

Artigos – Turismo e Sociedade**A Participação Plural no Contexto da Governança do Turismo de Curitiba/PR****Plural Participation in the Context of Tourism Governance in Curitiba/PR****Participación plural en el contexto de la gobernanza turística en Curitiba/PR****Jose Elmar Feger¹, Everton Felipe Kaizer¹, Sarah Marroni Minasi¹, Aguinaldo Cesar Fratucci²**¹Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, PR, Brasil.²Universidade Federal Fluminense (UFF), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.**Palavras-chave:**Governança;
Participação Plural;
Políticas Públicas;
Turismo;
Curitiba.**Resumo**

A governança em turismo entendida como um processo, e não como um modelo de gestão, deve buscar a participação plural, ou seja, aquela em que incluem a participação mediata e a imediata dos stakeholders envolvidos. O objetivo deste estudo é compreender a participação (mediata e imediata) de moradores no desenvolvimento do turismo em Curitiba influenciada pelas políticas de descentralização e participação social no Brasil, ocorridas após a Constituição de 1988. Para atingir tal objetivo, o estudo de caso com abordagem qualitativa e descritivo foi conduzido por uma pesquisa bibliográfica e documental nos canais de comunicação com a população do município de Curitiba: Central 156, página do Facebook da Prefeitura Municipal, Fale Conosco do Instituto Municipal de Turismo de Curitiba, Programa Fala Curitiba e Conselho Municipal de Turismo de Curitiba. Os resultados obtidos evidenciam a disponibilidade dos canais de comunicação para o processo de governança em turismo em Curitiba. Todavia, verifica-se que nem todos os atores impactados pelo turismo participam das deliberações ocorridas no COMTUR. Observa-se que o cidadão curitibano se importa com o turismo da cidade e critica situações, bem como, sugere melhorias nos atrativos e pontos de informação turística. E neste sentido, as participações por meio dos diversos canais podem qualificar as políticas e programas de desenvolvimento do turismo no município.

Keywords:Governance;
Plural Participation;
Public Policies;
Tourism;
Curitiba.**Abstract**

Tourism governance understood as a process, and not as a management model, must seek plural participation, that is, one that includes the mediate and immediate participation of the stakeholders involved. The objective of this study is to understand the participation (mediate and immediate) of residents in the development of tourism in Curitiba, influenced by the decentralization and social participation policies in Brazil, which occurred after the 1988 Constitution. To achieve this objective, the qualitative and descriptive research (with a case study approach) was conducted through bibliographical and documentary research in the communication channels with the population of the city of Curitiba: Central 156, Facebook page of the City Hall, Fale Conosco of the Municipal Tourism Institute of Curitiba, Fala Curitiba Program and Municipal Council of Curitiba Tourism. The results obtained highlight the availability of communication channels for the tourism governance process in Curitiba. However, it appears that not all actors impacted by tourism participate in the deliberations that take place at COMTUR. It is observed that Curitiba citizens care about the city's tourism and criticize situations, as well as suggesting improvements in attractions and tourist information centers. Thus, participation through their various channels can qualify tourism development policies and programs in the municipality.

Palabras clave:Gobernanza;
Participación Plural;
Políticas públicas;
Turismo;
Curitiba.**Resumen**

La gobernanza turística entendida como un proceso, y no como un modelo de gestión, debe buscar la participación plural, es decir, incluyendo la participación mediata e inmediata de los actores involucrados. El objetivo de este estudio es comprender la participación (mediata e inmediata) de los residentes en el desarrollo del turismo en Curitiba, influenciado por las políticas de descentralización

Revisado em pares.
Recebido em: 11/10/2023.
Aprovado em: 15/01/2024.
Editor:
Leandro B. Brusadin.

y participación social en Brasil, ocurridas después de la Constitución de 1988. Para lograr este objetivo, se utilizaron criterios cualitativos y descriptivo con enfoque de estudio de caso a través de investigación bibliográfica y documental en canales de comunicación con la población de la ciudad de Curitiba: Central 156, página Facebook de la Municipalidad, Fale Conosco del Instituto Municipal de Turismo de Curitiba, Programa Fala Curitiba y Consejo Municipal de Turismo de Curitiba. Los resultados obtenidos resaltan la disponibilidad de canales de comunicación para el proceso de gobernanza turística en Curitiba. Sin embargo, parece que no todos los actores impactados por el turismo participan en las deliberaciones que se llevan a cabo en COMTUR. Se observa que los curitibanos están preocupados por el turismo de la ciudad y critican situaciones, además de sugerir mejoras a los atractivos y puntos de información turística. Y en este sentido, la participación a través de sus diversos canales puede calificar las políticas y programas de desarrollo turístico en el municipio.



Como Citar: Feger, J. E. et al. (2024). A Participação Plural no Contexto da Governança do Turismo de Curitiba/PR. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, São Paulo, 18, e-2892, 2024. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v18.2892>

1 INTRODUÇÃO

Para superar os entraves no desenvolvimento do turismo, tem-se apontado o enfoque participativo e territorial na sua gestão. Essa abordagem foi adotada no Brasil, com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), no ano de 1994, assim como, com o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) em 2004 (Brasil, 2013).

A busca por ações mais democráticas e participativas como eixo orientador para a construção de políticas, tem origem na descentralização promovida e garantida pela própria Constituição Federal (CF) de 1988 ao estabelecer a participação social na formulação e controle das políticas públicas (Brasil, 1988). Tal perspectiva foi mantida na norma que dispõe sobre a Lei Geral do Turismo, ao destacar que seu objetivo é promover, descentralizar e regionalizar o turismo com a efetiva participação das comunidades receptoras (Brasil, 2008).

Como prática para fomentar tais políticas, concebeu-se a criação de espaços propícios para a ampla discussão dos temas de interesse com a criação de conselhos municipais de turismo (posteriormente denominados instância de governança do turismo – IGT) os quais “[...] têm como responsabilidade assessorar na definição e implementação das políticas municipais de turismo” (Brasil, 2018, p.08). Recentemente, a existência destas estruturas tornou-se obrigatória para a participação do município nas regiões turísticas validadas pelo Ministério do Turismo (Brasil, 2019). Dessa forma, o turismo surge como a sétima área (entre dez) com o maior número de conselhos gestores de políticas públicas no Brasil (Politize, 2016).

Todavia, é preciso considerar, que o conceito de governança em turismo ultrapassa os limites do simples estabelecimento de uma instância de governança do turismo (IGT). A governança em turismo possibilita a participação ativa de diversos atores sociais, envolvidos com o turismo, permitindo o exercício da sua cidadania, melhorando, assim, o processo de tomada de decisões coletivas (Velasco-González, 2014). Nesse sentido, as decisões tomadas devem estar pautadas por princípios participativos, atentas às demandas da comunidade representada pelos moradores (Abreu, 2012).

Observa-se na literatura que os estudos se propõem a analisar o envolvimento social a partir da participação mediata, ou seja, a partir de representantes dos grupos de interesse dentro das instâncias de governança (Gomes et al., 2014; Pinheiro et al., 2019; Bantim & Fratucci, 2019; Bassani, 2019). No entanto, não foram encontradas evidências sobre o protagonismo da participação imediata (Sieyès, 1993) dos moradores para a tomada de decisões dentro das IGT. Sobretudo no que se refere às governanças municipais e a participação plural no contexto do turismo.

Para compreender a participação plural (mediata e imediata de moradores no desenvolvimento das políticas públicas de turismo elegeram-se a cidade de Curitiba – PR. A designação deste município como abrangência espacial da pesquisa, decorre da sua relevância no que tange ao envolvimento comunitário no planejamento. Curitiba é identificada em pesquisas acadêmicas como uma cidade modelo (Crowley, 2018), representado por um apelo urbanístico funcional e estético (Rechia, 2005). As experiências urbanas implementadas em Curitiba são consideradas inovadoras e criativas (Manosso et al., 2015). O município é referência em programas e ações de sustentabilidade (Curitiba, 2021^a), em *smart city*, conceito que catalisa o desenvolvimento econômico com a melhoria da qualidade de vida por intermédio de dez indicadores, dentre os quais a governança, administração pública, meio ambiente e coesão social (Curitiba, 2018a; Fundação Getúlio Vargas, 2021). Além disso, no que se refere a consultas públicas aos cidadãos, o Programa “Fala Curitiba” foi reconhecido pela ONU como um exemplo de governança (Curitiba, 2018b).

Assevera-se que o compartilhamento do poder deve se impor à descentralização, pois "anunciar a descentralização e fomentar a participação não é o mesmo que efetivar o compartilhamento do poder, ou seja, a governança" (Fernandes & Coriolano, 2015, p. 274). Essa conduta, contribui para evitar o risco de consequências para a gestão do turismo, como a disparidade na tomada de decisão (somente alguns agentes irão discutir e deliberar sobre o desenvolvimento local do turismo). Diante disso, busca-se responder qual é a participação dos moradores de Curitiba nas decisões relativas às políticas de desenvolvimento do turismo no município?

Para captar o envolvimento dos moradores no processo de elaboração de políticas de turismo na localidade, foi conduzida uma pesquisa qualitativa descritiva nos canais de comunicação com a população do município de Curitiba: Central 156, página do Facebook da Prefeitura Municipal, Fale Conosco do Instituto Municipal de Turismo de Curitiba, Programa Fala Curitiba e Conselho Municipal de Turismo de Curitiba.

A fim de apresentar os resultados da investigação, este artigo divide-se nesta primeira parte que se constituiu na introdução, seguido de uma seção que contém a revisão bibliográfica tratando dos conceitos de governança no contexto do turismo. Na sequência, descreve-se o caminho percorrido para a coleta, tratamento dos dados e respectiva discussão do desfecho auferido. Nas considerações finais, sintetiza-se o alcance dos objetivos, como também, sugere-se aspectos que podem ser aprofundados em futuras investigações.

1 REVISÃO DE LITERATURA

A governança é uma forma de governo disposto a compartilhar o poder (Velasco-González, 2014), e por isso, importa compreender que o Estado se constitui em um ente fundamental para a organização política, administrativa e jurídica permanente de um território (Silva & Bassi, 2012).

A capacidade de intervenção dos governos em determinada realidade ocorre por meio de políticas públicas (Souza, 2004). O turismo é um fenômeno extremamente dinâmico, gerador de efeitos positivos e negativos e, diante disso, a intervenção do Estado por meio de políticas públicas se torna absolutamente necessária (Beni, 2006; Dias, 2003). As políticas de turismo estão relacionadas à valores culturais ou ideológicos, e ligadas ao ambiente político e estruturas institucionais refletindo as tendências e preocupações existentes no momento da sua elaboração (Hall, 2001).

Velasco-González (2016) coloca em debate dois principais aspectos para a compreensão e diferenciação de governo de turismo e gestão pública de turismo: de um lado a autora descreve a perspectiva relacional (política) e, de outro, a perspectiva racional (técnica). O aspecto racional é o campo da técnica. Nele é que se dá o planejamento, a busca por soluções dos problemas, a escolha de ferramentas (inovadoras ou tradicionais) que poderão gerar os resultados esperados (Velasco-González, 2016). Já o relacional envolve o debate, o diálogo, a gestão do coletivo e a distribuição do poder, que segundo a autora, são suas preocupações básicas (Velasco-González, 2016). Diante disso, no enfoque relacional os direcionamentos sobre as ações do turismo em cada local devem estar alinhados às discussões a partir das instâncias de governança do turismo.

A governança em turismo, dada a sua dinâmica, remete a necessidade de uma governança social, tornando-se cada vez mais relevante para a literatura sobre política pública de turismo (Beaumont & Dredge, 2010). Queiroz e Rastrollo-Horrillo (2015) entendem que a governança em turismo busca identificar como colocar em prática o exercício efetivo da sustentabilidade nos destinos turísticos. Ela requer, sobretudo, uma ação coordenada entre as partes interessadas em um destino turístico para atingir objetivos em comum (Caffyn & Jobbins, 2003). Aliás, a recomendação dada no sentido de fomentar a participação de diferentes agentes sociais do turismo, citada em diferentes estudos sobre o tema, muitas vezes não deixa evidente quem são. Fratucci (2009) elucida que são os turistas, agentes de mercado, o poder público, trabalhadores e comunidade receptora.

Por sua vez, Velasco-González (2014) explica que a governança em turismo corresponde a busca de novas formas de tomar decisões coletivas sobre assuntos conflitantes, os quais, impulsionam os processos de inovação social fortalecendo os atores mais frágeis do sistema, promovendo a mudança das dinâmicas turísticas e seus impactos. A autora ressalta que a governança parte dos cidadãos que, na busca por novas formas de tomar as decisões coletivas, tentam construir outras possibilidades, ante as anteriores, que permitam um papel mais ativo de diferentes atores sociais.

Diante disso, no turismo, as iniciativas superam a atuação individual e precisam alinhar-se aos objetivos coletivos, do grupo, da população, da cidade, dentre outros, "como em outro campo socioeconômico, a governança exerce, em especial, um papel de ordenamento, de gestão e de articulação" (Tomio & Schmidt, 2014, p. 716). Para Coutinho e Nóbrega (2019) existem dois desafios a serem superados pelas governanças em turismo: o

institucional, que se refere às questões do Estado, seu papel de regulador, o personalismo dos governos e a pequena importância dada ao turismo. E o outro seria voltado ao organizacional, referindo-se, aqui, ao vínculo, a cooperação ou colaboração entre atores e o entendimento do seu papel (principalmente coletivo) dentro da governança em turismo.

Para analisar e diagnosticar a governança em turismo, a partir da literatura consultada identificaram-se quatro princípios: a democracia que deve ser analisada da perspectiva de que para haver a participação plural de diversos atores (Conceição, 2020; Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015; Velasco-González, 2011, 2014) há, também, a necessidade de um contexto democrático (Kalaoum & Trigo, 2021); a cooperação, e nesse caso é importante distinguir a cooperação na governança em turismo de uma mera cooperação público-privada (Velasco-González, 2011). Isso implica, que na prática, é imprescindível que ocorra um aprofundamento nas relações entre sociedade e governo, alcançando aumentar o grau de intensidade das interações (e conflitos) entre os atores para o enfrentamento dos desafios que certamente surgirão (Kalaoum & Trigo, 2021; Velasco-González, 2011). Em outras palavras, torna-se necessário que aflorem os pensamentos divergentes e convergentes a fim de discutir e orientar decisões mais assertivas e inovadoras (Brown, 2017), superando assim a mera consumação de atividades colaborativas (Velasco-González, 2011); a transparência, que é importante para dar credibilidade ao processo de governança em turismo. Acima de tudo, a transparência tende a estimular as relações entre as partes interessadas, informando-as sobre as regras, normas, condutas tomadas e modalidades de participação (Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015), além de ser um princípio fundamental da administração pública (Kalaoum & Trigo, 2021). Já a participação plural refere-se à participação de diversos agentes sociais do turismo no processo de governança. Eles podem ser nomeados aqui como setor público, privado, outras organizações e moradores dos espaços em que ocorre o turismo, ou seja, aqueles impactados por suas ações, os quais podem (e devem) fazer parte da tomada de decisões e metas compartilhadas (Fratucci, 2009; Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015). Acima de tudo, a participação plural é fundamental para a completude (teórica) do conceito de governança em turismo (Gispert & Clavé, 2020), pois sem ela de pouco adianta existir a governança, que tem por objetivo a discussão, a colaboração para com os diferentes e o desenvolvimento do turismo como o fator principal que os une (Kalaoum & Trigo, 2021) (Quadro 1).

Quadro 1 - Princípios da Governança em Turismo

Princípio	Conceito	Referência
Democracia	Participação num contexto democrático.	Kalaoum & Trigo (2021)
Colaboração/Cooperação	Aprofundamento das relações entre sociedade e governo, ampliando o grau de cooperação e integração para enfrentamento dos desafios.	Velasco-González (2014); Coutinho & Nóbrega (2021); Kalaoum & Trigo (2021)
Transparência	Dar credibilidade aos processos por meio da informação para as partes interessadas sobre as regras, normas, condutas tomadas e modalidades de participação.	Smith (2009); Dredge & Whitford (2011); Queiroz & Rastrollo-Horrillo (2015); Kalaoum & Trigo (2021)
Participação Plural	Refere-se a participação dos distintos agentes, dentre os quais, do setor público, privado, outras organizações e moradores dos espaços, ou seja, aqueles impactados pelo turismo.	Smith (2009); Velasco-González (2011; 2014); Queiroz & Rastrollo-Horrillo (2015); Conceição (2020)

Fonte: Organizado pelos autores (2023).

Gohn (2004, p. 24) é incisiva ao afirmar que “uma sociedade democrática só é possível via o caminho da participação dos indivíduos e grupos sociais organizados”, conduzindo a mudança que pode ser lenta a partir do plano micro ou local. Porém, é a partir delas, que iniciam as mudanças maiores que a sociedade deseja, porque é no espaço local que se concentram as forças vitais que se constituem no poder de determinada comunidade e região. Nesse sentido, para Gohn (2004), toda a ação local é essencial para as mudanças na sociedade. A participação social acontece no plano micro (âmbito familiar, nas associações de bairro) ou no plano macro (nas lutas sociais, políticas e econômicas) que modificam ou constituem a sociedade (Bordenave, 1986).

Segundo Sieyès (1993), a participação pode ocorrer de duas formas: a mediata, que se dá por meio da representação e a imediata, que se daria por meio da participação direta do cidadão (consultas, plebiscitos, referendos, audiências públicas e outras). A participação de atores plurais faz parte do conceito de governança do turismo, o que significa que ela é apontada por diversos autores e autoras como fundamental (Beaumont & Dredge, 2010; Conceição, 2020; Velasco-González, 2011, 2014). Isso quer dizer que sem a participação plural de atores não há governança, pilar que está intrínseco ao próprio conceito.

Como justificativa para o envolvimento de amplo espectro de partes interessadas, destacam-se: a ideia de que os atores locais e regionais avaliam melhor os seus problemas e estratégias para solucioná-los do que outros, como

os nacionais e estaduais (Kissler & Heidemann, 2006); a noção de que “quando a população participa da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorar em qualidade e oportunidade” (Bordenave, 1986, p.13).

Todavia, apesar deste entendimento, Dredge e Whitford (2011) sustentam que as colaborações entre o setor público e a iniciativa privada, em grande parte dos casos, exclui outros grupos de interesse como os moradores, sobretudo na tomada de decisões coletivas. Fato também observado por Nitsche (2013) que destaca o desinteresse da comunidade no que tange à projetos turísticos, consolidando a dependência do setor público. O estudo empreendido por Feger e Veis (2018) corrobora esta perspectiva, apontando como causa do distanciamento dos atores locais ante projetos turísticos, a não aceitação do turismo na cidade ou região, desconhecimento, aversão aos impactos do turismo, o que limita uma visão de longo prazo, necessária ao planejamento (Ruschmann & Solha, 2014). Apesar disso, considera-se que a participação popular e a própria descentralização das tomadas de decisão são os caminhos mais frutíferos para o enfrentamento de problemas graves e complexos (Bordenave, 1986).

No âmbito da participação social, a participação efetiva de diversos atores diz respeito à capacidade de inclusão de uma diversidade de agentes sociais, dando legitimidade e representatividade ao processo de governança (Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015; Smith, 2009; Velasco-González, 2014). Segundo as referidas autoras, o processo de participação pode abarcar desde o diagnóstico até o estabelecimento dos objetivos dentro do destino, passando pelo desenho da política turística, sua implementação e sua avaliação.

Ao longo da revisão da literatura, necessária para orientar o estudo pretendido, verificou-se que a governança, mais que uma instituição ou instância representativa, corresponde a uma conduta no sentido de compartilhar o poder com a sociedade. Observou-se que a maioria dos estudos aborda a participação nas instâncias de governança turística por meio da representação de grupos (mediata). Diante disso, optou-se por concentrar esforços no sentido de aprofundar conhecimentos relacionados com a participação imediata, cujos princípios e variáveis que indicam a participação plural na governança turística constam no Quadro 2.

Quadro 2 - Princípios da Participação Plural em Governança de Turismo

Princípio	Variável	Referência
Participação efetiva e plural	Identificação de agentes; Diversidade; Efetividade; Incentivos à participação;	Smith (2009); Velasco-González (2014); Queiroz & Rastrollo-Horrillo (2015)
Equilíbrio de interesses	Paridade de interesses; Paridade de voto;	Queiroz & Rastrollo-Horrillo (2015); Bas- sani (2019); Minasi, Kaizer & Oliveira (2021)
Fomento a participação de grupos organi- zados	Expressão de vozes excluídas; Inclusão de atingidos pelas decisões políticas setoriais;	Sampaio & Araújo (2006); Alencar, Cruxên, Fonseca, Pires & Ribeiro (2013)
Canais de comunicação com a população	Consulta popular; Site; Voto;	Smith (2009); Queiroz & Rastrollo-Horrillo (2015)
Utilidade da participação	Efeitos da participação;	Gurza-Lavalle (2011)
Educação para o bem comum	Capacitação de agentes para a repre- sentação;	Bordenave (1985); Gurza-Lavalle (2011); Minasi, Kaizer & Oliveira (2021)
Engajamento comum	Criação de respostas coletivas a proble- mas comuns;	Gurza-Lavalle (2011)
Formas de representação social	Indivíduos organizados; Indivíduos não organizados;	Ferraz (2005)

Fonte: Organizado pelos autores (2023).

Com base no referencial teórico metodológico aqui discutido, entende-se que os princípios a serem considerados na investigação da efetividade da participação plural em governanças de turismo são: Participação efetiva e plural; Equilíbrio de interesses; Fomento a participação de grupos marginalizados; Canais de comunicação com a população; Utilidade da participação; Educação para o bem comum; Engajamento comum; Formas de representação social, que se desdobram em variáveis que auxiliam a compreender as interfaces da participação plural na consecução de políticas públicas de turismo.

2 METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida é um estudo teórico-empírico, conduzido por meio de pesquisa qualitativa com abordagem interpretativista. A pesquisa é de natureza descritiva e explicativa apoiada em um estudo de caso. Os procedimentos metodológicos foram organizados em cinco etapas: construção do referencial teórico; coleta de dados; processamento dos documentos; análise dos dados; apresentação dos dados (Quadro 3).

Quadro 3 - Etapas para coleta e tratamento dos dados

Etapas	Fundamentos/Processo	Resultados
Construção do referencial teórico	Foi obtida por meio da aplicação da sistemática fornecida pela <i>Methodi Ordinatio</i> (Pagani; Kovaleski; Resende, 2017), a fim de verificar o espectro de estudos já realizados sobre o tema (Cajueiro, 2013), e assim, delinear o aspecto que se pretende avançar nesta pesquisa.	Foram obtidos 132 artigos, selecionando-se 23 considerados relevantes para fundamentar a pesquisa. Identificou-se como oportunidade teórica envidar esforços para compreender a participação dos moradores na tomada de decisões no âmbito das IGT.
Coleta de dados	Os dados foram colhidos em fontes documentais, considerando-se um período de cinco anos (julho/2016 e julho de 2021). Visto a pesquisa ocorrer no período da pandemia COVID 19, considerou-se como fontes documentos gerados pela estrutura de comunicação entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e o cidadão, como também, os documentos gerados pela atuação da instância de governança municipal. Esse procedimento, embora traga limitações, possibilitou avançar no conhecimento sobre a participação mediata e imediata sem a aplicação de entrevistas aos atores, prejudicada pela ocorrência da pandemia. Este procedimento coaduna com a amostragem de casos conforme explicado por Flick (2008).	Foram consultadas as seguintes fontes: Central 156 que conecta o cidadão com os serviços municipais; Fale conosco do Instituto Municipal de Turismo, canal aberto continuamente para o usuário interagir e expor suas demandas; Fala Curitiba, sistemática de sintonizar a escuta dos gestores públicos municipais às sugestões demandadas por parte da população para compor o orçamento; Atas do COMTUR como um órgão deliberativo, consultivo e de assessoramento; Página no <i>facebook</i> da Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC), com cerca de um milhão de seguidores, possibilita a interação do cidadão com as ações da gestão municipal
Processamento dos documentos	Foram acessados os documentos relacionados com as fontes identificadas, colocando-se como filtro a palavra “turismo” a fim de encontrar dados relacionados ao interesse desta investigação, visto que canais como o Fala Curitiba ou Central 156 atendem demandas das mais variadas necessidades do cidadão. Nesse sentido, cabe como amostragem de dados de acordo com o definido por Flick (2008).	Central 156 – após a análise dos documentos chegou-se a 76 participações; Fale Conosco do Instituto Municipal de Turismo – não acessível devido a LGPD; Fala Curitiba – 4 documentos contendo o resumo das prioridades elencadas pela população para o orçamento municipal (2017, 2018, 2019 e 2020) não foi possível acessar 2016 e 2019; Atas do COMTUR – 11 documentos com o resumo do que foi tratado nas reuniões ordinárias e extraordinárias; Página do <i>facebook</i> da Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC) – Foram elencadas, por ano, as publicações com maior número de curtidas e, dentre elas, foram selecionadas, no máximo, dez publicações por ano (de 2016 a 2021) com maior relevância no tema “turismo”, palavra-chave utilizada para a busca de publicações dentro da página da PMC. Estas publicações deram origem, cada uma delas, a um comentário escolhido conforme os critérios: proximidade com o tema da publicação, caráter construtivo ou sugestivo no que se refere às políticas públicas de turismo no âmbito municipal e maior relevância (curtidas ou interações), totalizando 50 comentários que foram selecionados para análise.
Análise dos dados	Para a análise e interpretação dos dados foram adotadas as técnicas de Análise de Conteúdo (AC) (Bardin, 2010; Richardson, 2014). Segundo Holsti (1969) esse processo possibilita que o pesquisador transforme os dados brutos em agrupamentos e unidades que auxiliam na descrição relevante sobre o conteúdo a ser evidenciado. Adotou-se como procedimento para interpretação dos dados a análise temática (Bardin, 2010)	Os temas foram tratados a partir do conjunto de variáveis constantes no Quadro 2 contido na seção de fundamentação teórica. Ressalta-se que não foram encontradas evidências em todas as fontes. Isso pode ser explicado por buscar dados em relatos contidos em documentos os quais não foram necessariamente criados para esta investigação conforme explica Kozinets (2014).
Apresentação dos dados	Por haver uma grande quantidade de dados optou-se por apresentar algumas evidências encontradas no que concerne às variáveis de interesse, configurando-se no que Flick (2008) denomina amostragem de apresentação.	As evidências foram organizadas em grupos de variáveis a fim de demonstrar como ocorre a participação plural no contexto da política pública de turismo em Curitiba-PR constante na seção de resultados e discussão deste texto (Quadro 3).

Fonte: Adaptado de Dados da pesquisa, 2023.

Esta seção sintetiza os passos seguidos para dar conta de encontrar evidências da participação plural na elaboração das políticas públicas de turismo de Curitiba, cujos dados serão mostrados na seção seguinte.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Canais de comunicação com a população

Os canais identificados para esta variável foram a Central 156, Programa Fala Curitiba, Facebook da PMC, Fale Conosco do IMT e o COMTUR Curitiba. Eles se configuram como canais de comunicação com a população por terem ferramentas para receber as demandas de moradores sobre diversas áreas, inclusive do turismo. No caso da Central 156, o público pode registrar a comunicação de forma livre, podendo ser um elogio, reclamação ou solicitação. Cabe destacar, que a Central é o canal oficial de comunicação entre cidadãos e a gestão municipal, administrado pela Secretaria de Governo Municipal.

O Programa Fala Curitiba, apesar de ser outro canal de comunicação entre os cidadãos e a gestão municipal, tem processo diferente. A diferença se dá, principalmente, pelo Programa ter diversos funis com objetivo de buscar a convergência de sugestões a serem enviadas para a gestão municipal, com foco no orçamento municipal a ser executado para o ano seguinte o que limita a livre expressão de ideias.

A página do Facebook da Prefeitura Municipal de Curitiba possui uma dinâmica e um fluxo contínuo de comunicação. A todo o momento há perfis interagindo entre si, com a postagem, com a página e essa interação é em tempo real, tornando o canal de comunicação direto e rápido. No caso da página da PMC na rede social, o perfil dos autores dos comentários revela que a maioria se identifica com o gênero feminino (58%) e mora em Curitiba (70%).

O Fale Conosco do IMT é um canal de comunicação contínuo, com o recebimento de mensagens a qualquer momento via site do instituto. Não houve sucesso na obtenção de tais dados, porém, este estudo reconhece este meio como mais um canal de comunicação.

O COMTUR Curitiba é um conselho em que se reúnem diversos interesses vinculados ao turismo no município e objetiva-se, com o apoio desses stakeholders, o desenvolvimento do turismo municipal. Os representantes trazem as demandas do seu grupo e ali é realizada a consulta e deliberação de iniciativas.

A existência e a diversidade de canais de comunicação são fundamentais no processo de governança em turismo. As ferramentas de gestão, incluindo os canais de comunicação, materializam a governança, trazendo-os à tona como elementos centrais ao processo, juntamente com os instrumentos de responsabilidade social (Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015; Smith, 2009). Nesse sentido, infere-se que o município de Curitiba construiu ao longo do tempo uma estrutura de canais que facilitam auscultar os interesses do cidadão quanto aos serviços prestados pela gestão pública, canais esses que também se prestam a entender os interesses do munícipe em relação ao turismo.

3.2 Participação efetiva e plural, equilíbrio de interesses e fomento a participação de grupos marginalizados

Esse conjunto de variáveis procura identificar quem são os participantes e se as formas de participação são amplas e equilibradas. O COMTUR foi instituído como um órgão de participação mediata, em que há um (ou mais) representante (s) de um determinado segmento. No caso do COMTUR, são 36 instituições, representadas por membros obrigatórios ou rotativos, (Decreto Municipal nº 1932/2021). Verifica-se a predominância de participantes com vínculo ao setor privado. A esfera pública e a sociedade, representam, respectivamente, 36% e 8% dos integrantes do COMTUR Curitiba.

É importante destacar que a representação da sociedade está associada a entidades de classe (como trabalhadores de empresas de turismo, guias de turismo, agentes de viagens e outros) e não há registros, no caso de Curitiba, de outras entidades representativas, como associações de bairros, associações voltadas à causa ambiental, movimentos sociais e outros. Portanto, entende-se que a compreensão da representação da sociedade está vinculada somente a entidades de classe e não condiz com a diversidade da própria sociedade. Este dado chama a atenção para o fato de que a instância de governança do turismo pode vir a tornar-se uma colaboração assemelhada a público-privada e não uma governança em turismo com base na diversidade e paridade de interesses dos atores (Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015). A maneira como se configura a representatividade no COMTUR restringe o equilíbrio de interesses, caracterizado como a paridade entre os diferentes grupos que estão

presentes em uma instância de governança (Minasi et al., 2021), sendo que o equilíbrio é essencial para a manutenção da participação plural, da colaboração, da cooperação e da garantia de um desenvolvimento do turismo que favoreça a maioria dos *stakeholders* (Bassani, 2019; Minasi et al., 2021; Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015).

No que se refere às participações dentro do COMTUR, foram instituídas seis categorias para a classificação da participação dos membros na entidade: reclamação, questionamento, agradecimento ou elogio, sugestão, informação e solicitação. Cada uma delas se refere a um tipo de participação encontrado no rastreamento efetuado nas atas.

Sendo assim, a participação com o maior número de classificações foi a de reclamação, com 59 menções, seguido de solicitação (33), sugestão (32), agradecimento/elogio (16), questionamento (10) e informação (7), totalizando 157 participações classificadas. Percebe-se que a maioria das participações acontecem através de reclamação, em que o membro a direciona ao poder público. O direcionamento ao poder público se dá por conta da própria dinâmica do COMTUR, que acontece com a coordenação da gestão pública municipal. O IMT conduz as pautas, abre para as participações, direciona as solicitações e estabelece a dinâmica das reuniões. A condução das atividades do Conselho fica, em todas as atas, a cargo da presidente do COMTUR e os membros são consultados, evidenciando-se, assim, as representações de protagonismo e coadjuvante dentro da estrutura da instância de governança municipal. No caso, não fica evidenciada a participação de grupos minoritários (Alencar et al., 2013; Sampaio & Araújo, 2006), fator importante, visto que havendo fomento de participação aos grupos tradicionalmente marginalizados dentro da arena política, oportuniza a expressão de vozes excluídas e inclusão dos atingidos pelas decisões políticas.

Já o Programa Fala Curitiba é organizado em etapas construídas coletivamente com as propostas que serão priorizadas no orçamento do ano seguinte. Nesse canal, não foram encontradas prioridades elencadas pela população relacionadas diretamente com o turismo. Indiretamente poderiam ser elencadas algumas prioridades que influenciam o turismo, tais como a manutenção de vias públicas, melhorias no serviço de saúde pública, transporte público e outros. Porém, buscou-se, a partir do objetivo deste estudo, que as demandas fossem relacionadas diretamente ao turismo, o que não foi identificado nesse caso. O programa contribui para atender o preconizado por Queiroz e Rastrollo-Horrillo (2015) de que os canais de comunicação são fundamentais, promovendo as consultas aos moradores que são importantes dentro do que se chama de ciclo da política de turismo, cujas variáveis a serem consideradas envolve haver consulta popular, disponibilidade de sites para interação com as partes envolvidas, e a possibilidade de voto individual do cidadão (Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015; Smith, 2009). Todavia, por não abordar a temática do turismo pode induzir o cidadão a não tecer sugestões sobre o produto turístico. Na teoria fica evidente a existência de fatores que influenciam o turismo, como as relações ambientais do Sistema de Turismo (SISTUR) de Beni (2003), entendidas em seus subsistemas ecológico, social, econômico e cultural que podem vir a influenciar as ações e o funcionamento do turismo, o que foi constatado nas sugestões dos cidadãos, porém poucas que envolvam a melhoria de produtos turísticos. Não foram encontrados dados referentes a este princípio nos canais Facebook da PMC, Fale conosco do IMT e Central 156.

Além da participação, buscou-se identificar se há incentivos à participação e espaço para a expressão de vozes excluídas e atingidos pelas políticas de turismo. Os incentivos à participação são percebidos, principalmente, por meio das propagandas dos canais de comunicação promovidos pela PMC. As propagandas normalmente possuem uma convocação para a participação da população dentro dos canais de comunicação, como no caso do Fala Curitiba, frequentemente em totens, ônibus e banners nas ruas de Curitiba, e grandes veículos de comunicação, como o G1. Outros canais como a Central 156 são divulgados, na maioria das vezes, de forma institucional, porém com menor expressividade em relação ao Fala Curitiba.

Outra forma de incentivar a participação pode ser pela inclusão de atingidos pelas decisões políticas com a expressão de vozes excluídas, que são essenciais ao processo de desenvolvimento do turismo. As associações de moradores de bairro podem ser ferramentas importantes para o cumprimento destes requisitos, já que são entidades próximas das expectativas do morador. No caso do COMTUR, nenhuma associação de moradores faz parte da instância de governança, cuja participação, poderia, inclusive, aumentar a participação de interesses da própria sociedade no COMTUR.

Ainda nesse contexto, destaca-se a importância dos canais de comunicação para a expressão de vozes excluídas, como é o caso da página da PMC na rede social Facebook e mais ainda da Central 156. Esses canais fomentam a participação partindo de funcionamentos diferentes, com destaque para a resposta no caso da Central 156. A possibilidade de se manifestar abertamente sobre temas comuns ao cidadão faz parte da construção do processo

de cidadania, que seria, em resumo, a participação do cidadão nas decisões comuns a todos. Não foram encontrados dados referentes a este princípio nos canais Facebook da PMC, Fale conosco do IMT e atas do COMTUR.

No que se refere a este item, percebe-se que há limitações no sentido de obter uma efetiva participação plural, no sentido de que haja o envolvimento de setores excluídos nas discussões sobre políticas públicas de turismo como preconizado por Queiroz e Rastrollo-Horrillo (2015), Velasco-González (2014) e Smith (2009). Nota-se o incentivo a participação por meio dos canais de interação, especialmente no que se refere a subsídios para o orçamento. Entretanto, não se evidencia a ampla participação dos cidadãos, especialmente no COMTUR, com uma grande concentração de representantes do setor público e privado, com pouca participação de outras partes impactadas pelo turismo. Nesse sentido há debilidade em relação aos princípios da participação efetiva e plural.

3.3 Utilidade da participação

A utilidade da participação é verificada principalmente por seus efeitos. Os efeitos da participação podem ser visualizados a partir da Central 156, que possibilita, a partir da sua dinâmica, a visualização de respostas às demandas registradas no sistema. Como a participação que sugere que “seja inserido na página do IMT, informações referentes à quantidade total de pontos turísticos que a Linha 979 – Turismo percorre em todo o seu trajeto” (Participante B121). A sugestão é respondida com a promessa de “rever a seção que descreve o passeio da Linha Turismo para aprimorar o conteúdo”. Já a participação que solicitava alguns materiais de divulgação, guias turísticos e atrativos turísticos de Curitiba para um evento que contaria com a participação de um grupo de cinquenta turistas (Participante B111) foi atendida: “informamos que entramos em contato com a solicitante e já disponibilizamos o material promocional pretendido no dia [...]”. Aparecem outras participações diretas do cidadão com relação aos PIT (Posto de Informação Turística) que estava com os azulejos quebrados (Participante B135); ao atendimento dos funcionários (Participantes B92 e B107), que são respondidas com um agradecimento pelo alerta e informadas de que “[...] já foi feita a orientação para que não ocorra novamente” e “como medida foi reforçada a toda a equipe [do local] quanto ao procedimento de atendimento ao público do local”.

Outras participações recebem uma resposta negativa, porém justificando a sua necessidade. Como é o caso da solicitação de alteração no itinerário da Linha Turismo para atender um evento empresarial que ocorreria no município (Participante B99). O IMT agradeceu o contato e informou que não terá como atender a solicitação, visto que o “traçado desde já é predeterminado pela URBS, [órgão] responsável pelo gerenciamento da Linha Turismo”.

No caso do Fala Curitiba, os efeitos da participação seriam a inclusão de prioridades no orçamento público. Apesar de não aparecerem aspectos relacionados ao turismo, trata-se de um canal que pode contribuir para melhorar a política pública de turismo no município. Recentemente, o site do Programa lançou uma nova versão, em que o cidadão pode acompanhar o monitoramento das prioridades eleitas para cada regional.

A participação pode ser considerada desejável por conta dos seus efeitos. A participação, quando considerada valiosa, aparece como a materialização de dois princípios da democracia: a autodeterminação e inclusão. Nesse contexto, a participação ativa do cidadão em questões sociais promove um maior senso de pertencimento à sua comunidade (Gurza-Lavalle, 2011). As participações mostram que inúmeras vezes foram sugeridas melhorias que sequer beneficiaram o usuário que sugeriu. Portanto, reforçando o senso de pertencimento ao coletivo, que nesse caso seria ao município de Curitiba. Nesse sentido, observa-se os efeitos da participação dos cidadãos. Não foram encontrados dados referentes a este princípio nos canais Facebook da PMC, Fale Conosco do IMT e atas do COMTUR. Nesse caso, seria necessário verificar se as sugestões ou questionamentos ocorridos nas reuniões do COMTUR tem origem na participação do cidadão por meio dos canais de comunicação disponibilizados pela prefeitura, fato que não fica claro nas atas.

3.4 Educação para o bem comum

Os representantes de conselhos temáticos devem ter conhecimento da sua atuação, por isso é necessário que eles sejam capacitados e orientados sobre as suas responsabilidades dentro da representação. A busca por palavras-chave nas atas do COMTUR, como formação, treinamento, capacitação e qualificação, evidenciaram que todos os casos se relacionam ao *trade* turístico, como “[...] qualificação com foco nos profissionais do *trade* turístico e profissionais do setor de prestação de serviços” (19ª Reunião Ordinária, 2017, ano, p. 5), ou então sobre “[...] capacitação do empresário/empreendedor para estar preparado para essa retomada (25ª Reunião Ordinária,

2020, p. 3) e a “[...] capacitação e assessoramento para pequenos empreendedores e empresas” (23ª Reunião Ordinária, 2020, p. 6). Os fragmentos demonstram que não há capacitação para novos e antigos conselheiros.

Com isso, percebe-se a inexistência de capacitação para conselheiros. Isso pode prejudicar, por exemplo, a compreensão coletiva dos agentes durante a representação, visto que alguns participantes confundem os interesses coletivos com os individuais no momento da representação (Coutinho & Nóbrega, 2019; Minasi et al., 2021). Esse fato pode levar a falta de compreensão do potencial e dos objetivos de um órgão cooperativo e representativo. Além disso, pode levar à ineficácia da participação, onde o sujeito não compreende a potencialidade e/ou utilidade da sua participação, contribuindo, assim, para o enfraquecimento de tais instituições políticas (Gurza-Lavalle, 2011).

3.5 Engajamento comum

A criação de respostas coletivas é evidência do engajamento comum de uma sociedade. A coleta de dados no Facebook da PMC e na Central 156 revelou outras participações plurais. Para fins de apresentação, foram agrupadas participações por temas, em que cada tema expõe o assunto que foi colocado em debate dentro dos canais de comunicação.

As participações sobre a Linha Turismo são distribuídas, principalmente, por três temas, sendo eles: tarifa, informação e alteração. As tarifas são frequentemente abordadas com críticas e sugestões, como em relação ao programa Primavera Turística, promovido pela Prefeitura Municipal. Ele institui que, durante dois meses da primavera, normalmente entre setembro e dezembro, os moradores com cartão do transporte coletivo municipal podem utilizar a Linha Turismo às terças, quartas e quintas, exceto feriado pagando o valor de um passe comum (atualmente R\$ 6,00) ao invés dos R\$ 50 cobrados normalmente. O trajeto da Linha Turismo possui 26 pontos de embarque e desembarque, e o usuário escolhe quais deles deseja conhecer e após embarcar novamente no próximo veículo da linha, durante o período de 24h após a compra do passe (Curitiba, 2021). Porém, os moradores sugerem que os passeios sejam expandidos para outros dias, visto que “para nós que trabalhamos durante a semana não vai resolver nada [...]”, pois eles trabalham nos dias e horários que o programa contempla. Nesse caso, ele sugere que “[...] poderia por pelo menos no sábado ou domingo para que os trabalhadores aproveitassem também [sic] (Participante A30)”.

No que se refere ao quesito informação, os participantes sugerem que sejam colocados guias turísticos em todos os pontos turísticos da cidade, pois “[...] não há nenhuma informação a respeito daquele determinado ponto turístico, informando sobre a história da cidade” (Participante B125). Há também a reclamação por falta de informações no site do IMT (Participante B117), ou ainda, há sugestões para inserir “[...] informações referentes a quantidade total de pontos turísticos que a Linha 979 - Turismo percorre em todo o seu trajeto.” (Participante B121).

A segurança é outro tema frequente, visto que há diversas participações que enfatizam a falta dela no município de Curitiba. Em relação aos atrativos turísticos, um dos comentários recomenda que o turista “[...] deixe seus pertences casa/hotel e tá tudo certo. O índice de violência é altíssimo” (Participante A3). Outras tratam da segurança do centro da cidade (Participante A9) e nos bairros (Participante A8). Alguns convocam a gestão municipal à ação: se “[...] não investir em segurança nos parques, o turismo em Curitiba vai cair bastante e a cidade perde muito com isso” (Participante A1).

Outro aspecto presente nos comentários é em relação a infraestrutura dos locais. Uma das participações “solicita manutenção [no PIT], tendo em vista que os azulejos da escadaria do local estão quebrados de forma que geram risco de crianças se cortarem [...] em razão de serem pedaços bem afiados” (Participante B135). O funcionamento dos banheiros também é motivo de reclamação, sendo que o local estava fechado. A participação enfatiza que “estava com um cadeirante e ao parar no local [PIT] fui informada que deveria se dirigir ao sanitário próximo a estufa [local mais distante]” (Participante B96).

O engajamento coletivo incentiva o senso de pertencimento ao local. Dessa forma, o engajamento contribuiria para aumentar a confiança mútua entre os membros de uma comunidade específica, possibilitando a cooperação e a elaboração de soluções coletivas para desafios compartilhados (Gurza-Lavalle, 2011). Como observado nas participações apresentadas acima, o engajamento coletivo, por intermédio de associações ou a própria sociedade civil, é eficiente ao criar soluções para os problemas comuns e poderia, também, estimular o “bom governo, embora por caminhos pouco especificados” (Gurza-Lavalle, 2011, p. 38).

Não foram encontrados dados referentes a este princípio nos canais Fale Conosco do IMT, Fala Curitiba e atas do COMTUR.

3.6 Formas de representação social

Os indivíduos organizados estão dentro de instituições, como o COMTUR. A partir desse lugar é que acontece a interação entre os diversos membros, majoritariamente representados pela dualidade entre o interesse público e o privado. Já os indivíduos não organizados são os participantes que interagem com o Facebook da PMC, Central 156, Fale Conosco do IMT e Fala Curitiba (parcialmente, porque as propostas para o orçamento ocorrem também por meio da articulação com as associações de bairros, nesse caso, indivíduos organizados).

Nesse sentido, evidencia-se que a maioria das participações de indivíduos organizados já são consideradas a partir do desenvolvimento da instância de governança do turismo de Curitiba. Por outro lado, as participações imediatas, que são numerosas e significativas em termos de quantidade e conteúdo, deveriam ser consideradas, no mínimo, nas decisões tomadas pela gestão municipal. No entanto, parece que isso ocorre de maneira insuficiente ou até mesmo não ocorre, uma vez que não foram encontradas evidências disso nas atas do COMTUR.

A presença dos canais de comunicação e suas respectivas participações, que se desdobram em ideias, sugestões, reclamações e solicitações, não devem ser ignoradas. O município de Curitiba possui uma ampla rede de comunicação com a população, que vem se tornando ainda mais conhecida e consolidada ao longo dos anos. Vide os incentivos e propagandas sobre a importância da participação. Essa rede de comunicação propicia a geração de dados valiosos, se estes forem transformados em informação dentro do processo de governança em turismo do município.

Diante dos resultados e análises, propõe-se um fluxo para o funcionamento da participação imediata em Curitiba. O processo se inicia com uma demanda (1), que pode ser uma ideia, sugestão, reclamação ou informação. Essa demanda pode ser registrada em algum canal de comunicação (2), que no caso de Curitiba, normalmente são utilizadas as redes sociais ou a Central 156, apuradas e armazenadas pelo Governo Municipal. A governança de turismo deve fazer a gestão dos dados dessas demandas (3), transformando-as em informação e conhecimento para, finalmente, auxiliar a tomada de decisões (4) baseada justamente nestas evidências, qualificando, assim, o processo de desenvolvimento do turismo no município.

Figura 1 - Sugestão de fluxo da participação imediata em Curitiba, PR



Fonte: adaptado de dados da pesquisa, 2023.

Nesse sentido, a governança em turismo entendida como um processo deve incorporar a participação plural, mediata e imediata, e não somente a participação mediata e hegemônica, com a participação por meio da representação. Esse conjunto de dados irá fomentar a difusão de novas ideias e a possibilidade de melhoria de processos que impactam o turismo municipal. Sobretudo, a participação plural dentro do processo de governança em turismo pode se destacar, também, como um diferencial, já que Curitiba vem se destacando na perspectiva de destino turístico inteligente no Brasil.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal desse estudo foi compreender a participação plural (mediata e imediata) de moradores no desenvolvimento do turismo em Curitiba após a influência das políticas de descentralização e participação social no Brasil.

A participação imediata revelou uma surpreendente densidade de participações a respeito do turismo em Curitiba, especialmente por meio de canais de comunicação como a Central 156 e o Facebook da PMC. Dessa forma, observa-se que a participação imediata tem como objetivo sugerir, avaliar ou monitorar ações públicas relacionadas ao turismo, muitas vezes apontando deficiências na gestão municipal, como manutenção de espaços, alteração de rotas e falta de segurança pública. A participação mediata, por meio do COMTUR, também busca sugerir e avaliar ações públicas, mas ocorre em um ambiente coletivo e geralmente de forma indireta e moderada.

Conclui-se que os canais de comunicação disponibilizados no município de Curitiba possuem uma tarefa imprescindível e são fundamentais a democracia, pois possibilitam os relacionamentos entre o governo e a sociedade. No que se refere ao turismo, eles poderiam ser aproveitados de forma mais incisiva para o desenvolvimento do turismo municipal, no sentido de incluir as participações imediatas como sugestões factíveis de debate, construção de ideias e possíveis inovações nos processos de governança do turismo do município.

A utilização de dados da participação plural para a tomada de decisão dentro das governanças em turismo em nível municipal é fundamental para o alinhamento de expectativas entre moradores e gestores públicos responsáveis pelo desenvolvimento do turismo. No entanto, para que isso aconteça deve haver o interesse por parte do poder público de trazer a participação plural ao centro do processo de governança do turismo. E as evidências trazidas por este estudo podem contribuir para o engajamento no interesse dessa intenção. Portanto, as análises indicam que os canais de comunicação são fundamentais para a democracia, possibilitando o relacionamento entre governo e sociedade.

Enquanto contribuição teórica, a lacuna observada por meio do referencial teórico trouxe à tona a reflexão da importância de trazer a participação plural, principalmente a imediata, para as governanças em turismo, pois, provavelmente, só a partir dela é que será possível avançar na aplicação do conceito teórico como um todo. A difusão deste estudo pode ajudar a qualificar a amplitude e a profundidade do conceito de governança em turismo. Assim, entende-se por governança municipal de turismo o processo de envolver a participação plural, formando, assim, um ambiente colaborativo com o objetivo de desenvolver o turismo.

Quanto à limitação do estudo, cabe ressaltar a dificuldade de acesso aos dados de alguns canais de comunicação e a interpretação que leva em consideração somente a visão do pesquisador. Como sugestão de estudos futuros, considera-se interessante a realização de entrevista com os agentes públicos responsáveis pela instância de governança municipal a fim de evidenciar se as participações imediatas seriam utilizadas para a gestão do turismo, considerando que elas são registradas pelo poder público, mas não aparecem nas atas do COMTUR, por exemplo, como fontes para o encaminhamento das soluções. Além disso, a realização de um grupo focal com objetivo de discutir os dados apresentados por este estudo, ajudaria a compreender melhor o fenômeno. A recomendação para pesquisas futuras perpassa por uma validação dos dados apresentados por este estudo, com objetivo de entender as repercussões da participação plural na governança de turismo.

O processo de construção do estudo foi permeado por alguns obstáculos externos, como a pandemia do COVID-19 que atingiu o mundo como um todo, tirando a vida de mais de 6 milhões de pessoas, e alguns internos, como a dificuldade na obtenção de documentos e dados. Alguns não foram encontrados e outros o acesso foi negado. Tais intercorrências exigiram uma mobilização maior por parte do pesquisador em concluir o estudo e por isso, há necessidade de ampliar e aprofundar o estudo do tema. Esses aspectos, todavia, não invalidam os resultados aqui apresentados.

REFERÊNCIAS

- Alencar et al. (2013). Participação social e desigualdades nos conselhos nacionais. *Sociologias*, 15(32), 112-146.
- Abreu, C. V. (2012). Conceito de Turista Cidadão na Ação Viva o Centro a Pé em Porto Alegre: *Turismo e Paisagem: Relação complexa*. Caxias do Sul: UCS.
- Bardin, L. (2010). *Análise de conteúdo* (5a ed.). Lisboa: Edições 70.
- Bardin, L. (1979). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

- Bantim, N. R., & Fratucci, A. C. (2019). Gestão regional do turismo – participação e representatividade no Conselho Regional de Turismo das Agulhas Negras-RJ. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 13(1), 108-124.
- Bassani, C. P. (2019). Turismo, direito e democracia: uma análise dos bens democráticos nas leis dos conselhos municipais. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- Beaumont, N., & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: a comparison of three network approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 7-28.
- Beni, M. C. (2003). *Análise estrutural do turismo*. São Paulo: SENAC.
- Beni, M. C. (2006). Política e planejamento estratégico no desenvolvimento sustentável do turismo. *Revista Turismo em Análise*, 17(1), 5-22.
- Bordenave, J. D. (1986). *O que é participação* (4a ed.). São Paulo: Editora Brasiliense.
- Brasil. (1988). Constituição Federal de 1988. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (2008). Lei nº 11.771, de 17 de setembro. Brasília. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm
- Brasil. (2013). *Diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo*. Ministério do Turismo, Brasília.
- Brasil. (2018). *Orientações técnicas para a criação de Conselho Municipal de Turismo*. Ministério do Turismo, Brasília. http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/conteudo/CARTILHA_CONSELHOS_MUNICIPAIS_REVISADA_05_10_18.pdf
- Brasil. (2019). *Regionalização: sensibilização e mobilização*. Ministério do Turismo, Brasília. <http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-cartilha-promocional-final.pdf>
- Brown, T. (2017) *Design Thinking – Uma metodologia poderosa para decretar o fim das velhas ideias*. Rio de Janeiro. Alta Books.
- Caffyn, A., & Jobbins, G. (2003). Governance capacity and stakeholder interactions in the development and management of coastal tourism: examples from Morocco and Tunisia. *Journal of Sustainable Tourism*, 11(2-3), 224-245. <https://doi.org/10.1080/09669580308667204>
- Cajueiro, R. L. P. (2013). *Manual para elaboração de trabalhos acadêmicos*. Rio de Janeiro: Editora Vozes.
- Conceição, C. C. (2020). Modelo analítico de governança regional de turismo-MAGRET. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 14(2), 123-138. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v14i2.1822>
- Coutinho, A. C. A., & Nóbrega, W. R. M. (2019). Governança em destinos turísticos: desafios na sociedade contemporânea. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 3(3), 55-70. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v13i3.1543>
- Crowley, D. P. (2018). Construindo uma cidade sustentável pela participação cidadã: repostas locais dos grupos da sociedade civil em Curitiba (Dissertação de mestrado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- Curitiba. (2018a). *Saiba como Curitiba virou referência nacional em smart city: cidades inteligentes*. <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/saiba-como-curitiba-virou-referencia-nacional-em-smart-city/45072>
- Curitiba. (2018b). *Fala Curitiba é apontado pela ONU como exemplo de governança: reconhecimento*. <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fala-curitiba-e-apontado-pela-onu-como-exemplo-de-governanca/48007>
- Curitiba. (2021, 20 de agosto). *Curitiba é referência em programas e ações de sustentabilidade*. <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-referencia-em-programas-e-acoes-de-sustentabilidade/59236>
- Dredge, D., & Whitford, M. (2011). Event tourism governance and the public sphere. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 479-499. <https://doi.org/10.1080/09669582.2011.573074>
- Dias, R. (2003). *Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*. São Paulo: Atlas.

- Feger, J. E., & Veis, E. L. (2018). A regionalização do turismo no contexto da política pública de desenvolvimento turístico Brasileiro: O caso de duas regiões localizadas no Estado do Paraná. *CULTUR: Revista de Cultura e Turismo*, 12(1), 95-117. <https://periodicos.uesc.br/index.php/cultur/article/view/2018/1507>
- Fernandes, L. M. M., & Coriolano, L. N. M. T. (2015). A governança na política nacional de regionalização do turismo: estudo dos grupos gestores dos destinos indutores do Ceará. *Turismo-Visão e Ação*, 17(2). <https://doi.org/10.14210/rtva.v17n2.p247-278>
- Ferraz, A. T. R. (2005). Impactos da experiência conselheira sobre as atividades políticas e organizativas dos movimentos sociais na saúde: o caso do movimento popular de saúde de Campinas/São Paulo (Tese de doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- Fundação Getúlio Vargas - FGV. (2021). *O que é uma cidade inteligente?* <https://fgvprojetos.fgv.br/noticias/o-que-e-uma-cidade-inteligente>
- Fratucci, A. C. (2009). Refletindo sobre a gestão dos espaços turísticos: perspectivas para as redes regionais de turismo. *Revista Turismo Em Análise*, 20(3), 391-408. <https://doi.org/10.11606/issn.1984-4867.v20i3p391-408>
- Flick, U. (2008). Amostragem. In: Flick, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. Artmed editora, 117-128.
- Gispert, O. B., & Clavé, S. A. (2020). Dimensions and models of tourism governance in a tourism system: The experience of Catalonia. *Journal of Destination Marketing & Management*, 17, 100-465. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdmm.2020.100465>
- Gohn, M. G. (2004). Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e Sociedade*, 13(2), 20-31. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902004000200003>
- Gomes, B. M. A., Vargas-Sánchez, A., & Pessali, H. F. (2014). Interação Empresários-Sector Público no Turismo: uma análise institucional e neocorporativista na cidade de Huelva (Espanha). *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 8(3), 382-402. <http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v8i3.760>
- Gurza-Lavalle, A. (2011). Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3089>
- Hall, M. (2001). *Planejamento Turístico: Políticas, Processos e Relacionamentos*. São Paulo: Editora Contexto.
- Holsti, O. R. (1969). *Content Analysis for the Social Sciences and Humanities*. Boston, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Kalaoum, F., & Trigo, L. G. G. (2021). Theoretical Reflections on Public Governance and Tourist Governance. *Revista Rosa dos Ventos - Turismo e Hospitalidade*, 13(1), 71-89. <https://doi.org/10.18226/21789061.v13i1p71>
- Kissler, L., & Heidemann, F. G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *RAP Revista de Administração Pública*, 40(3), 479-499. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000300008>
- Kozinets, R. V. (2014). *Netnografia: realizando pesquisa etnográfica online*. Porto Alegre: Penso.
- Manosso, F. C., Bizinelli, C., Abrahão, C. M. S., & Gândara, J. M. G. (2015). Os Atrativos Turísticos de Curitiba – PR: uma perspectiva através do guia brasil quatro rodas. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 9(1), 97-120. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v9i1.728>
- Minasi, S. M., Kaizer, É., & Mesquita, R. (2021). Social participation and tourism public policy: the Brazilian tourism regionalization program. *Enlightening tourism. A pathmaking journal*, 11(1), 231-262. ISSN 2174-548X. <https://doi.org/10.33776/et.v11i1.5128>
- Nitsche, L. B. (2013). Por um turismo para as comunidades locais. *Revista Turismo e Sociedade*, 6(3), 713-717. <https://each.usp.br/turismo/publicacoesdeturismo/ref.php?id=2879>
- Pagani, R. N., Kovalski, J. L., & Resende, L. M. M. (2017). Avanços na composição da Methodi Ordinatio para revisão sistemática de literatura. *Ciência da Informação*, 46(2), 161-187. <https://doi.org/10.18225/ci.inf.v46i2.1886>

- Pinheiro, I. F. S., Maracajá, K. F. B., & Chim-Miki, A. F. (2020). Política pública de regionalização do turismo: um estudo sobre a participação social no polo de turismo Seridó. *Turismo - Visão e Ação*, 22(1), 162-184. <https://doi.org/10.14210/rtva.v22n1.p162-184>
- Politiza. (2016). 6 fatos importantes sobre conselhos municipais. <https://www.politize.com.br/conselhos-municipais-fatos-importantes/>
- Queiroz, F., & Rastrollo-Horrillo, M. Á. (2015). El estado del arte en gobernanza de destinos turísticos. *Tourism & Management Studies*, 11(2), 47-55. <https://doi.org/10.18089/tms.2015.11206>
- Rechia, S. (2007). Espaço e planejamento urbano na sociedade contemporânea: políticas públicas e a busca por uma marca identitária na cidade de Curitiba. *Movimento*, 11(3), 49-65. <https://doi.org/10.22456/1982-8918.2882>
- Richardson, R. J. (2011). *Pesquisa Social: métodos e técnicas* (3ª ed., 13ª reimpr.). São Paulo: Atlas.
- Ruschmann, D., & Solha, K. T. (2014). *Planejamento Turístico*. Barueri: Manole.
- Sampaio, J., & Araújo Jr, J. L. (2006). Análise das políticas públicas: uma proposta metodológica para o estudo no campo da prevenção em Aids. *Revista Brasileira De Saúde Materno Infantil*, 6(3), 335-346. <https://doi.org/10.1590/S1519-38292006000300010>
- Souza, C. (2004). Governos locais e gestão de políticas sociais universais. *Revista São Paulo em perspectiva*, 18(2), 27-41. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200004>
- Silva, C. L., & Bassi, N. S. S. (2012). Políticas públicas e desenvolvimento local. In C. L. da Silva (Ed.), *Políticas Públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil* (1st ed., pp. 15-38). Petrópolis: Vozes.
- Sieyès, E. (1993). *Palabras del abate Sieyès sobre la cuestión del veto real. Escritos políticos de Sieyès*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Smith, G. (2009). *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tomio, M., & Schmidt, C. M. (2014). Governança e Ações Coletivas no Turismo Regional: a experiência dos empreendedores da região oeste do paraná. *Turismo Visão e Ação, Paraná*, 16(3), 710-739. <https://doi.org/10.14210/rtva.v16n3.p710-739>
- Velasco González, M. (2011). La política turística. Una arena de acción autónoma. *Cuadernos de Turismo*, (27), 953-969. <https://revistas.um.es/turismo/article/view/140301>
- Velasco-González, M. (2014). Gobernanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras o retórica banal? *Caderno Virtual de Turismo*, 14(Supl. 1), 9-22. <http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php/caderno/article/view/1023/408>
- Velasco-González, M. (2016). Entre el poder y la racionalidad: gobierno del turismo, política turística, planificación turística y gestión pública del turismo. *Pasos Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 14(3), 577-594. University of La Laguna. <https://doi.org/10.25145/j.pasos.2016.14.038>

Informação dos Autores

Jose Elmar Feger

Graduado em Administração de Empresas, mestrado e doutorado em Desenvolvimento Regional com estágio de pós-doutorado na Universidad de Málaga, Espanha. Atualmente é professor da Universidade Federal do Paraná - UFPR atuando como docente permanente no Programa de Pós-Graduação em Turismo – PPGtur e no SEPT - Setor de Educação Profissional e Tecnológica. Lidera do Grupo de Pesquisa CORE - Centro de Observação e Estudos Regionais concentrando-se na linha de investigação Políticas Públicas, Populações e Demografia. Atua como coordenador de atividades de prestação de serviço extensionista vinculadas ao projeto APOENA 1, envolvendo-se em proposta de planejamento e desenho de processos hospitalares.

Contribuições: concepção da pesquisa, revisão da literatura, análise dos dados, discussão, estruturação do texto.

E-mail: elmar.josefeger@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1982-4179>

Everton Felipe Kaizer

Graduado em Turismo, Mestrado em Turismo. Atualmente ocupa o cargo de Turismólogo no Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região Campos de Cima da Serra/RS (CONDESUS). Atuou como pesquisador no Grupo de Pesquisa CORE - Centro de Observação e Estudos Regionais da Universidade Federal do Paraná – UFPR.

Contribuições: concepção da pesquisa, revisão da literatura, coleta de dados, análise dos dados, discussão, estruturação do texto.

E-mail: evertonfk@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8234-2271>

Sarah Marroni Minasi

Graduada em Turismo, mestrado em Desenvolvimento Regional e doutorado em Turismo e Hotelaria. Professora Colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Turismo na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Analista de dados na Coordenação de Inteligência e Estratégia Turística da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná. É membro da Academia Internacional para o Desenvolvimento da Pesquisa em Turismo no Brasil (ABRATUR) e integrante como pesquisadora dos Grupos de Pesquisa CORE - Centro de Observação e Estudos Regionais (UFPR), Turismo, Hospitalidade e Gastronomia (UNIVALI) e líder do grupo de pesquisa TerroirTUR (UFPR).

Contribuições: revisão da literatura, análise dos dados, discussão e estruturação do texto.

E-mail: sarahminasi@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1193-3274>

Aguinaldo Cesar Fratucci

Graduado em arquitetura, mestrado e doutorado em Geografia. Especialista na área de planejamento turístico e gestão de políticas públicas de turismo. Professor Associado do Departamento de Turismo da Faculdade de Turismo e Hotelaria da Universidade Federal Fluminense - UFF. Foi coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Turismo (PPGTUR) da UFF, como também, coordenador do Curso de Graduação em Turismo da UFF. Líder do Grupo de Pesquisa "Turismo, gestão e territórios". Atuou como coordenador do Grupo de Trabalho de Turismo em Áreas Protegidas (GTTAP) da Universidade Federal Fluminense e como técnico da Diretoria de Planejamento da Cia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro - TurisRio, onde ocupou diversos cargos gerenciais e participou de diversos projetos e atividades na área de planejamento turístico, com destaque para o Plano Diretor de Turismo do Estado do Rio de Janeiro 2000-2003. Prêmio Pesquisador Destaque da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo - ANPTUR 2021

Contribuições: revisão da literatura, análise dos dados, discussão e estruturação do texto.

E-mail: acfratucci@id.uff.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4267-4399>