mato Grosso, Art. 2º).

São princípios da Política Estadual de Turismo: sustentabilidade, competitividade, inovação, qualidade, integração, descentralização, democratização, conhecimento e transparência. Embora três desses princípios – integração, descentralização e democratização – estejam relacionados direta ou indiretamente a uma maior participação dos *stakeholders* na gestão do turismo, a Política Estadual de Turismo não define objetivos que remetam a eles. A governança do turismo no estado passou a ser mais participativa através do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo (CEDTUR) e da implantação do Programa de Regionalização do Turismo, que veremos a seguir.

8. MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA GESTÃO DO TURISMO EM MATO GROSSO

Nesta sessão serão abordados os mecanismos de participação pública na gestão do turismo em Mato Grosso nos níveis municipal, regional e estadual. No entanto, esta pesquisa dará maior foco ao Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo, órgão colegiado em nível estadual, composto por atores do setor público e privado. O Ministério do Turismo defende e incentiva a criação de conselhos em todos os níveis de governança. De acordo com o órgão federal, o conselho

(...) é um importante canal de participação popular encontrado nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal), que permite estabelecer uma maior interação do poder público com a sociedade civil. A importância dos Conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática na formulação e implementação de políticas públicas e na continuidade de políticas adotadas pelo setor, independentemente da troca de gestores (Ministério do Turismo, 2019, p. 9).

8.1. Nível municipal – os conselhos municipais de turismo

Os conselhos municipais de turismo (COMTURS) são órgãos colegiados que permitem uma governança mais participativa e descentralizada do turismo em nível municipal. O Ministério do Turismo orienta que os conselhos devem ser criados através de lei municipal, como parte da estrutura de gestão pública do município, e regulamentados através de portaria municipal, onde é definido o seu funcionamento e outras características (Ministério do Turismo, 2019). Podem ser consultivos, onde os membros ou conselheiros têm função opinativa, ou deliberativos, onde os membros têm função propositiva, ou podem ainda ser consultivos e deliberativos.

Os membros dos conselhos devem ser os líderes representativos das atividades da cadeia produtiva do turismo, lideranças de órgãos que atuam na gestão e de órgãos que atuam em áreas ligadas ao turismo (ex.: cultura, meio-ambiente, infraestrutura, esporte

e lazer), e líderes de entidades representantes da sociedade civil (ex.: associações de artesãos, associações rurais, faculdades e escolas superiores de turismo).

Os conselhos de turismo, em qualquer esfera de governança, podem ser ligados a um Fundo, que são contas bancárias vinculadas à administração pública destinadas a receber recursos próprios ou de terceiros a serem investidos em algum setor específico. Onde e como os recursos dos fundos podem ser utilizados é definido através de uma Lei.

A orientação do Ministério do Turismo para a criação de fundos municipais de turismo pode se estender também a outras esferas de governo: “O Fundo Municipal de Turismo, para ser viável e eficiente, deve ser criado depois que o Conselho Municipal de Turismo estiver muito bem consolidado, com seus atores engajados e participando das ações propostas” (Ministério do Turismo, 2019, p. 17).

No estado de Mato Grosso a criação dos conselhos municipais de turismo é incentivada e, depois da criação, a equipe da Secretaria Adjunta de Turismo presta o apoio técnico que for solicitado pelos municípios. Ademais, ter um conselho é um dos pré-requisitos para a admissão de um município no Programa de Regionalização do Turismo. Dos 141 municípios mato-grossenses, 85 têm conselho municipal de turismo.

Os conselhos municipais de turismo viabilizam uma maior participação dos *stakeholders* na gestão municipal do turismo. Oliveira, Teixeira e Ferreira destacam o papel dos conselhos de agregar diferentes atores: “Em uma atuação efetiva, os conselhos podem transformar-se em elos, que favorecem a conexão entre campos portadores de demandas e campos dotados de meios e de legitimidade para atendê-las” (Oliveira, Teixeira & Ferreira, 2020, p. 66).

Por serem células menores, os COMTURS podem agregar entidades representativas de nichos específicos da sociedade. Diferentes municípios têm diferentes grupos de interesse. A oferta turística, a cadeia produtiva do turismo, a estrutura administrativa, a sociedade e outras características únicas do município demandam que o COMTUR abarque diferentes representatividades, sob o risco de não ter uma gestão efetivamente participativa.

Tomemos como exemplo o COMTUR de Chapada dos Guimarães, município mato-grossense com um dos principais atrativos turísticos do estado, o Parque Nacional de Chapada dos Guimarães. Este Parque, uma unidade de conservação federal, é o principal motivador da movimentação turística no município e tem regras muito específicas de visitação. Assim, como não poderia ser diferente, tem um assento no Conselho Municipal de Turismo, sendo representado pela chefe do parque.

8.2. Nível Regional – O Programa de Regionalização do Turismo e as Instâncias de Governança Regional

O Programa de Regionalização do Turismo, já mencionado nesta pesquisa, é um programa do governo federal, cuja proposta é o desenvolvimento do turismo de forma regionalizada, reunindo municípios de uma mesma região com características complementares. Tem foco no “planejamento coordenado e participativo, integrando os diferentes atores públicos, privados e da sociedade civil” (Ministério do Turismo, 2019, p. 8).

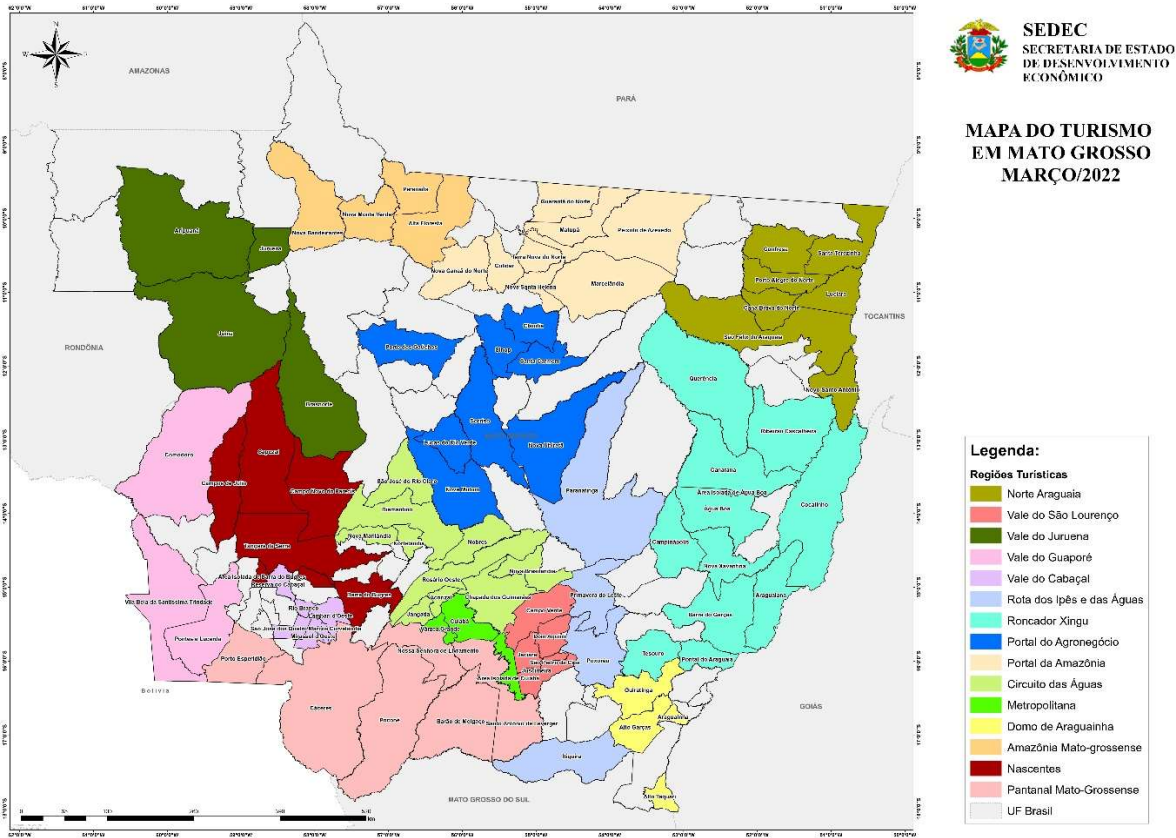
Para a adesão ao programa, os municípios devem cumprir alguns critérios estabelecidos pelo MTur, critérios estes que indicam o nível de desenvolvimento da atividade turística (níveis de atratividade, gestão e organização do setor no município). Os municípios que cumprem os critérios são agrupados em regiões turísticas, que formarão o Mapa do Turismo Brasileiro. Dentro de uma região poderá haver municípios em diferentes níveis de desenvolvimento (para os quais são atribuídas categorias que vão de A a E), com características complementares entre si.

(...) o Programa de Regionalização do Turismo promove a delimitação geográfica em regiões turísticas, para fins de planejamento, definição de estratégias e gestão, gerando a integração, a articulação intersetorial e a cooperação entre os vários participantes da cadeia produtiva regional (Ministério do Turismo, 2019, p. 8).

O estado de Mato Grosso aderiu ao Programa de Regionalização do Turismo em 2004 e desde então vem trabalhando na criação e consolidação das regiões turísticas do estado.

A Secretaria Adjunta de Turismo possui uma equipe dedicada à gestão do programa no estado. Atualmente 85 municípios distribuídos em 14 regiões turísticas mato-grossenses fazem parte do Mapa do Turismo Brasileiro. A revisão do Mapa do Turismo Brasileiro é feita a cada dois anos, quando se verifica se os municípios ainda cumprem os critérios de participação.

Figura 7: Mapa das regiões turísticas de Mato Grosso



Fonte: http://www.sedec.mt.gov.br/-/11211657-regionalizacao-do-turismo?ciclo=cv_turismo

As regiões turísticas de Mato Grosso e os municípios que as compõem são:

Tabela 2 - Regiões turística de Mato Grosso e seus municípios

REGIÃO TURÍSTICA CIRCUITO DA ÁGUAS	- Acorizal; - Chapada dos Guimarães; - Diamantino; - Jangada; - Nobres;
------------------------------------	---

	▪ Nortelândia; ▪ Nova Brasilândia; ▪ Nova Marilândia; ▪ Rosário Oeste.
REGIÃO TURÍSTICA DA AMAZÔNIA MATO-GROSSENSE	▪ Alta Floresta; ▪ Nova Bandeirantes; ▪ Nova Monte Verde; ▪ Paranaíta.
REGIÃO TURÍSTICA DAS NASCENTES	▪ Barra do Bugres; ▪ Campo Novo do Parecis; ▪ Campos de Júlio; ▪ Sapezal; ▪ Tangará da Serra.
REGIÃO TURÍSTICA DOMO DE ARAGUAINHA	▪ Alto Garças; ▪ Alto Taquari; ▪ Araguainha; ▪ Guiratinga.
REGIÃO TURÍSTICA METROPOLITANA	▪ Cuiabá; ▪ Várzea Grande.
REGIÃO TURÍSTICA NORTE ARAGUAIA	▪ Canabrava do Norte; ▪ Confresa; ▪ Luciara; ▪ Novo Santo Antônio; ▪ Porto Alegre do Norte; ▪ Santa Terezinha; ▪ São Félix do Araguaia.
REGIÃO TURÍSTICA PANTANAL MATOGROSSENSE	▪ Barão de Melgaço; ▪ Cáceres; ▪ Nossa Senhora do Livramento; ▪ Poconé;

	▪ Porto Esperidião; ▪ Santo Antônio de Leverger.
REGIÃO TURÍSTICA PORTAL DA AMAZÔNIA	▪ Colíder; ▪ Guarantã do Norte; ▪ Marcelândia; ▪ Matupá; ▪ Nova Canaã do Norte; ▪ Nova Santa Helena; ▪ Peixoto de Azevedo; ▪ Terra Nova do Norte.
REGIÃO TURÍSTICA PORTAL DO AGRONEGÓCIO	▪ Cláudia; ▪ Lucas do Rio Verde; ▪ Nova Mutum; ▪ Nova Ubitatã; ▪ Porto dos Gaúchos; ▪ Santa Carmem; ▪ Sinop; ▪ Sorriso.
REGIÃO TURÍSTICA RONCADOR-XINGU	▪ Água Boa, ▪ Araguaiana; ▪ Barra do Garças; ▪ Campinápolis; ▪ Canarana; ▪ Cocalinho; ▪ Nova Xavantina; ▪ Pontal do Araguaia; ▪ Querência; ▪ Ribeirão Cascalheira; ▪ Tesouro.
REGIÃO TURÍSTICA ROTA DOS IPÊS E DAS ÁGUAS	▪ Itiquira; ▪ Paranatinga;

	▪ Primavera do Leste.
REGIÃO TURÍSTICA VALE DO CABAÇAL	▪ Curvelândia; ▪ Lambari D'Oeste; ▪ Mirassol D'Oeste; ▪ Reserva do Cabaçal; ▪ Rio Branco; ▪ São José dos Quatro Marcos.
REGIÃO TURÍSTICA DO VALE DO GUAPORÉ	▪ Comodoro; ▪ Pontes e Lacerda; ▪ Vila Bela da Santíssima Trindade.
REGIÃO TURÍSTICA VALE DO JURUENA	▪ Aripuanã; ▪ Brasnorte; ▪ Juína; ▪ Juruena.
REGIÃO TURÍSTICA VALE DO SÃO LOURENÇO	▪ Campo Verde; ▪ Dom Aquino; ▪ Jaciara; ▪ Juscimeira; ▪ São Pedro da Cipa.

Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações da Secretaria Adjunta de Turismo/MT

As regiões turísticas são formadas por municípios geograficamente próximos, que têm ofertas turísticas complementares e/ou que oferecem algum tipo de estrutura de apoio aos demais. Assim como em outros estados brasileiros, as regiões turísticas não correspondem ao território total de Mato Grosso, já que alguns municípios não cumpriram os critérios mínimos para adesão ao programa.

A regionalização favorece a participação dos diversos atores envolvidos na atividade turística em nível regional. O Ministério do Turismo descreve a participação como um elemento-chave para o planejamento e a implementação do programa, além de ser um veículo para o fortalecimento da cidadania (Ministério do Turismo, 2019).

(...) implementar o Programa de Regionalização do Turismo significa promover a cooperação e a parceria de diferentes segmentos sociais, políticos e econômicos, com base nos seguintes princípios:

- Participação;
- Sustentabilidade;
- Integração;
- Formação de redes;
- Descentralização.

(Ministério do Turismo, 2019, p. 11)

Mais recentemente, com regiões turísticas consolidadas por todo o Brasil, o Programa de Regionalização do Turismo passou a incentivar a institucionalização de Instâncias de Governança Regionais (IGRs), ou seja, o estabelecimento formal de instituições que representem as regiões. Na prática, é a criação de um novo nível de governança do turismo, o nível regional (além do federal, estadual e municipal). De acordo com o MTur, as IGRs

Constituem-se como espaços de articulação de atores públicos, privados, sociais e do terceiro setor, que têm por objetivo a proposição, análise, coordenação e monitoramento de políticas, planos, projetos e ações na busca do desenvolvimento do turismo sustentável (Ministério do Turismo, 2019, p. 11).

Essas instituições podem ser mais um mecanismo de participação pública na gestão do turismo no estado, tendo em vista que a formalização dá mais legitimidade às ações da Região Turística.

Em Mato Grosso, das 14 regiões turísticas, apenas 6 criaram Instâncias de Governança Regional, a regiões turísticas Circuito das Águas, das Nascentes, Portal do Agronegócio, Metropolitana, Rota dos Ipês e das Águas e Rocador-Xungu. Além da criação das IGRs ser opcional, nem todas as regiões turísticas estão tão bem consolidadas a ponto de se institucionalizarem.

8.3. Nível estadual - O Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo

O Conselho Estadual de Turismo foi criado em 1974, antes mesmo de haver um órgão público de gestão de turismo no estado. Ele passou a ser chamado de Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo (CEDTUR) em 2016 e, além de ter caráter consultivo, passou a ter caráter propositivo e deliberativo. A Lei Estadual nº 10.396/2016, de 20 de abril, que dispõe sobre o CEDTUR o descreve como

(...) órgão colegiado de caráter consultivo, propositivo, deliberativo e órgão superior de assessoramento e integração, com objetivo de propor ações e oferecer subsídios para a formulação da política de desenvolvimento turístico do Estado, seguindo a orientação das políticas governamentais, vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC (Lei Estadual nº 10.396/2016, Art. 1º).

Entre as competências do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo destacam-se:

- estudar, opinar, acompanhar e propor sobre o planejamento, as políticas públicas, as diretrizes e estratégias, ações e projetos de desenvolvimento do turismo no Estado, observando a sustentabilidade econômica, ambiental, social e cultural (Lei Estadual nº 10.396/2016, Art. 2º, inciso I);
- conhecer, propor e deliberar sobre as prioridades de aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo – FUNTUR (Lei Estadual nº 10.396/2016, Art. 2º, inciso II);
- emitir parecer, quando solicitado pelo Poder Executivo, sobre matéria relacionada a atividade turística no Estado (Lei Estadual nº 10.396/2016, Art. 2º, inciso IV).

As competências citadas acima indicam um movimento no sentido de tornar a gestão do turismo mais participativa e descentralizada em Mato Grosso. O conselho é constituído por representantes do setor público e privado, na mesma proporção, e presidido pelo Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico. Sua organização e funcionamento são definidos por regimento interno, o que dá uma certa maleabilidade em relação aos aspectos operacionais do conselho.

O Regimento Interno do CEDTUR definiu inicialmente o número de 20 membros, sendo 10 representantes do poder público e 10 representantes da sociedade civil organizada. Posteriormente, em julho de 2019, o plenário do conselho aprovou a inclusão de mais quatro instituições públicas e quatro privadas, passando o total de membros para 28. São as instituições representativas do poder público e seus atuais representantes e suplentes:

Tabela 3 - Instituições representativas do poder público no CEDTUR

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - SEDEC
SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA FAMILIAR - SEAF
SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA, ESPORTE E LAZER - SECEL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO - SEDUC
SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE - SEMA
SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA - SETASC
SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA - SINFR
CASA CIVIL
SECRETARIA ADJUNTA DE COMUNICAÇÃO - SECOM
AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO - DESENVOLVE MT
SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - SECITECI
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO - UNEMAT
INSTITUTO DE TERRAS DE MATO GROSSO - INTERMAT
EMPRESA MATOGROSSENSE DE PESQUISA, ASSISTÊNCIA E EXTENSÃO RURAL - EMPAER

Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico/MT

A Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso (DESENVOLVE MT) passou a fazer parte do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo em julho de 2019 em

substituição à Secretaria de Estado de Cidades (SECID), que foi extinta. Na mesma ocasião foram incluídas as quatro últimas instituições da tabela acima.

As entidades representativas da sociedade civil organizada, seus atuais representantes e suplentes são:

Tabela 4 - Instituições representativas da sociedade civil organizada no CEDTUR

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS EM MATO GROSSO – SEBRAE
SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – SENAC/MT
SINDICATO DE EMPRESAS DE EVENTOS - SINDEVENTOS
SINDICATO DE EMPRESAS DE SERVIÇOS AUXILIARES DE TRANSPORTES AÉREOS - SESATA
SINDICATOS DOS GUIAS DE TURISMO DE MATO GROSSO - SINGTUR
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS - ABAV
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INDÚSTRIAS DE HOTÉIS - ABIH
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE BARES, RESTAURANTES E SIMILARES - ABRASEL
SINDICATO DE HOTÉIS, RESTAURANTES, BARES E SIMILARES - SHRBS
SINDICATO DE EMPRESAS DE TURISMO - SINDETUR
FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DE MATO GROSSO - FECOMÉRCIO
ASSOCIAÇÃO CAMINHO DAS NASCENTES
ASSOCIAÇÃO DE TURISMO DA REGIÃO CIRCUITO DAS ÁGUAS - ATURCIRA
REGIÃO TURÍSTICA DO PORTAL DO AGRONEGÓCIO

Fonte: Elaborada pela autora a partir de informações da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico/MT

As quatro últimas entidades foram acrescentadas em julho de 2019. As regiões turísticas Circuito das Águas, das Nascentes e Portal do Agronegócio fazem parte do grupo de

regiões turísticas que já têm sua Instância de Governança Regional (IGR) formalizada. A ideia é que haja rotatividade no conselho, de modo que outras IGRs participem do CEDTUR.

Os órgãos, instituições e entidades são representados por suas autoridades máximas, os conselheiros titulares, podendo estes serem substituídos em suas ausências por conselheiros suplentes. O plenário do conselho, constituído pelos representantes, se reúne de forma ordinária a cada dois meses e de forma extraordinária quando convocado pelo presidente ou por 1/3 dos membros efetivos.

As reuniões só acontecem se houver o quórum mínimo de 10 conselheiros. Nelas são discutidos os temas da pauta previamente definida e feitas as deliberações, seguido pelas votações, quando for o caso. Muitos temas demandam encaminhamentos, ou seja, providências para que o que foi decidido pelo plenário seja colocado em prática, como a distribuição de tarefas, a elaboração de projetos, o trâmite de processos, a confecção de normativas etc. Na maioria das vezes, não são os próprios conselheiros que dão seguimento às demandas oriundas das reuniões do conselho, mas sim as equipes dos órgãos do executivo estadual.

Os conselheiros podem, a qualquer momento, fazer intervenções (observações, propostas, dúvidas) relacionadas à pauta em discussão. No final das reuniões é aberto o espaço para assuntos gerais, que podem ser convites para eventos, pedidos de apoio para alguma ação, pequenas apresentações, comentários, dúvidas etc.

A apresentação de propostas é uma das prerrogativas dos membros do CEDTUR. Entretanto, para que possam ser implantadas ou executadas, as propostas devem seguir protocolos de formalização e execução e devem estar enquadradas na legislação em vigor.

Fazem parte da estrutura do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo:

- Plenário – congrega os representantes das instituições participantes do Conselho;
- Secretaria Executiva – é a unidade administrativa do Conselho e tem o objetivo de operacionalizar o seu funcionamento;
- Câmaras Setoriais – são unidades de apoio estratégico e especializado cujo objetivo é produzir estudos técnicos especializados de forma a subsidiar os trabalhos do plenário. São divididas em quatro áreas de atuação: planejamento, infraestrutura,

marketing e apoio à comercialização, e estruturação e qualificação. Elas são compostas pelos conselheiros, podendo ser convidados especialistas externos ao CEDTUR para participar das reuniões.

É importante destacar que cabe ao Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo definir as prioridades de aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo (FUNTUR), uma conta bancária onde são recolhidos recursos orçamentários a serem aplicados no desenvolvimento turístico do estado. Esta atribuição do conselho é extremamente importante, já que descentraliza o poder de decisão sobre a destinação dos recursos do Fundo. Por outro lado, é extremamente sensível, uma vez que diferentes grupos podem ter interesses conflitantes quanto à aplicação desses recursos. Dessa forma, fica evidente que os conselhos, em qualquer esfera de governança, são importantes instrumentos de descentralização e participação pública e, ao mesmo tempo, arenas para disputas de poder.

9. ESTUDO DE CASO E RESULTADOS

Este trabalho se concentra no Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo (CEDTUR) e sua contribuição para tornar a gestão pública do turismo em Mato Grosso mais participativa. Para isso, foi feita a recolha de informações através da consulta de documentos oficiais relevantes para a investigação - boa parte dos quais já utilizados como fonte de informação estratégica para a sessão anterior - e entrevistas com alguns dos conselheiros para ter uma melhor percepção sobre a sua atuação no conselho. Foi também feita a análise das atas das reuniões que ocorreram entre julho de 2017 e maio de 2022, ou seja, a partir da publicação do decreto de regulamentação do conselho (30/06/2017) até o primeiro semestre de 2022.

A aplicação destes métodos de investigação produziu dados que foram submetidos a uma análise e contextualização, gerando informações que permitissem que se chegasse a algumas descobertas importantes sobre o Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo e o seu papel como promotor da participação pública na gestão do turismo de Mato Grosso. As tabelas com a recolha e categorização dos dados das atas das reuniões estão disponíveis para consulta como anexos deste trabalho.

9.1. Análise das atas das reuniões do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo

Foram analisadas as atas de todas as reuniões, ordinárias e extraordinárias, desde a reativação do Conselho Estadual de Turismo, em 2017. Neste período aconteceram treze reuniões nas datas de 28/07/2017, 28/11/2017, 30/01/2018, 27/03/2018, 15/05/2018, 27/11/2018, 30/07/2019, 25/09/2020, 18/10/2021, 22/03/2022, 19/04/2022 e 17/03/2022. Apenas a ata da reunião ocorrida em 28/07/2017 está disponível para consulta pública. As demais foram enviadas pelo secretário executivo do conselho por *e-mail*.

As variantes observadas nas atas foram:

1. Assiduidade dos conselheiros nas reuniões (em porcentagem);
2. Número total de intervenções dos representantes nas reuniões;
3. Temas discutidos nas reuniões (previstos em pauta ou não);
4. Deliberações, esclarecimentos ou orientações dos temas discutidos, se houver;
5. Resultados e encaminhamentos.

Assiduidade dos conselheiros nas reuniões

A tabela abaixo é um resumo da tabela 6 do Apêndice 1. Primeiro os dados de assiduidade foram organizados em ordem decrescente e em seguida o total de intervenções:

Tabela 5 - Resumo participação das instituições das instituições nas reuniões do CEDTUR

INSTITUIÇÕES	ASSIDUIDADE (%)	TOTAL DE INTERVENÇÕES
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDEC)	100%	99
Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (EMPAER) – incluída em jul/2019	100%	13
Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso (Desenvolve MT) – incluída em jul/2019	100%	6
Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECITECI) – incluída em jul/2019	100%	3
Instituto de Terras de Mato Grosso (INTERMAT) – incluída em jul/2019	100%	0
Associação Brasileira de Agências de Viagens de Mato Grosso (ABAV/MT)	84%	14
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Mato Grosso (SEBRAE/MT)	84%	10
Sindicato dos Guias de Mato Grosso (SINGTUR/MT)	84%	9
Sindicato das Empresas de Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo do Estado de Mato Grosso (SESATA/MT)	76%	8
Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários (SEAF)	76%	2
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/MT)	76%	1

INSTITUIÇÕES	ASSIDUIDADE (%)	TOTAL DE INTERVENÇÕES
Sindicato Intermunicipal de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do Estado de Mato Grosso (SHRBS/MT)	69%	25
Sindicato de Empresas de Turismo do Estado de Mato Grosso (SINDETUR/MT)	69%	20
Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA)	69%	4
Casa Civil	69%	3
Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer (SEDUC)	61%	7
Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer (SECEL)	61%	1
Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA)	53%	10
Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL/MT)	53%	7
Associação Brasileira da Indústria de Hotéis do Mato Grosso (ABIH/MT)	53%	3
Associação da Região Turística Circuito das Águas (ATURCIRA) – incluída em jul/2019	50%	7
Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT) – incluída em jul/2019	50%	0
Secretaria Adjunta de Comunicação (SECOM)	46%	2
Sindicato das Empresas de Eventos e Afins do Estado de Mato Grosso (SINDIEVENTOS/MT)	38%	22
Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Mato Grosso (FECOMERCIO/MT) – incluída em jul/2019	33%	5
Região Turística Portal do Agronegócio – incluída em jul/2019	33%	1
Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social (SETASC)	23%	1
Secretaria de Estado de Cidades (SECID) – excluída em jul/2019	16%	0
Região Turística das Nascentes - incluída em jul/2019	0%	0

Fonte: Elaborada pela autora a partir da consulta das atas das reuniões do CEDTUR

Esta variante teve o objetivo de verificar se os conselheiros atendem às reuniões do conselho. Devido ao fato de uma instituição poder ser representada pelo conselheiro

titular ou pelo suplente, a presença nas reuniões e as intervenções foram registradas por instituição e não por representante.

Observou-se, sem surpresa, que os representantes da SEDEC são os mais assíduos nas reuniões. O conselheiro titular é o Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico e o conselheiro suplente é o Secretário Adjunto de Turismo. Entre os dois representantes a frequência é de 100%, tendo em vista que o primeiro é o presidente e o segundo é o vice-presidente do conselho. O papel do presidente, e do vice-presidente na ausência do primeiro, é conduzir as reuniões, introduzir a pauta e algumas vezes fazer a apresentação de temas relacionados a sua secretaria.

Outras instituições cujos representantes tiveram 100% de assiduidade foram a Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso (Desenvolve MT), a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECITECI), o Instituto de Terras de Mato Grosso (INTERMAT) e a Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (EMPAER). Entretanto, é necessário salientar que todas estas só foram incluídas em julho de 2019, e desde então houve apenas seis reuniões.

Quanto às frequências mais baixas, a Região Turística das Nascentes foi a entidade com menor frequência, nunca tendo comparecido a uma reunião. A Secretaria de Estado de Cidades (SECID), extinta em 2019, teve uma frequência de 16,66%, considerando apenas as reuniões que ocorreram antes de sua extinção. A Secretaria de Estado de Trabalho Assistência Social (SETASC) por sua vez, participou de apenas 23,07% das reuniões.

A presença ou ausência de um representante em determinada reunião pode estar relacionada à existência de temas de interesse ou domínio de sua instituição, principalmente quando as pautas são enviadas para os conselheiros com antecedência, o que, de acordo com alguns dos entrevistados, nem sempre ocorreu.

Outra possível explicação para o baixo nível de assiduidade de representantes de algumas instituições é a distância de suas sedes para Cuiabá, cidade onde ocorrem as reuniões. Por ser um estado de grandes dimensões e malha viária insuficiente, os deslocamentos são um fator a se ter em conta, como é o caso da Região Turística Portal do Agronegócio e da Região Turística das Nascentes. Não por acaso, a Região Turística

Circuito das Águas, cujos municípios estão mais próximos da capital que as demais, é a que tem maior assiduidade.

Até 2020 as reuniões ocorriam de forma presencial, mas, a partir da pandemia da COVID 19, o conselho foi se estruturando para transmitir suas reuniões *online*. Assim, hoje é possível participar remotamente das reuniões, apesar de que a participação remota também depende da infraestrutura de redes de comunicação das localidades e dos equipamentos utilizados pelos participantes.

Observa-se que parte das instituições com participação abaixo de 50% está no grupo que foi incluído no conselho a partir de julho de 2019. As atas das reuniões trazem evidências de que a inclusão dessas instituições foi objeto de votação no plenário, mas não mencionam como se chegou a este grupo. De qualquer forma, infere-se que tais instituições tenham sido convidadas, e não convocadas. A Região Turística das Nascentes, por exemplo, foi incluída neste período e nunca compareceu às reuniões. A não-participação desta Instância de Governança pode estar relacionada à mudança na diretoria daquela entidade e aos impactos desta mudança na condução da instituição.

De forma geral, a leitura das atas das reuniões não permite identificar os exatos motivos da alta ou baixa frequência dos conselheiros, embora permita constatar que 22 das 28 instituições, a grande maioria, tem assiduidades superiores a 50%. Para permitir uma análise mais abrangente, buscou-se cruzar estes dados com o número de intervenções e com as informações recolhidas através das entrevistas.

Número de intervenções dos conselheiros nas reuniões

Denominou-se intervenção cada vez que um conselheiro tomou a palavra para esclarecer uma dúvida, acrescentar alguma informação ao tema ou fazer uma apresentação. A maioria das apresentações foram realizadas pelos técnicos da Secretaria Adjunta de Turismo e por isso não foram contabilizadas, já que estes não são conselheiros.

Conforme tabela 6 (Apêndice), os conselheiros com maior número de intervenções foram os representantes da SEDEC, do Sindicato Intermunicipal de Hotéis, Restaurantes,

Bares e Similares do Estado de Mato Grosso (SHRBS/MT) e do Sindicato das Empresas de Eventos e Afins do Estado de Mato Grosso – (SINDIEVENTOS/MT).

Houve mais intervenções dos conselheiros da SEDEC em virtude das explanações e respostas a questionamentos feitos a este órgão, que faz a gestão do turismo no estado. Ademais, os representantes daquela Secretaria formam a presidência do CEDTUR e por isso tendem a conduzir as pautas das reuniões.

As outras duas instituições que tiveram mais intervenções – SHRBS/MT e SINDIEVENTOS/MT – são representadas por ex-secretários adjuntos de turismo, que têm vasto conhecimento dos assuntos tratados no conselho. Estes representantes tendem a ter maior domínio sobre os temas discutidos e apresentar mais propostas devido à sua experiência prévia. Como nestes casos, observa-se que as instituições com mais intervenções não são necessariamente as mais assíduas, ou seja, não estão sempre presentes, mas, quando o fazem, têm grande engajamento.

Os representantes do SINDETUR, ABAV, EMPAER e SEBRAE também se destacaram em número de intervenções. Não por acaso, estes são atores bastante atuantes no setor turístico, que frequentemente realizam parcerias, formais ou informais, com a SEDEC.

Os exemplos acima sugerem que o nível de engajamento é diretamente proporcional ao nível de conhecimento sobre os temas debatidos, afinal, uma intervenção demanda certo conhecimento sobre o tema ou, pelo menos, que haja interesse nele. Ao mesmo tempo em que existem conselheiros que possuem mais conhecimento e experiência, existem aqueles que não estão familiarizados com as particularidades da governança do turismo ou da indústria turística.

A falta de conhecimento pode inibir a participação ativa e é por esse motivo que a disseminação de informações é tão importante. Mais do que isso, as informações devem ser claras e acessíveis de maneira que se entenda, no mínimo, o panorama geral do que está sendo debatido e as implicações do que é deliberado.

Algumas instituições tiveram números importantes de intervenções em reuniões específicas, mesmo não tendo os maiores níveis de frequência geral, o que pode estar relacionado ao nível de engajamento destas instituições, mas também ao seu interesse ou domínio de algumas pautas. Alguns exemplos são a SEMA e a DESENVOLVE MT, que

têm maiores números de intervenções nas reuniões em que são debatidos assuntos relacionados às suas pastas (meio ambiente e investimentos, respectivamente).

Merece nota que o único representante da comunidade acadêmica, a Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), incluída em julho de 2019, esteve presente em 3 das 6 reuniões (50%) e não fez nenhuma intervenção. Além da UNEMAT, Mato Grosso possui outros cursos de turismo ou relacionados à área em outras instituições de ensino. Esta é uma ausência significativa, uma vez que a comunidade acadêmica é um segmento importante para o debate do setor turístico.

Na tabela 7 do Apêndice 1 estão resumidos os temas discutidos nas reuniões e seus seguimentos. A seguir será feita a análise desses dados:

Temas discutidos e seus seguimentos

Nas 13 reuniões do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo analisadas foram abordados 92 temas. Alguns deles já estavam previstos nas pautas e outros surgiram durante as reuniões.

Neste estudo optou-se por agrupar estes temas em quatro categorias principais:

- Informações relacionados à SEDEC (ex.: planejamento, obras em andamento, eventos, novas ações, estrutura) – 30 ocorrências;
- Assuntos internos do conselho (ex.: regimento interno, inclusão ou exclusão de instituições, apresentação de novos conselheiros, agenda de reuniões) – 18 ocorrências;
- Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo – 8 ocorrências;
- Mapa do Turismo Brasileiro – 8 ocorrências;
- Outros – 28 ocorrências.

Os temas relacionados ao Mapa do Turismo Brasileiro poderiam ter sido enquadrados na categoria "Informações relacionadas à SEDEC" mas, devido a sua frequência, foram

agrupados em uma categoria própria. Os demais não se enquadraram particularmente em nenhum dos grupos e foram agrupadas na categoria “outros”.

Na amostra aqui analisada houve 30 temas agrupados na categoria **Informações relacionadas à SEDEC**. Em sua maioria foram apresentações conduzidas pela SEDEC onde eram expostas as ações e projetos em andamento ou previstos. Destacam-se: a exposição do andamento de obras de infraestrutura turística; a apresentação das parcerias com outras instituições (MTur, Sebrae, SECITECI etc.), a apresentação das ações de promoção turística (participação em eventos, realização de eventos, desenvolvimento de campanhas publicitárias etc.) e; a divulgação de dados do turismo no estado.

Em outras ocasiões foram apresentados aspectos relacionados à própria secretaria, como os resultados da Secretaria Adjunta de Turismo, a sua estrutura e funcionamento. Em sua maioria, estes temas não foram debatidos, mas apresentados com o objetivo de dar conhecimento aos conselheiros. É importante que os membros do conselho tenham conhecimento sobre as ações realizadas, em andamento e previstas pelo poder público. Esse conhecimento é essencial para que o conselho cumpra o seu objetivo de propor ações e oferecer subsídios para a formulação da política de desenvolvimento turístico do estado.

Assuntos internos do conselho estiveram na pauta das reuniões por 18 vezes. Foi debatida a inclusão ou exclusão de instituições, os calendários anuais de reuniões, a atualização do regimento interno, a estrutura organizacional do conselho e a composição das câmaras setoriais. Estes são temas que, de acordo com a legislação, devem ser objeto de debate e votação no plenário. As atas também registraram a apresentação de novos conselheiros em algumas ocasiões.

Observou-se que os assuntos internos do conselho tiveram maior frequência nas primeiras reuniões aqui analisadas, uma vez que o órgão estava sendo estruturado e consolidado. Entretanto, por se tratar do funcionamento e da estrutura do conselho, estes temas tendem a ser recorrentes nas pautas das reuniões.

O **Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo** também foi abordado de forma recorrente nas reuniões do conselho. É expectável que este tema esteja na pauta de muitas reuniões, uma vez que compete ao CEDTUR “conhecer, propor e deliberar sobre as prioridades de aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo – FUNTUR” (Lei nº 10.396 de 20/04/2016, Art. 2º, inciso II).

A partir de 2020, o FUNTUR esteve na pauta de todas as reuniões, com apresentações sobre o seu funcionamento, saldo disponível em conta e propostas de aplicação dos recursos. Em 18/10/2021 foram apresentadas e deliberadas sete propostas de uso dos recursos do Fundo pelos conselheiros. Em 19/04/2022 a SEDEC apresentou a proposta de uso dos recursos do fundo para o apoio a projetos municipais de interesse turístico. Na ocasião foi feita a exposição da metodologia que definiu os pré-requisitos para acesso ao apoio, das ações passíveis de apoio e da tabela de tetos de valores por município e por tipo de ação. Na reunião seguinte (17/05/2022) a proposta foi ampliada de forma a utilizar o saldo remanescente e abranger municípios não contemplados anteriormente.

A função de deliberar, no âmbito de um órgão colegiado, sobre a aplicação de recursos financeiros é um importante indicador de uma governança mais participativa. A legislação prevê que todos os conselheiros do CEDTUR podem apresentar propostas de uso dos recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo, assim como todos podem se manifestar através do voto. Exemplos podem ser verificados através das já referidas reuniões de 18/10/2022, onde sete propostas foram apresentadas pelos conselheiros, todas diretamente relacionadas à área de atuação da instituição que a estava propondo, e de 19/04/2022 e 17/05/2022, nas quais a SEDEC apresentou a proposta de apoio a projetos municipais de interesse turístico com recursos do fundo.

A **atualização do Mapa do Turismo Brasileiro** acontece normalmente a cada dois anos. É uma ação dentro do Programa de Regionalização do Turismo, do governo federal. O Ministério do Turismo delega aos estados a operacionalização do programa em seus territórios, por isso Mato Grosso vem atuando na formação das Regiões Turísticas e na

sua atualização. Durante o período mais crítico da pandemia da Covid 19 a frequência bianual das atualizações foi interrompida.

É expectável que este tema apareça nas pautas das reuniões do CEDTUR, uma vez que o Programa de Regionalização do Turismo é um dos principais norteadores das políticas estaduais para o turismo. A participação no programa é um dos critérios de admissibilidade em diversas ações estaduais, inclusive no pleito para apoio com recursos públicos. Ademais, é uma importante forma de incentivo à formalização e à consolidação da governança turística nos municípios. Em Mato Grosso não faltam casos de municípios que criaram seus departamentos de gestão do turismo, ou que reestruturaram departamentos já existentes.

É importante notar que este tema não foi exatamente debatido pelo plenário, mas sim apresentado pela Secretaria Adjunta de Turismo. Foi constatado através da leitura das atas que as deliberações e votações relacionadas ao Mapa do Turismo Brasileiro tiveram o objetivo de aprovar a atualização do mapa e não de fazer alguma mudança nas regras do programa. Tendo em vista que o Mapa do Turismo Brasileiro é uma das ferramentas do Programa de Regionalização do Turismo, do governo federal, é o Ministério do Turismo que define as diretrizes e as etapas do programa, enquanto estados operacionalizam o programa dentro de seus territórios.

Da mesma forma, outros programas do governo federal têm suas diretrizes definidas naquela esfera, enquanto a operacionalização é feita localmente por estados e municípios. Uma vez que os entes federativos têm sua autonomia garantida pela Constituição Federal, eles podem aderir ou não a programas de outras esferas, se entenderem que isto irá ao encontro de suas próprias políticas públicas. O que também pode ocorrer é a adesão a um programa de outra esfera quando esta é uma das condições para o acesso a recursos (financeiros e outros).

A adesão de Mato Grosso aos programas federais, em vigor ou não, já havia ocorrido antes do período aqui analisado. As discussões verificadas nas atas das reuniões referiam-se à execução e não à adesão a programas federais. Entretanto, verificou-se na ata de 19/04/2022 um exemplo dessa relação entre esferas envolvendo a adesão a programas como forma de ter acesso a recursos. Na ocasião, foram apresentados os critérios de apoio a projetos municipais de interesse turístico com recursos do Fundo

Estadual de Desenvolvimento do Turismo. Neste caso, o estado definiu os parâmetros para que os municípios tivessem acesso a recursos estaduais, e estes foram apresentados e debatidos pelo plenário do CEDTUR.

Os temas que não se enquadram em nenhum dos grupos anteriores totalizaram 28. Dentro deste grupo estão as apresentações de ações em andamento e previstas de iniciativa de outros entes do conselho que não a SEDEC. Alguns exemplos desses temas são: as apresentações feitas pelo representante do Desenvolve MT sobre as linhas de crédito disponíveis para o setor turístico; a apresentação do Programa Estadual de Turismo Rural na Agricultura Familiar, feita pela representante da SEAF; e a apresentação dos cursos de qualificação profissional para o turismo disponibilizados pela SECITECI. Muitos dos exemplos citados tendem a ser mais para dar ciência aos membros acerca das ações do órgão que afetam o turismo.

Destacam-se os pedidos de apoio para a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos ilegais, feitos pelo Sindicato dos Guias de Turismo de Mato Grosso. A entidade frequentemente denuncia a prestação ilegal de serviços turísticos, em especial de guias de turismo irregulares (sem formação apropriada, sem cadastro junto às autoridades competentes ou com práticas não-sustentáveis) e solicita ao poder público que seja feita a fiscalização nos destinos turísticos.

As reuniões do CEDTUR também se tornaram ocasiões propícias para o compartilhamento de ideias e informações, a exposição de dificuldades, o esclarecimento de dúvidas e para a divulgação de ações realizadas ou em curso. Destaca-se a exposição feita pela representante da SECEL sobre a destinação de recursos financeiros através de Emendas Parlamentares para eventos que não levam benefícios às populações locais. Esta é uma questão recorrente no estado, especialmente no âmbito das secretarias de turismo e cultura. Outro tema recorrente foi a necessidade de apoio às empresas do setor turístico no período pós-pandemia, uma vez que este foi um dos setores mais afetados pela pandemia da Covid 19.

Dos 92 temas discutidos ao longo das 13 reuniões do conselho, apenas 18 tiveram algum encaminhamento ou resultado explícito nas atas. Este número pode ter várias explicações. Primeiramente, as informações sobre os encaminhamentos ou resultados de uma discussão podem ter sido omitidas durante a redação das atas. Em outras

situações, podem ter ocorrido encaminhamentos ou resultados, mas eles não foram referidos nas reuniões.

Alguns temas abordados não têm seguimentos, como é o caso das apresentações de ações ou projetos, divulgação de dados, pedidos de apoio, ou convites para eventos. Por fim, alguns temas abordados nas reuniões não tiveram nenhum tipo de continuidade por motivos variados, como restrições orçamentárias, mudanças de governo, mudanças de cenário geral, perda de prazos para os trâmites legais, para citar apenas alguns.

Assim, a partir desses números não é totalmente correto afirmar que, dos temas debatidos nas reuniões (92), poucos tiveram continuidade (18). Para isto, seria necessário seguir os desdobramentos de cada um dos temas, considerando os seus trâmites e particularidades, o que não é o propósito desta pesquisa. Ora, a maioria dos temas tratados nas reuniões foram apresentados e não debatidos, e dessa forma é expectável que não haja muitos seguimentos. O que se pode afirmar, entretanto, é que as atas não esclarecem se houve ou não continuidade em 74 dos casos.

9.2. Análise das entrevistas realizadas com membros do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com alguns membros do CEDTUR. Foi solicitado a todos os 28 conselheiros que participassem das entrevistas, mas apenas 6 atenderam à solicitação. Durante um período de cerca de um mês foram enviados *e-mails* para cada conselheiro solicitando que concedessem entrevista à autora. Quando indicado pelo próprio conselheiro, a comunicação passou a ser por aplicativo de mensagens, o que tornou a comunicação mais informal.

Devido à necessidade de fazer as entrevistas de forma remota, foi dada aos conselheiros a opção de ser entrevistados da forma que lhes fosse mais conveniente: dois conselheiros foram entrevistados através de plataformas de reuniões online; um conselheiro foi entrevistado através de mensagens de áudio e; três conselheiros responderam às perguntas por escrito através de *e-mail*.

Os motivos para ter havido tantas recusas podem estar relacionados a pouca disponibilidade de tempo, pouco conhecimento ou interesse, ou pela percepção de que poderiam ser tratados temas sensíveis, acompanhada da indisposição a abordá-los. Optou-se por não identificar os respondentes para que estes se sentissem livres para dar suas respostas.

As perguntas norteadoras das entrevistas foram:

1. Na sua perspectiva, quais são as principais vantagens do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo para o turismo de Mato Grosso?
2. Na sua opinião, o CEDTUR contribui para uma gestão mais participativa do turismo em MT?
3. Na sua opinião, o CEDTUR contribui de alguma forma para tornar o desenvolvimento do turismo em MT mais sustentável?
4. As informações disponibilizadas aos conselheiros têm sido suficientemente claras e acessíveis?
5. Na sua experiência, quais são as vantagens e as dificuldades como conselheiro do CEDTUR?
6. Na sua experiência, que atores se destacam mais no CEDTUR? Por quê?
7. Você acha que é papel da SEDEC/SEDTUR coordenar e gerir o CEDTUR? Por quê?
8. Existe alguma instituição ou entidade que, na sua opinião, deveria ser incluída no Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo?

Quando necessário, outras perguntas foram acrescentadas de forma ter um melhor entendimento do ponto de vista do entrevistado.

9.2.1. Resumo das entrevistas

Entrevista 1 – representante de instituição do poder público
O conselheiro defende que o conselho contribui para tornar a gestão do turismo em Mato Grosso mais participativa, uma vez que nele os membros têm oportunidade de

opinar e devido a sua formação paritária. Defende ainda que o CEDTUR é um instrumento para descentralizar e compartilhar a tomada de decisões. Quando perguntado se na sua opinião o conselho contribui para tornar o desenvolvimento do turismo em MT mais sustentável, ele responde: “Com certeza este tem sido o papel do CEDTUR desde a sua criação e instalação”.

O conselheiro se mostrou satisfeito com a clareza e a acessibilidade das informações compartilhadas. Ele apontou que a vantagem que vê na sua participação no CEDTUR é o compartilhamento dos projetos e decisões. A desvantagem apontada por ele foi a falta de “espírito participativo” de alguns representantes.

Quando perguntado sobre quais atores acha que se destacam mais no conselho, o entrevistado citou alguns representantes do setor privado devido ao seu interesse econômico no desenvolvimento do setor turístico. Na sua opinião, deveria ser papel do setor privado gerir o CEDTUR:

Eu acho que o setor privado é que deveria ser o gestor, mas a prática tem mostrado que os conselhos de um modo geral têm sido geridos pelo setor público. O Setor privado é que empreende e o setor público faz gestão pública. Deveria cada um atuar em seu âmbito.

Na sua opinião, o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, que representa o segmento da agricultura familiar, deveria ser incluído no CEDTUR.

Entrevista 2 – representante de entidade privada

De acordo com o conselheiro, algumas das vantagens do CEDTUR para o desenvolvimento do turismo do estado são o ambiente propício para o compartilhamento de interesses e para articulações que ele proporciona. Ele acrescenta que o conselho “Constitui uma unidade de estância de governança com representação democrática e direta”.

O entrevistado concorda que o CEDTUR contribui para tornar a gestão do turismo mais participativa e defende a participação do setor privado na tomada de decisões referentes às políticas públicas para o setor.

Quanto ao desenvolvimento sustentável da atividade, ele afirma que os agentes privados do estado têm operado seus produtos turísticos com valores da sustentabilidade. No que se refere às informações disponibilizadas, opina que as formas de disponibilização devem ser atualizadas através do uso de ferramentas digitais.

Para o conselheiro, falta entendimento do verdadeiro papel dos conselheiros e da força política que o conselho pode ter, como é o caso das decisões relativas ao uso dos recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo. Ele ressalta que os conselheiros não têm necessariamente que estar alinhados com o poder público e nem devem depender deste.

O entrevistado afirma que não vê muitas vantagens de ordem prática em ser conselheiro do CEDTUR, uma vez que os conselheiros têm que custear sua própria participação e se adaptar à agenda de compromissos do conselho. Por outro lado, cita como vantagem o privilégio de poder fazer parte da tomada de decisões sobre o turismo no estado. Para ele, é uma satisfação poder participar da transformação da sociedade e acrescenta que a governança da sociedade se faz através dos conselhos.

O conselheiro aponta o setor público e os membros do setor de eventos como os atores que se destacam mais no conselho, justificando que estes dois grupos “detêm maior poder político de influência no setor”. Ademais, ele não concorda que a SEDEC deva gerir o CEDTUR, mas sim o setor privado.

O entrevistado propõe uma pergunta retórica: “E se o conselho é conflitante com o poder público?” Por já ter vivenciado esta situação em outras ocasiões, ele defende que o conselho deve ter a sua própria estrutura e recursos independentes do poder público. Quanto à inclusão de outras instituições no conselho, o entrevistado opina que o grupo de gestão do Geoparque de Chapada dos Guimarães deveria ser incluído.

Entrevista 3 – representante de entidade privada

O conselheiro afirma que o conselho é essencial para a promoção e estruturação do turismo, além de ser um espaço para a discussão e desenvolvimento de propostas de acordo com a realidade local. Ele afirma:

O controle democrático das políticas públicas de turismo é um direito legítimo de todo cidadão, não só para o Estado de Mato Grosso, mas para todos os Estados e Municípios, pois o turismo é um importante transformador de economias e sociedades, promove inclusão social, gera oportunidades de emprego e renda.

O entrevistado aponta que, a partir da publicação da Resolução nº 01/2018/CEDTUR, a gestão do conselho se tornou mais participativa, tendo em vista que foram ampliadas a suas competências. Ele lembra que antes disso o conselho tinha um papel apenas consultivo.

Quanto à contribuição do CEDTUR para tornar o desenvolvimento do turismo em Mato Grosso mais sustentável, o entrevistado acredita que o conselho poderia contribuir mais, através de membros mais participativos e interessados. Em relação aos membros do conselho, ele acrescenta: “Infelizmente, nem todos estão aptos para exercerem essa função de membros do CEDTUR”.

Ele acredita que as informações disponibilizadas para os conselheiros são suficientemente claras e acessíveis, mas lembra que os conselheiros também têm que buscar conhecimento.

Na sua opinião, nem todos os membros do conselho estão aptos para exercerem essa função e não conhecem as suas atribuições. Ele aponta ainda que alguns assumem o papel de meros expectadores.

O conselheiro cita como vantagens de ser membro do CEDTUR a possibilidade de apresentar propostas, emitir pareceres, participar das discussões e questionar os temas em pauta. Como desvantagem, ele cita o fato de que a função de conselheiro envolve custos e defende que estes deveriam ser remunerados, o que, segundo ele, já acontece em alguns conselhos.

Na sua visão, os conselheiros que mais se destacam são os representantes do setor privado, uma vez que esses têm interesses diretos no desenvolvimento do setor. Sobre a gestão e coordenação do conselho, o entrevistado concorda que esse papel deve ser da SEDEC, uma vez que esta é a instituição que representa “o segmento do turismo na sua plenitude”.

Por fim, o entrevistado acredita ser necessário criar um processo de avaliação do desempenho dos conselheiros e que estes devem ser capacitados antes de assumir suas funções. Ele cita como exemplos duas capacitações oferecidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, sendo uma delas específica para conselheiros municipais ou estaduais e outra para desenvolver competências de liderança e gestão.

Entrevista 4 – representante de entidade privada

O entrevistado afirma que o Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo tem um papel muito importante no desenvolvimento da atividade por “trazer para o mesmo fórum várias cabeças pensantes que podem contribuir com o desenvolvimento do turismo” através do debate, do desenvolvimento de estratégias e da produção de resultados. Ele fala sobre a representatividade coletiva do conselho, na qual todos têm um papel importante.

Quanto à contribuição do CEDTUR para tornar a gestão do turismo mais participativa, o entrevistado opina que o Conselho contribui em certa medida: “Ele poderia ser mais dinâmico e ele poderia ouvir mais a sociedade, mas isso também é o papel dos representantes das instituições que o compõem”. Ele acrescenta que a democratização das informações é um problema sério que o CEDTUR ainda tem que resolver, devendo ser criada uma política de participação efetiva dos representantes.

O conselheiro aponta o fato de que a presidência do conselho é exercida pelo poder público e isso pode inibir alguns conselheiros que tenham opiniões divergentes. Ele afirma: “Quando nós levantamos uma situação que não é uma situação (...) convergente, ela acaba sendo um pouco tratada em segundo plano”.

Na sua opinião, a instituição responsável pela coordenação e a gestão do CEDTUR deveria ser de livre escolha. Ademais, ele critica o fato de não haver no estado um órgão exclusivo para o turismo e acrescenta que, com maior autonomia, o turismo em Mato Grosso se desenvolveria mais.

No que toca a disseminação de informações, o entrevistado afirma que não tem dificuldades em entender os temas debatidos nas reuniões, mas afirma que nunca participou de capacitações e nem tem conhecimento de ações de capacitação voltadas para os conselheiros. Ele estima que 40% dos conselheiros não estão plenamente cientes do que estão votando. No caso dos representantes do setor público, ele diz: “Eu acredito muito que há uma certa tendência natural a seguir, por exemplo, o voto de um determinado Secretário”. De acordo com ele, é por isso que muitos temas são aprovados por unanimidade.

Quando perguntado quais as vantagens e as dificuldades em ser membro do CEDTUR, ele afirma que não tem dificuldades práticas, como deslocamento ou compreensão dos temas. Ele conta que quando não entende algo ele pede explicações e que não vota sobre matérias que não compreende. Em relações a instituições que na sua opinião deveriam ser incluídas no CEDTUR, o conselheiro afirma que sente falta da presença da comunidade acadêmica.

Entrevista 5 – representante de instituição do poder público

Na visão do entrevistado, uma das vantagens do CEDTUR é agrupar todos os interesses dos atores do segmento turístico para que se chegue a um acordo. Ele crê que o conselho contribui para tornar a gestão do turismo mais participativa, mas acrescenta que essa contribuição pode ser aprimorada. Ele afirma:

A criação do Fundo Estadual de Fomento ao Turismo, gerido pelo CEDTUR, com transferência de recursos financeiros para o fomento, a identificação e acesso à equipamentos dos municípios selecionados, naquilo que entendem ser prioridade, foi um avanço e trará grandes resultados num futuro próximo.

Sobre a contribuição do CEDTUR para tornar o turismo em Mato Grosso mais sustentável, o entrevistado lembrou de como os atores se articularam para definir e executar as ações de combate ao incêndio que atingiu o Pantanal em 2020. Ele cita ainda o Selo de Sustentabilidade, iniciativa que tem por objetivo certificar empreendimentos turísticos que apliquem técnicas de manejo sustentáveis.

De acordo o conselheiro, as informações disponibilizadas para os membros do CEDTUR não são suficientemente claras e acessíveis. Ele afirma que os conselheiros deveriam ter acesso antecipado a todas as pautas das reuniões. “Assim os conselheiros poderiam melhorar sua contribuição, especialmente de pautas que impactam diretamente sua área de atuação”. Ele acrescenta que, apesar do caráter deliberativo do conselho, não há a noção da dimensão e do impacto das deliberações.

Quando perguntado sobre as vantagens de ser conselheiro do CEDTUR, o entrevistado cita a possibilidade de contribuir com a sua expertise, cada um na sua área de domínio. Por outro lado, as dificuldades giram em torno do pouco conhecimento dos conselheiros sobre as demandas do setor turístico. Ele afirma:

Atualmente não conheço o planejamento, apenas tenho conhecimento dos encaminhamentos do que foi [de]liberado na reunião. Poderíamos ser informados, até para contribuir, como exemplo, da abertura de editais, instalação de novos equipamentos no estado, bem como os desafios postos ao conselho, para aprimorar a contribuição.

Para ele, os conselheiros deveriam contribuir para a construção de um planejamento integrado. Além disso, ele acredita que o conselho deveria fazer o monitoramento das ações deliberadas.

O conselheiro pontua que a SEDEC articula diversos segmentos produtivos e, dessa forma, o órgão tem uma visão global do panorama econômico do estado. No entanto, devido à relevância do setor turístico, acredita que futuramente a Secretaria de Turismo deveria se tornar um órgão independente.

Na opinião do entrevistado, as instituições voltadas à inovação, ciência e tecnologia, bem como a academia, deveriam ser incluídas no Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo.

Entrevista 6 – representante de instituição do poder público

Sobre as principais vantagens do CEDTUR para o desenvolvimento do turismo no estado, o entrevistado afirma: “O conselho democratiza as decisões sobre os investimentos na área, permite a participação de diversos atores no processo e garante que as decisões tomadas são mais adequadas às necessidades do setor”. Ele acrescenta que o conselho contribui para tornar a gestão do turismo mais participativa, permitindo a participação de diversos atores no crescimento da atividade.

Quando perguntado se o conselho contribui de alguma forma para tornar o turismo mais sustentável, ele responde que o CEDTUR pode fazer muito para tornar o turismo de Mato Grosso mais sustentável, mas acrescenta que, com base nas reuniões que participou, viu poucas ações com foco em sustentabilidade.

Apesar de ressaltar que as reuniões do conselho são bem organizadas e periódicas, o conselheiro aponta que nem sempre as pautas são enviadas com antecedência, mas que, quando enviadas, são suficientemente claras de modo a auxiliar na tomada de decisão.

Quanto às vantagens e desvantagens de sua participação no Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo, o entrevistado responde: “As vantagens são poder contribuir para a construção de uma política pública mais efetiva para o setor. As dificuldades são obter um diagnóstico mais preciso sobre os desafios e oportunidades do turismo (...)”.

Na sua opinião, os atores que se destacam mais são os que representam os guias de turismo e as agências de turismo. De acordo com ele, estes são os que mais se beneficiam com as decisões do conselho. O conselheiro afirma que a SEDEC, como indutora do desenvolvimento econômico do estado, e a Secretaria Adjunta de Turismo, como promotora das políticas de turismo, são as instituições mais adequadas para gerir o CEDTUR.

O entrevistado não faz sugestões de novas instituições a serem incluídas no conselho, mas defende que os atuais conselheiros devem conhecer casos de sucesso através de visitas técnicas a destinos turísticos consolidados.

9.3. Síntese dos resultados das entrevistas

Vantagens e contribuições do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo

As principais vantagens do CEDTUR apontadas pelos entrevistados são a democratização e a descentralização da tomada de decisões, além da criação de um ambiente propício para a discussão de temas relevantes para turismo, para a articulação entre os atores e para a apresentação de propostas.

Dessa forma, a maioria dos entrevistados concorda que o Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo contribui para tornar a gestão do turismo em Mato Grosso mais participativa. No entanto, foi apontado por um dos representantes de entidade privada (entrevistado nº 4) que o conselho deveria ouvir mais a sociedade e que as informações deveriam ser mais democratizadas. Em síntese, é reconhecido que o conselho pode ter um papel relevante como instrumento de democratização e descentralização, mesmo que alguns admitam que este poderia ser ainda mais aprofundado.

No que diz respeito à contribuição do conselho para tornar o turismo mais sustentável no estado, percebe-se, através da leitura das atas e das entrevistas, que a sustentabilidade não é um tema frequentemente abordado nas reuniões. O entrevistado nº 2, que representa uma entidade privada, afirma que o setor privado tem operado seus produtos turísticos com valores da sustentabilidade. O entrevistado nº 5, por sua vez, menciona o lançamento do Selo de Sustentabilidade, iniciativa que tem por objetivo certificar empreendimentos turísticos que apliquem técnicas de manejo sustentáveis.

Em síntese, a sustentabilidade parece ser um tema sem grande destaque nas reuniões do CEDTUR. De fato, a experiência da autora demonstra que a sustentabilidade é ainda um tema insipiente na gestão pública de Mato Grosso. É muitas vezes vista de forma parcial e desinformada, como um empecilho ao desenvolvimento econômico, além de ser frequentemente ligada ao excesso de regulação.

Informações, conhecimento e engajamento

Através das entrevistas foi constatado que as pautas das reuniões não são sempre enviadas com antecedência para os conselheiros, o que dificulta a preparação para as reuniões e pode afetar o engajamento dos participantes. Parte dos entrevistados crê que as informações não são suficientemente claras e acessíveis. Para eles, não há total entendimento entre os conselheiros sobre o seu papel no conselho e das implicações das decisões ali tomadas. O entrevistado nº 5, por exemplo, afirma que não há a noção da dimensão e do impacto das deliberações do plenário.

Entretanto, o entrevistado nº 3 lembra que também é papel dos conselheiros buscar conhecimento. Ele aponta ainda que o conselho poderia contribuir melhor para tornar o turismo no estado mais sustentável se seus membros fossem mais participativos e interessados. Semelhantemente, o entrevistado nº 1 aponta a falta de “espírito participativo” por parte de alguns de seus membros.

O entrevistado nº 2 acrescenta que o potencial do CEDTUR de influenciar as políticas públicas para o turismo em Mato Grosso é por vezes desconhecido. O pouco entendimento, ou interesse, pode influenciar a autonomia dos conselheiros na hora de manifestar suas opiniões e apresentar seus votos. Ele lembra que os conselheiros não têm necessariamente que estar alinhados com o poder público e nem devem depender deste e defende que a estrutura do conselho deveria ser independente do poder público de modo a minimizar conflitos de interesses.

São sugeridas ações como cursos de capacitação, visitas técnicas e ações de *benchmarking*, com o objetivo de transferir conhecimento e gerar maior engajamento entre os conselheiros. O entrevistado nº 6, por exemplo, defende que os conselheiros devem participar de visitas técnicas a destinos turísticos consolidados.

Em síntese, os respondentes reconhecem a necessidade de uma melhor circulação da informação, quer no momento da preparação das reuniões, quer numa fase posterior (acompanhamento). De forma mais transversal, apontam a necessidade de uma maior clarificação sobre o papel do conselho na gestão do turismo do estado e sobre o seu próprio papel como membros do órgão, de modo a alterar a cultura participativa e a perspectiva acerca da relação dos agentes privados com o poder público.

Experiência dos membros

De diferentes formas, todos apontam como principal vantagem de ser membro do conselho a possibilidade de contribuir para o desenvolvimento do turismo no estado. Por outro lado, a principal dificuldade apontada pelos entrevistados está relacionada à disseminação de informações e ao nível de conhecimento dos conselheiros sobre as particularidades do setor turístico.

Dessa forma, a questão da falta de conhecimento e de engajamento retorna à discussão, sendo apontada por alguns dos entrevistados como algo que dificulta o cumprimento de suas funções como membros do conselho. O entrevistado nº 4 afirma já ter se sentido inibido de expressar opiniões divergentes e sugere que esta pode ser a dificuldade de outros conselheiros.

Também são mencionadas por dois representantes do setor privado (entrevistados nº 2 e 3) algumas dificuldades de ordem prática, como o deslocamento para as reuniões, a conciliação de agendas e os custos envolvidos na participação.

Atores centrais e ausências

Em relação aos atores com maior destaque no conselho, os representantes do setor privado são os mais mencionados. Segundo os entrevistados que deram esta resposta, os representantes do setor privado têm mais interesses diretos no desenvolvimento da atividade turística no estado. Entretanto, o entrevistado nº 2 lembra da centralidade do poder público no conselho, uma vez que este detém força política.

Metade dos entrevistados crê que a SEDEC é a instituição mais indicada para coordenar e gerir o CEDTUR. De acordo com eles, a secretaria é o ente que representa o setor turístico de forma mais ampla. Os demais respondentes opinam que esse papel não deveria ser exercido exclusivamente pela SEDEC.

Em síntese, há ainda dúvidas quanto a quem deveria assumir a liderança do conselho. Este parece ser um dos aspectos mais críticos quando se trata de analisar os modos de organização deste tipo de estruturas. Se, por um lado, todos tendem a concordar que a participação conjunta de entidades públicas e privadas é um aspecto positivo (promotor da democracia), por outro lado, ao existir o conselho, começa a questionar-se por quem é que ele deve ser liderado.

Na opinião dos entrevistados, as instituições ou entidades que deveriam ser incluídas no CEDTUR são o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, representando o segmento da agricultura familiar e o grupo de gestão do Geoparque de Chapada dos Guimarães. Destaca-se que, na visão de alguns dos entrevistados, a comunidade acadêmica é um segmento que deveria ter maior representação no conselho.

Cabe aqui esclarecer que, quanto ao segmento da agricultura familiar, muitos dos recursos turísticos de Mato Grosso se encontram em áreas de propriedades rurais. Enquanto os grandes produtores rurais tendem a estar mais bem organizados em entidades patronais (Sindicatos, Federações etc.), os pequenos produtores rurais têm pouca representatividade, principalmente no turismo. O envolvimento destes últimos pode trazer benefícios sociais e econômicos e é essencial para o desenvolvimento sustentável.

O Geoparque de Chapada dos Guimarães, por sua vez, é um dos principais destinos turísticos de Mato Grosso. É uma área de conservação federal aberta à visitação localizada do município de Chapada dos Guimarães, com diversos atrativos turísticos como cachoeiras, trilhas, cânions, miradouros, além de ser um local para a observação da fauna e da flora do bioma Cerrado.

10. CONCLUSÕES

A pesquisa aqui desenvolvida teve como objetivo geral entender como funciona a governança participativa do turismo no estado de Mato Grosso. Para se atingir esse objetivo, quatro objetivos secundários foram definidos, os quais nortearam toda a pesquisa:

- Definir o que é governança participativa e quais seus benefícios para o setor turístico e quais os desafios que este modelo de governança tende a enfrentar;
- Caracterizar a estrutura da gestão pública do turismo em Mato Grosso;
- Identificar os agentes que estão representados na estrutura de gestão pública do turismo do estado;
- Compreender os níveis de participação efetiva e os contributos dos diferentes *stakeholders* com assento no CEDTUR;
- Perceber qual é a visão dos membros do CEDTUR sobre a atuação do conselho e as formas de participação neste órgão.

Os métodos utilizados para se atingir os objetivos acima e assim alcançar o objetivo geral foram a pesquisa em fontes bibliográficas, a consulta de documentos oficiais, a análise das atas das reuniões do conselho no período de julho de 2017 a maio de 2022 e entrevistas semiestruturadas com conselheiros. Este tipo de abordagem é comum em vários dos estudos de caso identificados na revisão da literatura.

Apesar de ter produzido alguns dados quantitativos, a análise das atas das reuniões do CEDTUR foi em grande parte qualitativa e orientada segundo procedimentos sistemáticos de análise de conteúdo. Procurou-se, dessa forma, limitar alguma da subjetividade inerente a este tipo de estudo. A análise das entrevistas foi também predominantemente qualitativa e, não obstante assente na visão subjetiva de um número relativamente reduzido de participantes, permitiu complementar o estudo e melhor interpretar os seus resultados.

O fato de a autora fazer parte do quadro de funcionários da Secretaria Adjunta de Turismo, conhecer a estrutura administrativa do estado, ter participado de algumas das reuniões do Conselho e ter conhecimento sobre alguns dos temas abordados, constituiu

um elemento facilitador na análise. Assim, algumas lacunas da pesquisa foram preenchidas pelo conhecimento empírico e pelas experiências da autora, o que permitiu uma melhor contextualização dos resultados. Houve, contudo, um esforço permanente no sentido de evitar que a percepção da autora, mesmo que baseada na experiência, interferisse na investigação. Algumas das hipóteses anteriormente presumidas não foram tomadas como verdades, mas antes sujeitas à confirmação pelos fatos evidenciados na documentação consultada e nos relatos recolhidos.

10.1. Temas abordados na pesquisa e seus contributos para o alcance dos objetivos

Nas primeiras seções deste trabalho buscou-se entender os principais conceitos relevantes para a pesquisa através da revisão de fontes bibliográficas. Os conceitos aqui definidos foram: Estado, governo, poder público, política, políticas públicas e governança. Optou-se por começar por sua definição por serem conceitos que permeiam todo o trabalho. Compreender o que é Estado e governo é essencial para qualquer estudo que aborde a esfera pública, suas instituições e suas relações. Utilizar a expressão poder público foi uma escolha da autora para se referir de forma mais ampla às instituições públicas e seus representantes.

A política é um elemento chave neste trabalho e permeia as relações dentro da esfera pública e até mesmo fora dela. A bibliografia consultada confirmou o que a experiência da autora no setor público sugeria: as relações de poder são intrínsecas à política. As políticas públicas, por sua vez, são princípios e objetivos definidos pelos governos para prestar serviços públicos à sociedade. A arena onde são definidas as políticas públicas é fortemente pautada pelas relações políticas.

O trabalho então seguiu para trazer a relação entre o poder público e o turismo, os motivos da intervenção pública na atividade e as formas mais comuns de intervenção. Entre as áreas de intervenção do poder público no turismo, foi dado destaque ao planejamento, essencial para o desenvolvimento de políticas públicas. É nesta etapa em que são definidos os objetivos a serem alcançados e os meios para alcançá-los.

Os conceitos de governança foram então explicados. Em um sentido mais amplo, governança é a forma de governar, mas também pode se referir a uma forma mais

participativa de governar, que aqui foi chamada de governança participativa. Neste segundo conceito não existe só a figura do poder público, mas há outros atores envolvidos, que podem ser chamados de *stakeholders*. Neste cenário de múltiplos atores, é bastante comum que o poder público assuma um papel central e, às vezes, centralizador.

A literatura consultada forneceu diversos exemplos da aplicação de modelos de governança participativa no setor do turismo em diferentes partes do mundo. Esses estudos de caso permitiram entender melhor a prática da aplicação dos modelos participativos, suas vantagens e limitações, e traçar paralelos com o estudo de caso que em seguida seria realizado. Eles foram importantes também para verificar quais foram as metodologias de pesquisa utilizadas por seus autores.

Por acreditar que há relação entre a governança participativa e a ética, a responsabilidade e a sustentabilidade no turismo, foi dedicada uma seção deste trabalho para explicar essa relação e porque a participação da sociedade é tão importante para tornar a atividade turística mais sustentável. Uma maior representatividade na tomada de decisões não é garantia de resultados mais éticos, responsáveis ou de um desenvolvimento mais sustentável, mas oferece melhores condições para o desenvolvimento de políticas públicas mais voltadas para o bem comum.

A pesquisa então passou a dar foco à gestão do turismo no Brasil no contexto geral da gestão do Estado brasileiro. Abordou-se a relação entre os entes federativos de acordo com a Constituição Federal, o que é importante para a compreensão da gestão pública estadual. Na esfera federal do turismo, foi apresentado o Conselho Nacional de Turismo, instância de governança participativa de abrangência nacional, que serviu como modelo para a implantação de diversos conselhos e fóruns em nível estadual e municipal.

Mais um recorte foi feito, e o trabalho passou a dar foco ao estado de Mato Grosso. De forma a contextualizar o estudo de caso mato-grossense, a história e a geografia do estado foram brevemente abordadas, uma vez que grande parte de sua oferta turística está relacionada ao seu patrimônio natural, histórico e cultural. Os principais atrativos turísticos que compõem a oferta turística do estado, de acordo com a metodologia de hierarquização de atrativos turísticos utilizada pela Secretaria Adjunta de Turismo, foram brevemente apresentados.

Foi explicado que a divisão em polos turísticos – Amazônia, Araguaia, Cerrado, Pantanal e Região Metropolitana – agrupou regiões que possuem características específicas em termos de oferta turística, e que esta divisão é mais utilizada para a promoção turística. Posteriormente, com a adesão do estado ao Programa de Regionalização do Turismo, do governo federal, foram criadas as regiões turísticas formadas por municípios geograficamente próximos e com ofertas complementares. Esta divisão tem maior foco no planejamento e no desenvolvimento regional.

Caracterizou-se, em seguida, a estrutura administrativa do turismo em Mato Grosso, seus principais documentos norteadores e as instituições responsáveis pela gestão da área, das quais faz parte o Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo. A seção seguinte abordou os mecanismos de participação pública existentes no estado em nível municipal, regional e estadual, através dos conselhos municipais de turismo, das Instâncias de Governança Regional e do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo, respectivamente.

O estudo de caso apresentado neste trabalho concentrou-se no Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo. O órgão, sua estrutura, seus objetivos e seus membros foram apresentados, para na seção seguinte passarmos à análise das atas das reuniões ocorridas entre julho de 2017 e maio de 2022 e às entrevistas com os conselheiros. Na última seção foram apresentados os resultados coletados através de ambos os métodos.

10.2. O que a pesquisa permitiu concluir

Não se pode ignorar os avanços em termos de participação pública trazidos com a implantação do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo. Como observado por um dos conselheiros entrevistados, antes da implantação do conselho nos moldes que é hoje, havia um órgão colegiado com caráter mais limitado (apenas consultivo). Atualmente o CEDTUR tem caráter consultivo, propositivo e deliberativo, o que possibilita uma maior participação na tomada de decisões.

A competência de conhecer, propor e deliberar sobre as prioridades de uso dos recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo, por exemplo, é um indicativo de uma governança mais participativa do turismo em Mato Grosso. Ademais, a despeito

das ausências de alguns segmentos, o conselho tem uma boa variedade de *stakeholders* representados.

No que diz respeito à disseminação de informações, ao conhecimento e ao engajamento dos conselheiros, a investigação permitiu concluir que não há a plena compreensão do papel do conselho e dos seus membros. A investigação sugere que isto é decorrente de uma disseminação de informações deficiente, e em certa medida à falta de interesse de alguns dos conselheiros em buscar mais conhecimento. De uma forma ou de outra, é seguro afirmar que o nível de conhecimento de um conselheiro é diretamente proporcional ao seu nível engajamento no conselho.

Um exemplo são as deliberações e votações sobre o uso dos recursos do Fundo Estadual de Turismo. Podem existir aspectos das propostas apresentadas e dos mecanismos para implantá-las que não estão suficientemente claros para todos os conselheiros e isso certamente repercutirá no resultado das votações. Por essa razão é tão importante que todos os membros do conselho entendam, pelo menos, o panorama geral das propostas apresentadas e as implicações das deliberações do plenário.

Quanto aos atores do conselho, a investigação levou à percepção de que o poder público, através da SEDEC, tem o protagonismo no CEDTUR. O fato de a presidência ser exercida por aquela secretaria favorece esse protagonismo. Como mencionado por alguns dos entrevistados, a secretaria representa o setor turístico de uma forma mais ampla que os demais. Ela é o membro que possui o maior número de recursos necessários para a gestão do turismo no estado. No entanto, ela não representa a totalidade dos interesses dos atores do setor, e é por isso que um órgão colegiado independente é tão importante.

Em síntese, a SEDEC é a representante mais central da rede. Se, por um lado, essa centralidade é espectável devido ao órgão exercer a gestão e a presidência do conselho, e devido a esta ser a instituição de gestão pública do turismo no estado, por outro, reflete falhas na descentralização da tomada de decisões relativas ao turismo de Mato Grosso. Os demais representantes do poder público acabam por ter um papel mais discreto, se destacando apenas pontualmente, quando o tema em pauta é de domínio da instituição que representa.

Alguns atores do setor privado também se destacam no conselho, como o Sindicato das Empresas de Eventos e Afins do Estado de Mato Grosso, o Sindicato Intermunicipal de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do Estado de Mato Grosso e o Sindicato de Empresas de Turismo do Estado de Mato Grosso. Como lembrado por alguns dos entrevistados, os atores privados têm interesses diretos no desenvolvimento do turismo do estado, são eles que empreendem e assumem riscos ao fazê-lo. Entretanto, a pesquisa indica que nenhum destes ou dos outros atores assumiram papéis tão centrais quanto a SEDEC.

Não existem, entre os membros do conselho, representações de comunidades locais. Apesar de essencial, fica a questão de como se daria essa representação, já que o estado possui diversas comunidades impactadas pela atividade turística. Ademais, cada destino turístico tem suas particularidades e cada comunidade tem suas necessidades diferentes.

Poderia ser mais eficaz que as comunidades participassem de seus conselhos municipais, que são células menores e mais específicas, e que os municípios as representassem no Conselho Estadual? Esta é uma reflexão de suma importância, que justificaria pesquisas futuras. Em todo o caso, é importante que os grupos mais vulneráveis, que são altamente impactados pela atividade turística, como é o caso dos povos indígenas e quilombolas, sejam representados em todas as esferas.

Atualmente os municípios do estado não têm representação direta no CEDTUR. Apenas os municípios que compõem a Região Turística Circuito das Águas, a Região Turística das Nascentes e a Região Turística Portal do Agronegócio têm representação indireta no Conselho, através de suas regiões. No entanto, não existe a representação do coletivo dos municípios mato-grossenses e a participação de forma individual de todos os 141 municípios seria inviável.

Já a comunidade acadêmica tem pouca representatividade no conselho. A comunidade acadêmica é representada apenas pela Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT). Além da UNEMAT, existem outras instituições de ensino que possuem

departamentos de turismo, como é o caso do Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT), ou em áreas correlatas, como o Instituto de Geografia, História e Documentação da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Este é um segmento muito importante nos órgãos colegiados, uma vez que é capaz de trazer um viés mais especializado e crítico aos debates.

Através da leitura das atas não fica claro se houve seguimento para as propostas apresentadas por entidades privadas. Esse fator pode ser um indicativo de que os aspectos formais dessas propostas não estivessem de acordo com os critérios técnicos, legais e administrativos. Um exemplo é verificado na ata da reunião de 18/10/2021, onde são apresentadas sete propostas de uso dos recursos do FUNTUR por representantes do setor privado. Após as apresentações, seis das propostas foram aprovadas pelo plenário (uma delas com ressalvas), mas a ata não cita os encaminhamentos ou se houve algum seguimento após as aprovações, embora exista a possibilidade de que os encaminhamentos ou seguimentos tenham sido omitidos nas atas. A leitura das atas sugere que somente os objetos das propostas foram apresentados e não os projetos detalhados e enquadrados nos critérios técnicos, legais e administrativos.

A apresentação de propostas de forma mais ilustrativa pode ser uma forma de otimizar o tempo das reuniões, mas pode também estar tornando o debate sobre elas superficial. Nem todos os membros do conselho parecem ter conhecimento sobre os aspectos formais e os trâmites das propostas que apresentam, o que pode enfraquecê-las. Por outro lado, as propostas apresentadas pelo poder público têm a vantagem de estar melhor enquadradas dentro dos critérios técnicos, legais e administrativos.

A consulta de estudos de caso variados, feita ao longo da revisão bibliográfica, permitiu verificar algumas semelhanças com o caso aqui investigado. Alguns exemplos são:

- Existência de atores mais centrais e atores mais periféricos na rede (Ruhanen, 2009; Oliveira et al, 2020);
- Centralidade do poder público (Tyler & Dinan, 2001; Kimbu & Ngoasong, 2013; Ruhanen, 2009; Hatopoglu, Alvarez & Ertuna, 2014)

- Posicionamento mais periférico das classes profissionais (Brandão, Baldi & Alban, 2014);
- Ausência de representação dos interesses da comunidade residente (Brandão, Baldi & Alban, 2014; Ruhanen, 2009);
- Maior representatividade dos atores ligados ao mercado (Brandão, Baldi & Alban, 2014);
- Percepção da vantagem de manter relacionamentos mais estreitos com atores centrais da rede como forma de influenciar a pauta das políticas públicas (Tyler & Dinan, 2001);
- Falta de clareza e acessibilidade das informações disponibilizadas (Marzuki & Hay, 2013).

10.3. Considerações finais e recomendações

Com base nos resultados desta investigação, pode-se afirmar que:

1. O Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo promove, em certa medida, a participação pública na governança do turismo em Mato Grosso. É importante que os atores do turismo no estado tenham um espaço para apresentar propostas, fazer exposições, esclarecer dúvidas e formar alianças com seus pares. É um ambiente que potencialmente pode promover o protagonismo dos diferentes *stakeholders* e favorecer o diálogo entre eles e a formação de alianças entre as instituições. Para isto, deve promover a pluralidade e a descentralização;
2. Há poucas evidências de que o ambiente criado no CEDTUR esteja favorecendo a participação ativa dos conselheiros. A investigação sugere que o conselho pode ter se tornado um espaço onde o poder público é o provedor (de recursos, expertise, informações etc.), do qual os demais dependem. Uma relação hierárquica ou dependente prejudica a independência dos *stakeholders* e não favorece o debate sobre o desenvolvimento turístico do estado.

3. A SEDEC é o ator com maior força política e mais recursos. A instituição detém a presidência, a estrutura física e administrativa do CEDTUR e, conseqüentemente, assume o papel mais central no conselho. Em seguida vêm aqueles atores mais próximos à SEDEC, sejam públicos ou privados, e por fim existem os atores que ocupam posições mais periféricas, que podem ter assumido estas posições por iniciativa própria (desinteresse, pouco engajamento etc.) ou por estarem mais afastados politicamente do ator central. Por isso é muito importante que o conselho seja mais independente e mais diverso;

4. A falta de conhecimento enfraquece o engajamento dos membros do CEDTUR. As informações devem ser melhor disseminadas entre os conselheiros, de maneira clara e acessível, de forma a gerar conhecimento. Os conselheiros precisam ser capacitados para exercerem suas funções no Conselho, inclusive sobre os aspectos legais e formais das propostas que apresentam. Do contrário, as propostas em pauta nas reuniões deixarão de representar os diversos segmentos contemplados no conselho, o que o desvia do seu propósito;

5. Observou-se a repetida ausência ou a baixa participação de alguns membros do conselho. É comum que um representante não se manifeste sobre assuntos que não se relacionam à área de domínio de sua instituição, mas se isto ocorre com frequência pode levar o representante à apatia ou a instituição à irrelevância. Dessa forma, se fazem necessárias avaliações periódicas da composição do conselho através da análise da participação efetiva de seus membros, e não só pelo número de faltas nas reuniões, como acontece hoje. Ademais, é importante avaliar sempre a relevância das instituições que compõem o conselho e quais podem ser excluídas ou incluídas.

6. Os municípios mato-grossenses têm pouca representatividade no Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo. É importante que eles participem dos debates sobre o turismo estadual através de instituições que representem o coletivo dos municípios do estado ou que representem municípios agrupados por regiões ou por outros critérios de agrupamentos.

7. É muito importante resguardar o interesse dos grupos mais vulneráveis diretamente afetados pelo turismo, como é o caso das comunidades indígenas e quilombolas. Assim, é recomendável que suas representações façam parte do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo e dos conselhos de seus municípios;

8. A participação da comunidade acadêmica no CEDTUR é tímida. A inclusão de mais representantes desse segmento pode enriquecer os debates do CEDTUR e trazer um viés mais especializado e crítico. Pimentel et al. em seu estudo de caso sobre o Conselho Municipal de Juiz de Fora, salientam a importância da representação deste segmento:

(...) a comunidade acadêmica, neste caso representado pela UFJF [Universidade Federal de Juiz de Fora], a partir de 2013 apresenta uma tendência mais crítica e ativa nos debates, buscando formas de alteração dos problemas que considera latentes no ambiente que implica a organização e desenvolvimento do turismo da cidade (Pimentel et al., 2017, p. 23).

Assim, conclui-se que o Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo promove parcialmente a participação pública na governança do turismo do estado de Mato Grosso. A existência de um espaço para o debate acerca do desenvolvimento do turismo no estado é muito importante, mas, mais do que isso, o conselho deve favorecer a descentralização e o debate qualificado e plural. A cultura democrática deve ser reforçada no CEDTUR. As opiniões divergentes devem ter seu espaço e o conhecimento deve ser compartilhado de forma clara e acessível para todos os seus membros.

10.4. Notas da autora sobre as limitações encontradas ao longo da pesquisa

As dificuldades encontradas durante a pesquisa decorreram, em boa medida, do fato de que o trabalho foi desenvolvido à distância, em especial no que se refere às entrevistas. Acredita-se que a distância e o fato dos conselheiros não conhecerem a autora conferiu impessoalidade à abordagem, o que, para alguns deles, pode ter feito a diferença. De fato, à distância tende a ser mais difícil avaliar as intenções do pesquisador(a), se acadêmicas, políticas ou de qualquer outra natureza.

Outro fator que está implícito, mas que a experiência permite apontar, é uma certa camaradagem entre alguns membros. Neste caso, o conselheiro abordado se sente receoso de trazer à tona assuntos que podem incomodar os seus pares, não necessariamente por se sentir intimidado, mas por camaradagem. Ademais, alguns dos conselheiros do CEDTUR não têm grande familiaridade com as ferramentas de reuniões online ou semelhantes. Outros simplesmente preferem se expressar pessoalmente.

Por fim, acredita-se que em alguns casos não houve resposta simplesmente por não haver interesse ou vontade por parte do conselheiro. Se por um lado, sabe-se que não há total compreensão da importância de trabalhos acadêmicos para o universo das políticas públicas para o turismo em Mato Grosso, por outro, acredita-se que os conselheiros abordados têm o direito de não querer dar entrevistas, cada um com seus motivos particulares.

Outra limitação que vale mencionar, e também está relacionada à distância, é a dificuldade de acesso a fontes bibliográficas específicas sobre o estado de Mato Grosso. Há poucas fontes disponíveis *online*. Entretanto, estes poucos foram de grande valia para a pesquisa e, quando necessário, foram complementados por conteúdos mais abrangentes (sobre o Brasil, América Latina, período colonial etc.).

10.5. Sugestões para futuras pesquisas

O objeto desta pesquisa pode ser complementado, ou dar origem a futuras pesquisas que respondam às seguintes perguntas:

Em um contexto de progressiva consolidação da governança participativa, qual seria o papel do órgão de gestão pública do turismo do estado?

Como viabilizar a representação dos interesses das comunidades locais na gestão do turismo diante da multiplicidade de comunidades e municípios de Mato Grosso?

Qual é a importância da participação da comunidade acadêmica na gestão pública do turismo?

Ademais, outras estratégias de recolha de informação podem ser empregadas:

- Participação presencial da pesquisadora ou pesquisador nas reuniões do Conselho Estadual de Desenvolvimento do Turismo;
- Entrevistas presenciais com os conselheiros;
- Entrevistas presenciais com outros agentes da gestão do turismo no estado;
- Participação presencial em algumas reuniões de conselhos municipais de turismo e de instâncias de governança Locais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alencar, J. L. O & Reyes Jr, E. (2017). Análise da rede de relações e sua influência nas políticas públicas de turismo. Texto para discussão nº 2355. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Disponível em: <http://hdl.handle.net/10419/177571>. [Obtido a: 13/06/2022].
- Azambuja, D. (1963). *Teoria Geral do Estado*. Rio de Janeiro: Globo.
- Baptista, J.M.; Pocinho, M. & Nechita, F. (2019). Tourism and Public Policy. *Bulletin of the Transilvania University of Braşov*. Series V, 12 (61), 77 – 86.
- Beni, M. C. (2001). *Análise Estrutural do Turismo* (4ª ed.). São Paulo: Senac.
- Binfaré, P.W. et al (2015). Planejamento turístico: aspectos teóricos e conceituais e suas relações com o conceito de turismo. *Revista de Turismo Contemporâneo*. 4, 24 – 40.
- Bramwell, B. (2011). Governance, the state and sustainable tourism: a political economy approach. *Journal of Sustainable Tourism*. 19 (4-5), 459-477.
- Brandão, P. M.; Baldi, M. & Alban, M. (2014). (Des)Centralização da gestão pública do turismo brasileiro: análise da participação dos atores privados no Conselho Nacional de Turismo. *Tourism & Management Studies*. 10 (Special edition), 193 – 199.
- Byrd, E. T. (2007). Stakeholders in sustainable tourism development and their roles. *Tourism Review*. 62 (2), 6 – 13.
- Câmara dos Deputados (s.d.). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/responsabilidade-social-e-ambiental/acessibilidade/glossarios/dicionario-de-libras/p/poder-publico> [obtido a: 20/01/20 22].
- Constituição da República Federativa do Brasil. 05 de outubro de 1988. Senado Federal.
- Cunha, L. & Abrantes, A. (2013). *Introdução ao Turismo* (5ª ed.). Lisboa: Lidel.
- Da Cruz, R. C. A. (2020). Ensaio sobre a relação entre Estado, políticas públicas de turismo e desenvolvimento regional no Brasil. *Revista franco-brasileira de geografia*. 44, (1 – 14).
- De Oliveira, J. A. P. (2006). Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. *RAP*. 40(1), 273-88.
- Dos Anjos, F. A. & Kennell, J. (2019). Tourism, Governance and Sustainable Development. *Sustainability*, 11(4257).
- E Silva, A.V. (2016). Quem foi o primeiro bandeirante? *Super Interessante*, 02/12/2016. Disponível em: <https://super.abril.com.br/historia/o-primeiro-bandeirante/> [Obtido a: 08/06/2022]
- Elliot, J. (1997). *Tourism Politics and Public Sector Management*. London: Routledge.

- Gatti, F. (2011). *Turismo internacional sob o enfoque da política externa de integração regional: potencialidades, perspectivas e experiências turísticas entre Mato Grosso e Bolívia* (tese de doutoramento). Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.
- Goeldner, C. R. & Ritchie J.R.B. (2012). *Tourism: principles, practices, philosophies* (5ª ed.). Hoboken: Wiley & Sons, 12th ed.
- González, M. V. (2014). Gobernanza Turística: ¿Políticas públicas innovadoras o retórica banal? *Caderno Virtual de Turismo*. 14 (1), 9 – 22.
- Goodwin, Harold. (2011). *Taking responsibility for tourism*. Oxford: Goodfellow Publishers.
- Hall, C. M. (1994). *Tourism and Politics – Policy, power and place*. Chichester: Wiley.
- _____. (1999). Rethinking collaboration and partnership: A public policy perspective. *Journal of Sustainable Tourism*. 7, 274 – 289.
- _____. (2008). *Tourism Planning – Policies processes and relationships* (2ª ed.). Harlow: Pearson.
- _____. (2011). A typology of governance and its implications for tourism policy analysis. *Tourism and Sustainable Development*. Special Issue, 1 – 34.
- Hall, C. M. & Jenkins, J. (2004). Tourism and Public Policy. In: A. A. Lew, C. M. Hall & A. M. Williams (eds.). *A Companion to Tourism*. Malden: Blackwell, pp. 525 – 540.
- Hatipoglu, B.; Alvarez, M. D. & Ertuna, B. (2014). Barriers to stakeholder involvement in the planning of sustainable tourism: the case of the Thrace region in Turkey. *Journal of Cleaner Production*. 111, 306 – 317.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). Censo Demográfico 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=downloads> [Obtido a: 28/07/2022].
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2012). Os Indígenas no Censo Demográfico 2010 – Primeiras considerações no quesito cor ou raça. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br/images/indigenas/estudos/indigenacenso2010.pdf> [Obtido a: 28/07/2022].
- ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (s.d.). Biodiversidade do Cerrado. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/cbc/conservacao-da-biodiversidade/biodiversidade.html> [Obtido a: 04/12/2022]
- ISPN – Instituto Sociedade, População e Natureza (s.d.). Amazônia. Disponível em: <https://ispn.org.br/biomas/amazonia/> [Obtido a: 04/12/2022].
- Jeffries, D. (2001). *Governments and Tourism*. Oxford: Battenworth-Heinenmann.
- Jenkins; Hall & Mkono (2014). Tourism and Public Policy: Contemporary debates and future directions. In: A. A. Lew, C. M. Hall & A. M. Williams (eds.). *A Companion to Tourism*. Malden: Blackwell.
- Kerr, W. R. (2003). *Tourism public policy, and the strategic management of failure*. Pergamon: Alloway.

- Kimbu, A.N. & Ngoasong, M.Z. (2013). Centralised decentralisation of tourism development: A network perspective. *Annals of Tourism Research*. 40, 235 – 259.
- Krippendorf, J. (1987). *The Holiday Makers – Understanding the impacts of leisure and travel*. Oxford: Butterworth Heinemann.
- Lei nº 11.771 de 17 de setembro de 2008. Diário Oficial da União. Presidência da República.
- Lei Estadual nº 10.396, de 20 de abril. Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.
- Lemos, C. C. (2013). Planejamento do turismo em âmbito federal: uma análise dos instrumentos utilizados e dos investimentos no setor. *Revista de Administração Pública*. 47(6), 1401-427.
- Marzuki, A. & Hay, I. (2013). Towards a public participation framework in tourism planning. *Tourism Planning & Development*. 10 (4), 494-512.
- Mato Grosso (s.d.). Geografia. Disponível em: <http://www.mt.gov.br/geografia> [obtido a 16/06/2022].
- _____. (s.d.). História. Disponível em: <http://www.mt.gov.br/historia> [obtido a 07/06/2022]
- Mendes, M. A. (2020). *Geografia de Mato Grosso*. Cuiabá.
- MTur - Ministério do Turismo (2013). *Programa de Regionalização do Turismo – Diretrizes*. Disponível em: <http://regionalizacao.turismo.gov.br/images/pdf/PROGRAMA-REGIONALIZACAODOTURISMO-DIRETRIZES.pdf> [Obtido a: 08/07/2022]
- _____. (2018). *Orientações técnicas para a criação de Conselho Municipal de Turismo*. Disponível em: <http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/conteudo/CARTILHA-CONSELHOS-MUNICIPAIS-REVISADA-05-10-18.pdf> [Obtido a: 08/07/2022].
- _____. (2019). Regionalização – Institucionalização da Instância de Governança Regional. Brasília: MTur. Disponível em: <http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-cartilha-promocional-mod2-A%20-%20Inst.%20da%20IGR%20Final.pdf> [Obtido a: 08/07/2022]
- _____. (s.d.). Categorização dos municípios das regiões turísticas do mapa do turismo brasileiro – Mato Grosso. Disponível em <file:///C:/Users/danie/Downloads/Relatorio-Categorizacao.pdf> [obtido a 08/07/2022].
- Nobre, A.D. (s.d.). *O futuro climático da Amazônia – Relatório de avaliação científica*. Disponível em: <http://www.pbmc.coppe.ufri.br/documentos/futuro-climatico-da-amazonia.pdf> [Obtido a: 04/12/2022].
- Oliveira, V.C.S. et al. (2020). O papel do Conselho Municipal de Turismo na cadeia produtiva do turismo em Juiz de Fora, MG. *Revista Eletrônica Ciências da Administração e Turismo*. 8(2), 57 – 75.
- Pimentel, T. D. et al. (2017). Participação democrática na gestão pública descentralizada: Uma análise da formação de agenda em conselhos municipais de turismo. Em: *XXXI Congresso Alas Uruguay 2017*. Montevideo, Uruguay: 1 -25.
- Ruhanen, L. (2007). Strategic planning for local tourism destinations: an analysis of tourism plans. *Tourism and Hospitality Planning & Development*. 1 (3), 239 – 253.

- Ruhanen, L. (2009). Stakeholder participation in tourism destination planning - Another case of missing the point? *Tourism Recreation Research*, 34 (3), 283-294.
- Sedarati, P.; Santos, S. & Pintassilgo, P. (2019). System dynamics in tourism planning and development. *Tourism Planning & Development*, 16 (3), 256-280.
- Silva, F. & Umbelino, J. (coord.). (2017). *Planeamento e desenvolvimento turístico*. Lisboa: Lidel.
- Siqueira, E. M. (2009). *História de Mato Grosso: Seleção de conteúdo para o concurso público do governo de Mato Grosso*. Cuiabá: Entrelinhas.
- Solha, K. T. (2004). *Órgão públicos estaduais e o desenvolvimento do turismo no Brasil* (tese de doutoramento). Universidade de São Paulo.
- Spraul, K. & Thaler, J. (2019). Partnering for good? An analysis of how to achieve sustainability-related outcomes in public-private partnerships. *Business Research*, 13, 485-511.
- Teixeira, M. A. C. (2012). *Estado, Governo e Administração Pública*. Rio de Janeiro: FGV.
- Thomas, R. (2007). Tourism partnerships and small firms – Power, participation and partition. *Entrepreneurship and Innovation*, 8(1), 37 – 43.
- Tordin, C. (2014). Estudo sobre contaminação por agrotóxicos no Brasil está disponível para download. Em: *Embrapa*. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/1854556/estudo-sobre-contaminacao-por-agrotoxicos-no-brasil-esta-disponivel-para-download> [obtido a: 09/06/2022]
- Tosun, C. (2000). Limits to community participation in the tourism development process in developing countries. *Tourism Management*, 21 (2000), 613 – 633.
- Tosun, C. (2004). Expected nature of community participation in tourism development. *Tourism Management*, 27(2006), 493 – 504.
- Tyler, D. & Dinan, C. (2001). The role of interested groups in England's emerging tourism policy network. *Current Issues in Tourism*, 4 (2 – 4), 210 – 252.
- UNWTO - World Tourism Organization (1999). *Global code of ethics for tourism – For responsible tourism*. Santiago: UNWTO.
- UNWTO - World Tourism Organization (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. New York: UNWTO.
- UNWTO - World Tourism Organization (2019). *UNWTO guidelines for institutional strengthening of Destination Management Organizations (DMOs) – Preparing DMOs for new challenges*. Madrid: UNWTO.
- Volgger, M. & Pechlaner, H. (2014). Requirements for destination management organizations in destination governance: Understanding DMO success. *Tourism Management*, 41, 67 – 75.
- Waligo, M. V.; Clarke, J. & Hawkins, R. (2013). Implementing sustainable tourism: A multi-stakeholder involvement management framework. *Tourism Management*, 36, 342 – 353.

Weaver, D. B. (2004). Tourism and the elusive paradigm of sustainable development. In: A. A. Lew, C. M. Hall & A. M. Williams (eds.). *A Companion to Tourism*. Malden: Blackwell, pp. 510 – 522.

APÊNDICE

Análise das atas das reuniões do CEDTUR

- Presença/Ausência de representação das instituições nas reuniões, número de intervenções feitas por reunião, porcentagem total de frequência e total de intervenções feitas em todas as reuniões:

Tabela 6 - Participação das instituições nas reuniões do CEDTUR

INSTITUIÇÕES	PRESENÇA/AUSÊNCIA NAS REUNIÕES E NÚMERO DE INTERVENÇÕES													FREQUÊNCIA (%)	TOTAL DE INTERVENÇÕES
	28/07/17	28/11/17	30/01/18	27/03/18	15/05/18	27/11/18	30/07/19	25/09/20	24/11/20	18/10/21	22/03/22	19/04/22	17/05/22		
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDEC)	✓ 5 interv.	✓ 3 interv.	✓ 4 interv.	✓ 2 interv.	✓ 4 interv.	✓ 3 interv.	✓ 7 interv.	✓ 8 interv.	✓ 9 interv.	✓ 17 interv.	✓ 9 interv.	✓ 13 interv.	✓ 15 interv.	100%	99
Casa Civil				✓	✓		✓ 1 interv.	✓	✓ 1 interv.	✓	✓	✓ 1 interv.	✓	69%	3
Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer (SECEL)	✓ 1 interv.			✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓	61%	1
Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA)	✓	✓							✓ 1 interv.	✓	✓	✓	✓ 9 interv.	53%	10
Secretaria de Estado de Cidades (SECID)			✓				Secretaria extinta. Substituída no CEDTUR pelo Desenvolve MT							16%	0
Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA)	✓ 1 interv.	✓		✓			✓ 3 interv.		✓	✓	✓	✓	✓	69%	4
Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários (SEAF)			✓ 1 interv.	✓	✓	✓	✓ 1 interv.		✓	✓	✓	✓	✓	76%	2

INSTITUIÇÕES	PRESENÇA/AUSÊNCIA NAS REUNIÕES E NÚMERO DE INTERVENÇÕES													FREQUÊNCIA (%)	TOTAL DE INTERVENÇÕES
	28/07/17	28/11/17	30/01/18	27/03/18	15/05/18	27/11/18	30/07/19	25/09/20	24/11/20	18/10/21	22/03/22	19/04/22	17/05/22		
Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social (SETASC)							✓ 1 interv.	✓		✓				23%	1
Secretaria Adjunta de Comunicação (SECOM)							✓	✓ 1 interv.	✓	✓		✓	✓ 1 interv.	46%	2
Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer (SEDUC)		✓ 1 interv.	✓ 1 interv.	✓	✓	✓	✓ 3 interv.	✓ 1 interv.					✓ 1 interv.	61%	7
Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso (Desenvolve MT)	Incluída em substituição à SECID em 30/07/19 Inclusão destas instituições aprovada em 30/07/19							✓ 1 interv.	✓	✓	✓	✓ 1 interv.	✓ 4 interv.	100%	6
Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECITECI)								✓	✓	✓ 2 interv.	✓ 1 interv.	✓	✓	100%	3
Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT)								✓		✓			✓	50%	0
Instituto de Terras de Mato Grosso (INTERMAT)								✓	✓	✓	✓	✓	✓	100%	0
Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (EMPAER)								✓	✓	✓	✓ 2 interv.	✓ 4 interv.	✓ 7 interv.	100%	13
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Mato Grosso (SEBRAE/MT)	✓ 1 interv.	✓	✓	✓	✓		✓ 1 interv.	✓ 1 interv.	✓	✓ 4 interv.	✓	✓ 3 interv.		84%	10
Sindicato Intermunicipal de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do Estado de Mato Grosso (SHRBS/MT)		✓	✓	✓		✓	✓ 6 interv.	✓		✓ 11 interv.	✓	✓ 8 interv.		69%	25
Associação Brasileira da Indústria de Hotéis do Mato Grosso (ABIH/MT)	✓ 2 interv.	✓	✓	✓		✓	✓						✓ 1 interv.	53%	3
Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL/MT)				✓		✓	✓ 1 interv.	✓	✓ 1 interv.	✓ 5 interv.	✓			53%	7
Sindicato de Empresas de Turismo do Estado de Mato Grosso (SINDETUR/MT)			✓ 2 interv.		✓	✓ 1 interv.	✓ 3 interv.*	✓ 1 interv.	✓	✓ 5 interv.	✓ 4 interv.	✓ 4 interv.		69%	20

INSTITUIÇÕES	PRESENÇA/AUSÊNCIA NAS REUNIÕES E NÚMERO DE INTERVENÇÕES													FREQUÊNCIA (%)	TOTAL DE INTERVENÇÕES
	28/07/17	28/11/17	30/01/18	27/03/18	15/05/18	27/11/18	30/07/19	25/09/20	24/11/20	18/10/21	22/03/22	19/04/22	17/05/22		
Associação Brasileira de Agências de Viagens de Mato Grosso (ABAV/MT)		✓	✓		✓	✓	✓ 3 interv.*	✓	✓	✓ 5 interv.	✓ 5 interv.	✓ 1 interv.	✓	84%	14
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/MT)	✓ 1 interv.		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		76%	1
Sindicato das Empresas de Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo do Estado de Mato Grosso (SESATA/MT)	✓	✓ 1 interv.	✓ 1 interv.	✓	✓	✓	✓ 1 interv.			✓ 2 interv.	✓ 2 interv.		✓ 1 interv.	76%	8
Sindicato dos Guias de Mato Grosso – (SINGTUR/MT)	✓ 1 interv.	✓ 2 interv.	✓	✓	✓	✓	✓ 2 interv.	✓ 1 interv.	✓ 1 interv.		✓ 1 interv.	✓ 1 interv.		84%	9
Sindicato das Empresas de Eventos e Afins do Estado de Mato Grosso – (SINDIEVENTOS/MT)		✓		✓						✓ 3 interv.	✓ 10 interv.		✓ 9 interv.	38%	22
Associação da Região Turística Circuito das Águas - ATURCIRA	Inclusão destas instituições aprovada em 30/07/19									✓ 4 interv.	✓ 3 interv.	✓		50%	7
Região Turística das Nascentes														0%	0
Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Mato Grosso (FECOMERCIO/MT)								✓ 5 interv.		✓				33%	5
Região Turística Portal do Agronegócio											✓		✓ 1 interv.	33%	1

Fonte: Elaborada pela autora a partir da consulta das atas das reuniões do CEDTUR

- Temas discutidos e seus seguimentos, quando houver (os temas pré-definidos nas pautas das reuniões estão marcados com o símbolo *).

Categorização dos temas:

- Informações relacionados à SEDEC;
- Assuntos internos do conselho;
- Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo;
- Mapa do Turismo Brasileiro;
- Outros.

Tabela 7 - Temas discutidos nas reuniões do CEDTUR e seus seguimentos

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
28/07/17	Apresentação do conselho aos seus membros: formato, periodicidade e objetivos. Apresentação dos conselheiros e de suas instituições (SEDEC)*.	O Plenário decidiu que as reuniões serão bimestrais, na última terça-feira de cada bimestre, as 14:00 horas em local que será comunicado através de Ofício-Convite. Observações e(ou) sugestões: A representante da SEDEC afirmou que o Regimento Interno do conselho está sendo elaborado. Salientou a importância das Câmaras Setoriais/Temáticas e acrescentou que o conselho deve se articular para reativar o Fundo Estadual de Turismo.	Conclusão do Regimento Interno.	CEDTUR
	Atualização do Mapa do Turismo Brasileiro em Mato Grosso no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, com uma breve introdução sobre o Programa e o seu funcionamento (SEDEC)*.	Aprovada a atualização do Mapa do Turismo Brasileiro em Mato Grosso pelos conselheiros presentes. A representante da Secretaria de Estado de Infraestrutura informou que a Secretaria está desenvolvendo o GEO MAPA das regiões turísticas de MT.	A composição das regiões turísticas de Mato Grosso foi enviada ao Ministério do Turismo para este dar prosseguimento à atualização do Mapa do Turismo Brasileiro. Foi solicitada a apresentação do GEO MAPA à SINFRA na próxima reunião.	MAPA

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	Divulgação do evento da Associação Brasileira da Indústria de Hotéis do Mato Grosso (ABIH/MT).	O representante do SEBRAE disse que a instituição pode ser uma parceira no combate ao trabalho informal no turismo	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Utilização de Emendas Parlamentares para a realização de grandes eventos que não trazem verdadeiros benefícios à população local (SECEL).	Os conselheiros foram orientados a criarem normativas através das Câmaras Setoriais que disciplinem o apoio a eventos e outras ações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Combate à informalidade dos guias de turismo de Mato Grosso (SINGTUR).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
28/11/17	Apresentação de regras básicas para o bom funcionamento do conselho (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	CEDTUR
	Aprovação do Regimento Interno do CEDTUR (SEDEC)*.	Regimento Interno aprovado.	Encaminhamento para publicação no Diário Oficial do Estado.	CEDTUR
	Apresentação das Câmaras Setoriais que farão parte do CEDTUR e definição das instituições participantes de cada Câmara (SEDEC)*.	Aprovadas 4 Câmaras Setoriais: de Planejamento, Qualificação e Estruturação, Marketing e Apoio à Comercialização e Infraestrutura; Definidas as instituições que comporiam as Câmaras Setoriais.	Sem mais informações.	CEDTUR
	Aprovação da inclusão e exclusão de membros do CEDTUR (SEDEC)*.	Aprovada a exclusão da Associação Matogrossense dos Municípios – AMM e a inclusão da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes – ABRASEL.	Sem encaminhamentos	CEDTUR
	Manifestação de interesse da Federação dos Povos e Organizações Indígenas de Mato Grosso em ser membro do CEDTUR (SEDEC).	A instituição foi orientada sobre como apresentar sua candidatura.	Sem mais informações.	CEDTUR
	Apresentação de proposta de realização de visita de familiarização com o destino (<i>famtour</i>) para empresários e investidores canadenses pela Sra. Suzy Miranda, representante do Sindicato dos Guias de Turismo de MT (SINGTUR)*.	A Sra. Suzy Miranda foi orientada a aplicar questionários aos empresários e investidores interessados, de forma esclarecer quem são, qual o seu interesse etc.	Sem mais informações.	OUTROS

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	Apresentação do calendário de reuniões para 2018 (SEDEC)*.	Aprovado o calendário de reuniões de 2018 e ficou definido que as reuniões ocorreriam nas últimas terças feiras a cada dois meses. Os conselheiros foram orientados sobre ausências injustificadas.	Sem encaminhamentos.	CEDTUR
	Apresentação dos resultados da Secretaria Adjunta de Turismo nos últimos três anos (SEDEC)*.	Foram feitas observações a respeito do que foi apresentado e sugestões de novas ações a serem executadas pela Secretaria: SEDUC: necessidade de haver qualificação da mão de obra turística e não só infraestrutura; SINGTUR: sugestão de inclusão da Dança do Congo de Vila Bela da Santíssima Trindade no calendário de eventos das EMBRATUR; SESATA: Necessidade de haver um Centro de Atendimento ao Turista no aeroporto Marechal Rondon e de serem produzidos dados estatísticos sobre a chegada de turistas a este aeroporto.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
30/01/18	Apresentação do Programa Estadual de Turismo Rural na Agricultura Familiar pela representante da Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários – SEAF (SEAF)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Exposição das dificuldades que as empresas do setor de transporte aéreo vinham encontrando para se cadastrar no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos – CADASTUR (SESATA).	Os representantes do setor responsável pelo CADASTUR apresentaram a parte relevante da Lei Federal que disciplina o cadastro de prestadores de serviços turísticos. Eles esclareceram que não têm o poder de mudar a legislação, uma vez que esta é federal. Tampouco têm o poder de fiscalizar as empresas, mas apenas de conscientizá-las. O representante do SINDETUR criticou a referida lei, ressaltando que ela não deixa brechas para empresas que prestam serviços terceirizados.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Implantação de uma Câmara Temática para o Turismo Cultural, tendo em vista a riqueza cultural do estado. Necessidade de esclarecer gestores públicos e privados acerca das especificidades do Turismo Cultural (SECEL)*.	Foi apontado que o turismo deveria ter uma cadeira no conselho Estadual de Cultura, assim como a cultura tem uma cadeira no CEDTUR.	Sem mais informações.	CEDTUR
	Apresentação do novo formato da Feira Internacional de Turismo do Pantanal, passando a	Aprovado o novo formato da FIT Pantanal.	Sem encaminhamentos.	SEDEC

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	se chamar Fórum Internacional de Turismo do Pantanal e sendo mais direcionado para os negócios, com rodadas de negócios, visitas de familiarização com o destino, voltadas para operadores de turismo (<i>famtours</i>) e para a imprensa especializada (<i>fampress</i>) (SEDEC)*.			
	Apresentação dos encaminhamentos da primeira reunião da Câmara Temática de Marketing (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	CEDTUR
	Exposição do andamento das obras no Terminal de Turismo Social e Lazer da Salgadeira e do processo de concessão da gestão do espaço pela iniciativa privada (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
27/03/18	Comunicação da não realização do Fórum Internacional de Turismo do Pantanal por motivos orçamentários (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Exposição do andamento das obras no Terminal de Turismo Social e Lazer da Salgadeira e processo de concessão da gestão do espaço pela iniciativa privada (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Divulgação de dados e informações sobre do turismo em MT em 2017 como: chegadas aos aeroportos, taxa de ocupação dos hotéis, país de origem dos visitantes, número de prestadores de serviços cadastrados e empregos gerados (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Apresentação da ação do Ministério do Turismo denominada Verão Legal 2018, que tinha por objetivos verificar a regularidade do cadastro dos prestadores de serviços turísticos em todo o Brasil e sensibilizá-los sobre a importância do CADASTUR (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Apresentação do sistema CADASTUR 3.0, uma versão atualizada do software de cadastros de prestadores de serviços turísticos (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
15/05/18	Apresentação dos novos representantes da SEDEC (os anteriores foram substituídos por estarem concorrendo a cargos eletivos) (SEDEC).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	CEDTUR
	Reflexão sobre a situação econômica do país e do estado e seus impactos na atividade turística (SEDEC).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Apresentação da nova Portaria que disciplinava o apoio a ações de cunho turístico (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Encaminhamento da minuta da Portaria para análise do setor jurídico depois da análise técnica final. Envio a todos os membros para apreciação e deliberações. Realização de sessões de orientação com Deputados Estaduais e seus assessores acerca das ações que podiam ou não ser contempladas, tendo em vista que grande parte das propostas têm a destinação de recursos através de Emendas Parlamentares.	SEDEC
	Apresentação da estrutura da Secretaria Adjunta de Turismo e das Superintendências de Política do Turismo e de Estruturação do Turismo, na qual cada superintendente apresentou seu setor, as ações em andamento e os objetivos futuros (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem Encaminhamentos.	SEDEC
27/11/18	Esclarecimento sobre os andamentos da reativação do Fundo Estadual de Turismo.	Foi sugerido que o CEDTUR elaborasse um plano de ação para a aplicação dos recursos do Fundo, incluindo um plano de concessão das terras estaduais que estavam sendo utilizadas indevidamente. Parte dos recursos dessas concessões seriam destinados ao Fundo.	Sem mais informações.	FUNTUR
	Discussão sobre a estrutura organizacional do CEDTUR (SINDETUR)*.	Foram feitas sugestões a respeito da estrutura do conselho: inclusão de representantes dos polos turísticos do estado e eleição do presidente do conselho. As mudanças foram aprovadas pelo plenário.	A Secretaria Executiva do conselho foi orientada a dar início aos trâmites necessários para a mudança da Lei e do Decreto do CEDTUR.	CEDTUR
	Criação da Câmara Temática do Polo Pantanal composta pelos municípios daquele bioma (SEDEC)*.	Aprovada a criação da Câmara Temática do Polo Pantanal.	Sem encaminhamentos.	OUTROS

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	Apresentação das ações realizadas entre 2015 e 2019 pela Secretaria Adjunta de Turismo (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
30/07/19	Apresentação do novo presidente e vice-presidente do CEDTUR, tendo em vista a mudança do governo do estado (gestão 2019-2022) e apresentação e posse dos conselheiros (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	CEDTUR
	Apresentação da composição da Secretaria Adjunta de Turismo como foco nos convênios e obras em vigor (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Solicitação de apoio da SEDEC para viabilizar a licitação e finalização da Portaria do Véu de Noivas, no Parque Nacional de Chapada dos Guimarães (SHRBS).	O Secretário Adjunto de Turismo informou sobre a impossibilidade de aditar o contrato devido ao prazo, mas esta impossibilidade foi contestada pelo representante da SHRBS.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Alterações no Regimento Interno do CEDTUR: ▪ realização das reuniões a cada três meses; ▪ substituição da SECID pela Desenvolve MT devido à extinção da primeira; ▪ deslocamento do Gabinete de Assuntos Internacionais para a Casa Civil; ▪ alteração dos nomes e siglas de algumas secretarias devido à mudança de gestão; ▪ inclusão de três organizações representativas da sociedade civil: Região Turística Circuito das Águas, Região Turística das Nascentes (ambas com IGRs formalizadas) e Federação do Comércio, Bens, Serviços e Turismo de Mato Grosso – FECOMÉRCIO/MT; ▪ inclusão de três instituições públicas: Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECITEC), Universidade de Mato Grosso (UNEMAT) e Instituto de Terras de Mato Grosso (INTERMAT). (SEDEC)*	O Plenário aprovou a trimestralidade das reuniões, a substituição da SECID pela Desenvolve MT e a inclusão das três entidades representativas da sociedade civil e três instituições públicas no conselho.	À medida que outras IGRs forem formalizadas, a sua inclusão entrará na pauta do conselho novamente.	CEDTUR
	Atualização do Mapa do Turismo Brasileiro em Mato Grosso para o período de 2019 a 2021 e breve explanação sobre o Programa de	Aprovação do novo Mapa do Turismo em Mato Grosso pelo Plenário.	Envio do novo mapa para o MTur.	MAPA

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	Regionalização do Turismo. Foram apontadas as mudanças ocorridas no mapa (SEDEC)*.			
	Apresentação sobre a área de atuação do Desenvolve MT, o Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial (FUNDEIC) e as linhas de financiamento e empréstimos disponibilizados pelo órgão (DESENVOLVE MT)*.	Foi sugerido que o conselho se articulasse para solicitar à Assembleia Legislativa a alteração da lei que estabelecia regras de acesso aos fundos do FUNDEIC.	Sem mais informações.	OUTROS
	Necessidade de fiscalização dos guias de turismo irregulares e desrespeito à capacidade de carga dos atrativos turísticos (SINGTUR)*.	Foi sugerido que seja feita uma denúncia junto à Delegacia do Trabalho. Outros conselheiros apresentaram suas observações e sugestões sobre este tema, que serão organizadas e encaminhadas ao Sec. Adjunto de Turismo.	Realização de uma reunião com o Secretário de Estado de Segurança Pública para discutir o que podia ser feito.	OUTROS
	Convite para o evento de lançamento da rota terrestre Lima – São Paulo, operada pela empresa peruana Ormaño e discussão da possibilidade de parada em Cuiabá (SINGTUR).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Apresentação do planejamento da Coordenadoria de Promoção e Apoio à Comercialização para o 2º semestre de 2019 com destaque para a realização de um workshop para agentes e operadores turísticos de Santa Cruz de La Sierra, na Bolívia (SEDEC)*.	Foi pedido apoio ao Núcleo de Assuntos Internacionais da Casa Civil e à representante da SINGTUR para as ações em Sta. Cruz de La Sierra.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Apresentação do programa Mato Grosso para Matogrossenses, que teve como objetivo estimular o turismo interno no estado e do <i>fampress</i> com influenciadores digitais do estado, realizado na cidade de Nobres no âmbito do Programa (SEDEC)*.	Foram esclarecidas as dúvidas dos conselheiros sobre o tema e foi ressaltada a importância de fomentar o turismo interno.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Proposta de inclusão da Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (SEDEC).	Sem deliberações.	Sem mais informações.	CEDTUR
	Retomada das Caminhadas na Natureza, a exemplo do estado do Paraná (SEAF).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Importância da lei que limita o comércio e o transporte de pescados no estado e o impacto desta sobre os pescadores artesanais (SEAF).	Foram esclarecidos aspectos da lei, especialmente aqueles que impactam o trabalho dos pescadores artesanais.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
25/09/20	Alteração no Regimento Interno do CEDTUR – dispensa da necessidade de encaminhar quaisquer	Alteração aprovada.	Envio da minuta da Resolução para publicação no Diário Oficial do Estado.	CEDTUR

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	mudanças na composição do plenário (conselheiros e suplentes) ao Governador (SEDEC)*.			
	Apresentação da Plataforma Integrada do Turismo (PIT) – ferramenta de gestão da oferta turística de MT (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDTUR
	Comunicado da realização de Rodada de Negócios entre compradores e vendedores dos produtos turísticos de MT através de uma plataforma digital desenvolvida pelo SEBRAE (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDTUR
	Andamento do projeto Mato Grosso para Matogrossenses, com apresentação das ações realizadas e proposta de mudança da logomarca “Descubra Mato Grosso” (SEDEC)*.	Nova logomarca aprovada.	Sem mais informações.	SEDTUR
	Apresentação da campanha promocional “Tudo isso é seu”, com vídeo promocional de incentivo ao turismo interno (SEDEC)*.	Foi sugerido que o estado também desenvolva uma campanha de informação sobre a verdadeira situação do Pantanal, após as queimadas que ocorreram na região, de modo a retomar a visitação na região. O Secretário Adjunto de Turismo e o representante da SECOM informaram ao plenário que já existem ações em andamento. O representante do SINDETUR afirmou que naquele momento, mais importante do que incentivar o turismo interno, era restaurar a imagem do Pantanal.	Sem encaminhamentos.	SEDTUR
	Informações sobre as ações do Desenvolve MT no apoio à retomada do turismo pós-pandemia, como a disponibilização de linhas de crédito (DESENVOLVE MT).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Apresentação do Selo do Turismo Responsável, ação do Mtur no âmbito do Plano de Retomada do Turismo Brasileiro, cujo objetivo era certificar empresas que cumprissem os protocolos sanitários de combate à COVID 19 (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Informações sobre o Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo (FUNTUR) como	Foi proposto que os conselheiros apresentassem proposta de uso dos recursos do FUNTUR na próxima reunião. A	conselheiros deverão apresentar propostas na próxima reunião.	FUNTUR

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	andamento, saldo disponível no Fundo etc. (SEDEC)*.	representante do FECOMÉRCIO ressaltou a importância de criar meios de proibir o mau uso dos recursos do fundo.		
	Anúncio da participação de MT no evento virtual de promoção turística Abav Collab (SEDEC).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Apresentação das cartilhas de orientação para a obtenção de certificação de produtos turísticos sustentáveis, sendo uma voltada para órgãos públicos e outra para empresas privadas (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Informações sobre a Plataforma Integrada de Turismo (PIT), como estava a inserção de dados por parte dos municípios e a análise das informações inseridas feita pelos técnicos da SEADTUR (SEDEC)*.	Um conselheiro não identificado devido a falhas na transmissão online da reunião ressaltou a importância do envolvimento dos conselhos municipais de turismo no processo.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
24/11/20	Informações sobre a próxima atualização Mapa do Turismo Brasileiro, que deveria ocorrer entre janeiro e junho de 2021 e pedido de apoio dos conselheiros e das Instâncias de Governança Regional (IGRs) no sentido de incentivar os municípios a enviarem os documentos necessários à atualização no prazo (SEDEC)*.	O representante da SEADTUR apontou que a participação das três IGRs no CEDTUR não é consistente.	Sem encaminhamentos.	MAPA
	Apresentação dos investimentos que seriam feitos no setor turístico dentro no âmbito do programa Mais Mato Grosso, do governo estadual e dos investimentos em outros setores que impactariam o turismo direta ou indiretamente (SEDEC)*.	A representante da ABRASEL ressaltou a necessidade de engajamento de todos os atores no uso desses recursos. A representante da Casa Civil acrescentou que podem ser captados investimentos internacionais no escopo do Programa.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Apresentação das recomendações do Tribunal de Contas do Estado para o setor turístico: - Revisão da legislação relativa ao Sistema Estadual de Turismo; - Implantação do Observatório do Turismo de MT; - Implantação do Plano Estadual do Turismo; - Publicação da agenda de reuniões do CEDTUR no início de cada ano; - Estabelecimento de regras para a indicação de investimentos públicos destinados ao turismo;	O representante da Secretaria Adjunta de Turismo afirmou que existia a necessidade de que o MTur qualificasse os servidores estaduais para realizar a fiscalização. A representante do SINGTUR ressaltou a importância do trabalho de conscientização, especialmente no caso dos guias de turismo, tendo em vista que um serviço mal prestado comprometia toda a cadeia produtiva.	- Realização de grupos de trabalho para revisão da legislação relativa ao Sistema Estadual de Turismo; - Implantação do Observatório de Desenvolvimento Econômico; - Realização de grupos de trabalho para a elaboração do Plano Estadual do Turismo; - Definição da agenda de reuniões para o próximo ano na próxima reunião;	SEDEC

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	Competência de servidores públicos estaduais de realizarem a fiscalização de prestadores de serviços turísticos. (SEDEC)*		- Ampliação das regras para a destinação de recursos financeiros; - Parcerias no âmbito estadual para realizar essa fiscalização.	
	Aproveitamento do potencial turístico da residência dos governadores no Rio da Casca (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Utilização dos recursos do FUNTUR para a contratação de consultoria para a realização da Pesquisa de Demanda Turística para os municípios da Baixada Cuiabana – Cuiabá e Várzea Grande, e apresentação do saldo total do Fundo (SEDEC)*.	A utilização de recursos do FUNTUR para esta ação foi aprovada.	Sem mais informações.	FUNTUR
18/10/21	Apresentação da minuta do projeto de lei que dispunha sobre a Política Estadual de Turismo e o Sistema Estadual de Turismo (SEDEC)*.	Minuta do projeto de lei aprovada.	Envio do projeto de lei para a Procuradoria Geral do Estado para adequações jurídicas e posterior envio à Assembleia Legislativa do Estado para ser debatida.	SEDEC
	Andamentos da atualização do Mapa do Turismo Brasileiro: mudança do período de atualização para o segundo semestre de 2021 devido à pandemia da Covid 19 (SEDEC)*.	Sugestão de elaboração um documento do CEDTUR com ponderações sobre o tema, a ser enviado ao MTur. Sugestão aprovada pelo plenário.	Elaboração do documento pelo conselho sob a coordenação da Secretaria Adjunta de Turismo.	MAPA
	Apresentação do selo Amigo da Melhor Idade, que tem por objetivo premiar os municípios com boas práticas na prestação de serviços turísticos para esse segmento da população, e da sua minuta de lei (SEDEC)*.	Foi ressaltada a necessidade de valorizar essa crescente parcela da população e a necessidade de que os atores se capacitem para atender a esse público. Foram mencionados os exemplos de dois destinos turísticos que seriam interessantes para o público da Melhor Idade: o Sítio Arqueológico de Santa Elina e a cidade de Vila Bela da Santíssima Trindade. A minuta da lei do selo Amigo da Melhor Idade foi aprovada por maioria do plenário.	Envio da minuta para a Casa Civil e Assembleia Legislativa. Solicitação de apoio da SECOM para a criação da identidade visual do projeto.	SEDEC
	Apresentação das feiras e eventos que seriam realizadas até o final de 2021 e informações sobre os eventos que o estado participou até então (SEDEC)*.	O representante da SHRBS afirmou que o estado deveria participar de mais eventos de promoção.	Sem mais informações.	SEDEC
	Revogação da Resolução nº 04/2020/CEDTUR, discutida na última reunião, que aprovou o uso de recursos do FUNTUR para a contratação de	O representante do SINDETUR questionou se o software poderá ser utilizado pelas empresas privadas e como isso	Sem mais informações.	FUNTUR

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	consultoria externa para a realização de pesquisa de demanda nos municípios de Cuiabá e Várzea Grande. A revogação se fez necessária devido ao surgimento de outra possibilidade de execução da ação (aquisição de um software de “mineração” de dados), com menor ônus para o estado (SEDEC)*.	seria feito e foi esclarecido pelo representante da SEADTUR que sim. Revogação da Resolução nº 04/2020/CEDTUR aprovada.		
	Apresentação do saldo do Fundo Estadual do Turismo (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	FUNTUR
	Solicitação de inclusão da Associação Brasileira de Turismólogos e Profissionais de Turismo em Mato Grosso (ABBTUR/MT) no conselho (SEDEC)*.	A inclusão da entidade será novamente discutida quando esta apresentar toda a documentação necessária.	Sem mais informações.	CEDTUR
	Apresentação e deliberação de propostas dos conselheiros para uso dos recursos do FUNTUR: 1. Realização da 15ª edição do Festival de Bar em Bar (ABRASEL); 2. Realização da campanha Natal Premiado (presidente da Câmara de Dirigentes Logistas); 3. Projeto da ABAV de participação em eventos promocionais, qualificações e outras ações visando a retomada das atividades das agências de turismo pós-pandemia (ABAV); 4. Projeto Capacitação <i>City Tour</i> , no qual funcionários de hotéis e restaurantes fariam <i>city tours</i> nos principais destinos turísticos para estarem capacitados a dar informações aos turistas (SHRBS); 5. Projeto <i>City Tour</i> Virtual – criação de pequenos vídeos de imagens aéreas de atrativos turísticos (SHRBS); 6. Realização do <i>workshop</i> Retoma Turismo com o objetivo de auxiliar agentes privados e públicos municipais na retomada do turismo pós-pandemia, com rodadas de negócios, capacitações e outras ações (SHRBS); 7. Produção de vídeos e <i>showcase</i> (impresso em formato de revista com informações sobre a oferta	1. Aprovada, porém foi solicitado um detalhamento maior dos custos; 2. Aprovada; 3. Foi solicitada à ABAV que desenvolvesse um projeto mais detalhado em parceria com o SEBRAE; 4. Aprovada; 5. Aprovada; 6. Aprovada; 7. Aprovada.	1. Lançamento da proposta no Sistema de Convênios do Estado para posterior análise técnica e jurídica; 2. Sem mais informações; 3. Sem encaminhamentos; 4. Sem mais informações; 5. Sem mais informações; 6. Sem mais informações; 7. Sem mais informações.	FUNTUR

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	e a estrutura do estado) para a captação de eventos nacionais e internacionais em MT (SINDEVENTOS).			
	Definição da agenda de reuniões para 2022 (SEDEC)*.	Os conselheiros foram informados que deveriam aguardar a publicação do calendário de feriados e pontos facultativos do estado e de Cuiabá para que fosse definida a agenda de reuniões para 2022.	Sem encaminhamentos.	CEDTUR
	Apresentação das obras de infraestrutura turística em andamento ou em processo de licitação (SEDEC)*.	Foi informado que o estado teria interesse em gerir o Parque Nacional de Chapada dos Guimarães.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Apresentação dos cursos da SECITECI de qualificação profissional para o setor turístico (SECITECI).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
22/03/22	Deliberação sobre o calendário de reuniões do CEDTUR para o exercício de 2022 (SEDEC)*.	Calendário aprovado.	Envio para publicação no Diário Oficial do Estado da minuta da resolução que dispõe sobre o calendário de reuniões do CEDTUR para o exercício 2022.	CEDTUR
	Informações sobre a atualização do Mapa do Turismo Brasileiro e as dificuldades encontradas pela Secretaria Adjunta de Turismo enquanto gestora da ação em nível estadual. Apresentação de cada uma das 15 regiões turísticas de MT (SEDEC)*.	O representante da ABAV elogiou o trabalho da Secretaria em incentivar os municípios quanto à participação no Programa de Regionalização do Turismo, mas lembrou que se não há vontade política dos governantes municipais, não há muito que se pudesse fazer. Lembrou também que esta situação se arrastava por décadas. Outros conselheiros comentaram sobre essa dificuldade.	Sem encaminhamentos.	MAPA
	Apresentação dos eventos de promoção turística que o estado participou e participará em 2022 (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Questionamento de como o estado estaria aproveitando a divulgação da região Pantaneira promovida pela novela Pantanal (ABAV).	Outros conselheiros observaram como essa oportunidade é importante. O representante do SINDEVENTOS lembrou que o estado tinha o Plano de Marketing do Polo Pantanal e deveria consultá-lo para a definição de ações de promoção. O representante da Secretaria Adjunta de Turismo respondeu que estavam sendo preparadas campanhas publicitárias em parceria com a SECOM, mas que existiam algumas restrições	Sem encaminhamentos.	OUTROS

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
		aplicadas às campanhas publicitárias do governo, devido a 2022 ser um ano eleitoral.		
	Observação sobre uma entrevista dada pelo Governador do estado a uma rádio nacional. O representante da ABAV questionou qual é a importância que o Governador dá ao setor turístico do estado (ABAV).	O representante da SEDEC ressaltou o pragmatismo do governador e que, devido a isso, ele não costumava divulgar a realização de obras ou outras ações antes que não tivesse todos os instrumentos para realizá-las. Lembrou também que nem todos os trâmites processuais dependiam do governo estadual e que os processos eram sempre burocráticos.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Pedido de esclarecimentos sobre o funcionamento do Fundo Estadual de Turismo (SINDEVENTOS).	O representante da SEDEC explicou que 1% da arrecadação do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), principal fonte de arrecadação do estado, ia para o FUNTUR.	Sem mais informações	FUNTUR
	Informações sobre as ações de Região Turística Metropolitana para a retomada do turismo de eventos em Cuiabá e Várzea Grande e pedido de mais apoio financeiro nesta ação (SINDEVENTOS).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Pedido de apoio do estado na criação e formatação de trilhas para fomentar o turismo no interior do estado (ATURCIRA).	O representante da EMPAER ressaltou a importância dessa e outras modalidades de turismo na natureza. O representante da Secretaria Adjunta de Turismo afirmou que o turismo relacionado a trilhas já estava em pauta na Secretaria e que precisava da parceria das prefeituras para serem a ligação entre o estado e os proprietários privados das terras por onde as trilhas passariam.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Realização de parcerias com a SECITECI para a realização de cursos de capacitação para trabalhadores das empresas do setor turístico (SECITECI).	O representante da Secretaria Adjunta de Turismo afirmou que a Secretaria vinha buscando promover cursos de acordo com as necessidades apontadas pelos empresários.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
19/04/22	Informações sobre o resultado da atualização do Mapa do Turismo Brasileiro com apresentação das Regiões Turísticas e dos municípios que a compõem (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	MAPA
	Apoio a projetos de interesse turístico dos municípios com recursos do FUNTUR. Exposição da metodologia de definição dos pré-requisitos para ter acesso ao apoio, das ações passíveis de apoio e	Após os esclarecimentos de dúvidas dos conselheiros, a proposta foi aprovada.	Envio da minuta da Resolução para publicação.	FUNTUR

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	do valor do apoio. Exposição da tabela de tetos de valores por município e por tipo de ação (SEDEC)*.			
	Visita de investidores internacionais ao estado (CASA CIVIL).	A representante da Casa Civil pediu à Secretaria Adjunta de Turismo que indicasse os locais do estado que deveriam ser visitados pelos investidores	Sem mais informações.	OUTROS
	Pedido de informações sobre o processo de internacionalização do aeroporto Marechal Rondon e da implantação do Centro de Atendimento ao Turista (SHRBS).	O representante da Secretaria Adjunta de Turismo informou que o processo de internacionalização teve um retrocesso importante, principalmente com a pandemia, e que naquele momento estavam sendo aguardadas obras de adequação da estrutura do aeroporto. Quanto ao CAT, informou que estava correndo o processo de licitação da empresa que seria responsável pela contratação de pessoal de atendimento. Os representantes do SHRBS e SINDETUR disseram que as suas instituições poderiam assumir temporariamente o atendimento no CAT. A representante do SINGTUR disse que o Sindicato também poderia ajudar.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Andamento dos preparativos para a realização da Feira Internacional de Turismo do Pantanal (SHRBS).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
	Informações sobre as linhas de crédito e financiamentos que o estado teria disponibilizado para empresas e trabalhadores autônomos do setor turístico (DESENVOLVE MT).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS
17/05/22	Apresentação da conclusão da atualização do Mapa do Turismo Brasileiro (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	MAPA
	Informações sobre os projetos enviadas pelos municípios para receber recursos do Fundo Estadual de Turismo. Proposta de uso do saldo remanescente do Fundo para atender municípios não contemplados anteriormente (SEDEC)*.	Proposta de uso do saldo remanescente do Fundo para atender municípios não contemplados anteriormente aprovada.	Envio da minuta da Resolução para publicação em Diário Oficial.	FUNTUR
	Apresentação do material promocional desenvolvido pela SEADTUR em parceria com a SECOM (SEDEC)*.	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	SEDEC
	Informações sobre linhas de crédito disponibilizadas pela Desenvolve MT para o setor turístico e apresentação do Selo de	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS

REUNIÃO	TEMA DISCUTIVO	DELIBERAÇÕES/ESCLARECIMENTOS/ORIENTAÇÕES (SE HOUVER)	RESULTADOS/ENCAMINHAMENTOS (SE HOUVER)	CATEGORIA
	Sustentabilidade, cujo objetivo é fomentar iniciativas sustentáveis (DESENVOLVE MT e SEMA).			
	Convite para a Feira Internacional de Turismo do Pantanal 2022 (SINDEVENTOS).	Sem deliberações.	Sem encaminhamentos.	OUTROS

Fonte: Elaborada pela autora a partir da consulta das atas das reuniões do CEDTUR