



PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural

ISSN: 1695-7121

[info@pasosonline.org](mailto:info@pasosonline.org)

Universidad de La Laguna  
España

Trentin, Fábria

Governança turística em destinos brasileiros: comparação entre Armação dos Búzios/RJ,  
Paraty/RJ e Bonito/MS

PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural, vol. 14, núm. 3, 2016, pp. 645-658

Universidad de La Laguna  
El Sauzal (Tenerife), España

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88145925006>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

## Governança turística em destinos brasileiros: comparação entre Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS<sup>1</sup>

**Fábia Trentin\***

Universidad Federal Fluminense (Brasil)

**Resumo:** A estruturação e organização do turismo de maneira regionalizada trouxeram ao cenário político o termo governança e com ele uma nova maneira de conduzir os processos de inovação, fortalecimento e mudança das dinâmicas que envolvem o turismo em determinado destino. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é comparar a governança e as redes de atores nos destinos de Armação dos Búzios, Paraty e Bonito. Para tal, fez-se uso dos instrumentos da pesquisa qualitativa, especialmente da entrevista semiestruturada com emprego da técnica “bola de neve” e da pesquisa documental no que se refere aos documentos oficiais de turismo. Os resultados dessa análise indicam que a governança apresenta algumas características semelhantes para os destinos analisados, dentre as quais se destacam a coordenação e a existência de um espaço de negociação e resolução de conflitos com efetiva tomada de decisão pelos atores sociais.

**Palavras Chave:** Política Turística; Rede de Atores; Governança; Brasil.

### **Tourist governance in Brazilian touristic destinations: a comparison of Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ and Bonito/MS**

**Abstract:** The structure and organization of regionalized tourism brought to the political scene the term governance and with it a new way to lead innovation processes, strengthening and changing of dynamics involving tourism in a particular destination. In this sense, the purpose of this article is to compare the governance and the actor's networks in destinations such as Armação dos Búzios, Paraty and Bonito. To this end, qualitative research tools were used, specially semi-structured interviews employing “snowball” technique as well as documentary research with regard to official documents in tourism. The results indicate that governance has some similar characteristics in analyzed destinations, among which stand out the coordination and the existence of a trading space and conflict resolution with effective decision-making by social actors.

**Keywords:** Tourist Policy; Actors' Network; Governance; Brazil.

### **1. A política turística e a função dos governos**

O turismo como atividade econômica gera inúmeros efeitos multiplicadores diretos e indiretos (Goeldner e Brent, 2011; Beni, 1998; Inskeep, 1991). No entanto, o turismo é, além de uma atividade econômica, um fenômeno cultural, econômico e social, que envolve a interação entre pessoas, demandando uma variedade de serviços e facilidades (Lickorish, Jefferson, Bodlender e Jenkins, 1991), alocados nos destinos turísticos.

Neste sentido, o fenômeno turístico decorre da dinâmica interacional entre turistas<sup>1</sup>, residentes, ambientes físico – recursos naturais e ambientais – e construído – cultura dos residentes, infra e superestrutura, atrações, tecnologia e governança – que para operacionalizarem o setor turístico

\* Doctora en Turismo, Ócio y Cultura, Universidad de Coimbra equivalente al Doctorado en Geografía de la Universidad Federal Fluminense Capes 6); Maestría en Hospitalidad, Planificación y Gestión de la Hospitalidad, Universidad Anhembi Morumbi (2005); Maestría en Turismo: Planificación y Gestión Ambiental y Cultural, Centro Universitario Ibero-Americano (2001); E-mail: fabiatrentin@gmail.com

demandam planejamento e promoção pelos componentes dos setores público e privado, em seus diversos níveis de atuação – nacional, regional e local - por meio da coordenação, cooperação e colaboração.

O fenômeno turístico é também, uma força política e econômica (Elliot, 1997) que se apropria do território e estabelece dinâmicas de produção e consumo (Fratucci, 2008; Cruz, 2000) que geram efeitos ambientais, culturais, econômicos e sociais, positivos e negativos (Goeldner e Brent, 2011; Elliot, 1997; Inskeep, 1991). Motiva ainda conflitos de interesses que devem ser geridos, em geral, pelo governo (Velasco González, 2013), fato que demanda a atuação eficiente desse ator em relação ao uso dos recursos públicos na implementação da política de turismo.

As razões para promover o turismo devem estar implícitas na política turística. Os motivos podem ser econômicos, sociais, ambientais e culturais. Os econômicos, para além do ingresso de moeda estrangeira na economia, podem ser utilizados para o desenvolvimento e expansão de setores como agricultura e pesca (Inskeep, 1991); enquanto os sociais são desencadeados por meio de intercâmbio cultural, da educação dos cidadãos com a finalidade de desenvolver o orgulho e a identidade a partir da valorização da história, da geografia e da cultural local (Lickorish et. al. 1991).

A política turística deve ser concebida de modo a contemplar os efeitos positivos e negativos do fenômeno, extrapolando o viés estritamente econômico. Nesse sentido a política turística é entendida como:

- O conjunto de ações que impulsionam os atores públicos - em ocasiões de colaboração com atores não públicos - com a intenção de alcançar objetivos diversos, relacionados com a variedade de fenômenos e relações que supõem o processo de atração, permanência ou residência ocasional de cidadãos em um determinado território (Velasco González, 2011: 954);
- O conjunto de regulamentos, regras, normas, diretrizes, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção que provê um quadro dentro do qual as decisões tomadas coletiva e individualmente afetam em longo prazo, o desenvolvimento, e diariamente, as atividades circunscritas a determinado destino turístico (Goeldner & Brent, 2011: 327);
- A política pública é ao mesmo tempo um processo e um produto - o processo de tomada de decisão e o produto desse processo. Atualmente há um reconhecimento de que a política deve servir não só ao governo, mas também ao interesse público no turismo. (Edgell, Del Mastro, Smith e Swanson, 2008: 13);

As definições supracitadas apresentam certa convergência em relação à política turística que visa compreender os objetivos e normas a partir de decisões tomadas por meio de colaboração conjunta entre os atores sociais, tendo-se em vista o interesse coletivo em relação ao desenvolvimento turístico em determinado território.

A política de turismo fornece uma orientação para conseguir o resultado desejado e, também, define a direção para que os intervenientes do turismo ajam em um destino comum, bem como fornece orientações para funcionamento dos operadores. Provê ainda, um quadro de discussões públicas e privadas sobre o papel e as contribuições de setor do turismo para a economia, ambiente e para a sociedade em geral, norteando o consenso em torno de estratégias e objetivos específicos para um determinado destino, permitindo a interface mais eficaz do turismo com outros setores (Goeldner e Brent, 2011; Lickorish, Jefferson, Bodlender e Jenkins, 1991).

Uma política turística é o modo pelo qual se estabelecem normas e procedimentos intencionalmente coerentes, articulando e relacionando o que é o turismo naquele contexto, quais os dilemas e como enfrentá-los para fomentar o turismo. Pois a política de turismo deve solucionar ou amenizar os problemas existentes tendo em vista uma situação melhor.

Neste sentido, devem existir objetivos e ações concretas que visem alcançar as metas em um prazo determinado. As ações previstas devem estar associadas à existência de recursos que lhe permitam ser executada. Os atores públicos que atuam no território de sua competência devem ter legitimidade democrática, o que não exclui os processos colaborativos entre público e privado, cuja legitimidade pode incluí-los por meio de acordos específicos. Por fim, a política turística deve ter um programa de atuação que intervenha no turismo de maneira global (Velasco González, 2013; 2011).

Destaca-se que além da necessidade de saber o que é uma política turística, é igualmente importante, ter clareza sobre o que ela não é. Assim sendo, a política de turismo não corresponde às decisões únicas ou um grupo de decisões isoladas que tangenciam o turismo, assim como as declarações políticas, protocolos de intenções ou um programa para desenvolver determinado setor. Apesar de a vontade

política ser um elemento importante, não é suficiente para implementar a política turística (Velasco González, 2013).

Assim sendo, a política turística resulta de um processo de elaboração a partir de um ambiente político no qual incidem valores, ideologias e distribuição de poder, o enquadramento institucional e o desenho do processo decisório adotado pelos atores locais (Hall, 1995). Em que a concepção da política de turismo abrange um contexto social em vez de métodos e técnicas de preparação de um plano (Stevenson, Airey e Miller, 2008).

O ambiente político refere-se a características gerais como demografia, geografia e níveis de urbanização, riqueza, industrialização ou não, que influenciam mais as políticas do que o próprio processo político, uma vez que demandam e justificam os gastos do poder público para definir o conjunto de problemas que precisam ser tratados, bem como os limites sobre os recursos – materiais, tecnológicos e intelectuais (Simeon, 1976). Os arranjos de poder referem-se ao meio pelo qual a política é realizada e inclui o conflito e a distribuição de poder.

Por fim, o processo de tomada de decisão relativo à política turística refletirá as forças do ambiente, as disputas políticas entre os diferentes atores, as normas e valores que prevalecem na cultura e na ideologia, além da estrutura institucional (Velasco González, 2013; Hall, 1994) e de sua articulação com as forças sociais configurando um movimento cíclico, cujos resultados devem ser monitorados e ajustados uma vez que a implementação das ações gera impactos que devem corrigidos.

O processo de formulação das políticas de turismo tem sido conduzido, ou ao menos almejado, dentro de uma abordagem mais pluralista, em que governo, mercado e sociedade civil atuam em cooperação e colaboração. Nesse contexto, o governo ao longo dos anos, tem assumido determinadas funções como promotor, estimulador do setor privado, planejador, garantidor/assegurador, coordenador e harmonizador.

O papel de coordenação é ressaltado por Velasco González (2013), Pierre e Peters (2000) e por Weaver e Rockman (1993), no qual o Estado exerce papel de coordenador frente aos objetivos conflitantes em um todo coerente. A OCDE (2013) também destaca a importância da coordenação das políticas, inclusive a “horizontal, entre os ministérios setoriais em nível de governo federal, a coordenação horizontal e vertical, entre os níveis de governo e a coordenação entre governos subnacionais” (OCDE, 2013: 162) como forma de melhorar os resultados das ações públicas.

Cabe também ao Estado atuar no estabelecimento e manutenção das prioridades, dentre as muitas demandas conflitantes que se voltam para ele, direcionando os recursos para onde serão mais eficazes, inovando quando as políticas tradicionais falharem, representando interesses difusos e nem sempre organizados diante daqueles concentrados e bem organizados, impondo, se necessário, perdas aos grupos que detêm poder político e econômico, além de assegurar a implementação das políticas do governo por meio da estabilidade, com o intuito de gerar um ambiente propício ao seu funcionamento (OCDE, 2013; Weaver e Rockman, 1993).

Para a implementação das políticas deve haver o “fortalecimento da capacitação institucional e administrativa em nível subnacional (em especial nos municípios carentes), monitorando a implementação das políticas e avaliando os seus resultados, estimulando a participação da sociedade civil” (OCDE, 2013: 163).

No século XXI, além da complexidade do tecido social e das transformações na relação Estado-Sociedade, os fatores globais pressionam o governo para uma atuação de fortalecimento do seu papel de coordenador dos processos políticos e econômicos do turismo, demandando a adequação de “novas formas de instituições governamentais de maneira a proporcionar melhor transferência de conhecimento entre setores público, privado e organizações não governamentais” (Hall e Williams, 2008: 91), instituídas na governança em rede a partir de estruturas participativas que envolvem a representação de atores governamentais, iniciativa privada e terceiro setor.

## **2. A Política de Pública de Turismo no Brasil: enfoque das estruturas participativas**

A década de 1990 marcou as ações públicas referentes ao turismo por alterar a lógica da abordagem setorial para uma lógica de abordagem territorial (Trentin, 2015; Trentin e Fratucci, 2008; Cruz, 2000). Neste sentido, em meados dos anos 90 do século XX, a Embratur, então responsável pela formulação e execução da política nacional de turismo, apresentou o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT).

O PNMT teve como objetivo “fomentar o desenvolvimento turístico sustentável nos municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política” (Embratur, 1999: 11) visando a descentralização do planejamento turístico por meio de metodologia com enfoque participativo, dotando os representantes municipais de capacidade técnica para a gestão do turismo no território municipal.

A descentralização, prevista na Constituição de 1988, contrapõe-se à concepção de políticas fundamentadas na centralização e concentração, vivenciada no período entre 1964 e 1985, além de sugerir e demandar atores sociais mais participativos e com atuação na tomada de decisões relativas às políticas públicas. A descentralização administrativa incidia diretamente sobre o papel do poder público municipal, que foi redefinido a partir da Constituição de 1988.

O paradigma da descentralização e da gestão participativa é fruto de um momento histórico que se inicia, possivelmente, no final dos anos 80 e que se fortalece ao longo dos anos 90. O PNMT–Programa Nacional de Municipalização do Turismo, criado no final da gestão Itamar Franco e encampado como principal programa de turismo do governo Fernando Henrique Cardoso é o mais importante representante desta mudança de paradigma (Cruz, 2006: 347).

Dentre as ações relativas ao PNMT destaca-se a oficina denominada “capacitação” que objetivava a criação do Conselho Municipal de Turismo e o Fundo Municipal de Turismo com a finalidade de inserir na organização institucional do turismo municipal uma estrutura colegiada que fosse capaz de intervir na política local a partir da participação dos atores sociais (poder público, iniciativa privada e comunidade local) e, portanto, nas decisões relativas às ações públicas relativas ao turismo bem como a gestão dos recursos a serem investidos para o desenvolvimento sustentável do turismo.

Assim, o PNMT introduziu no turismo, a organização por meio de conselhos consultivos e/ou deliberativos, consequentemente, o discurso da gestão participativa ganhou força e se propagou nos destinos turísticos brasileiros. Os conselhos, na visão de Carvalho (1997: 99) “romperiam o patrimonialismo onde funcionam como engrenagens institucionais com vigência e efeitos sobre o sistema de filtros, capazes de operar alterações nos padrões de seletividade das demandas” como inovação no redesenho das relações entre Estado e sociedade.

Neste contexto, o destino deveria se fortalecer e se articular com os atores sociais locais com a finalidade de assumirem a cogestão das políticas e do Plano de Desenvolvimento Sustentável de Turismo (Trentin e Fratucci, 2013; Fratucci, 2008).

O princípio da parceria articulou, nas diferentes escalas político-administrativas, o poder público com a iniciativa privada e terceiro setor, com a finalidade de reunir recursos econômicos, técnicos e financeiros, com vistas à promoção, ao fomento e ao desenvolvimento do turismo no município e no território nacional.

A parceria correspondia ao contexto político e ideológico em um momento, em que muitas medidas governamentais foram fundamentadas e influenciadas pelo neoliberalismo e pelas medidas do Consenso de Washington, que se fortaleceram no governo FHC, refletindo-se na PNT (1996 – 1999). Muitas parcerias foram acordadas em âmbito federal, seguindo-se o mesmo modelo nos âmbitos estaduais e municipais, enquanto outras foram estabelecidas espontaneamente (Endres, 2002).

O PNMT vigorou até 2002. Na sequência, com a gestão do Governo Lula e a criação do Ministério do Turismo, foram implementados dois planos nacionais de turismo que abordaram a regionalização como recorte territorial ocupando papel central no âmbito dos instrumentos programáticos.

Embora a municipalização não tenha sido objetivo do Plano Nacional de Turismo (PNT) 2003 – 2007, o Programa de Regionalização (PRT), apesar de orientar as ações públicas para a regionalização, divulgou um documento denominado “Conteúdo Fundamental - Ação Municipal para a Regionalização do Turismo” (MTur, 2007a) em que disponibilizou informações sobre como organizar a gestão do turismo à escala municipal, mas sem dispor de ações concretas para implementá-la.

O documento “Conteúdo Fundamental - Ação Municipal para a Regionalização do Turismo” orienta para a constituição da estrutura institucional local voltada para o turismo bem como a criação de uma instituição colegiada e a formação de redes locais de colaboração, visando à realização do inventário da oferta turística, o planejamento do turismo em âmbito municipal, além da implementação, monitoria, avaliação do plano municipal de desenvolvimento sustentável do turismo, resultando na roteirização e diversificando da oferta turística a ser promovida e comercializada.

Foi também, propósito do PNT (2003 – 2007) reforçar a participação da iniciativa privada junto aos agentes públicos, por meio de parcerias e gestão descentralizada, pois os agentes de mercado têm papel fundamental no delineamento do turismo previsto no PNT (2003 - 2007).

Os planos nacionais de turismo no Governo Lula foram orientadores das ações para o setor. Entretanto, o PRT além de estruturante, tornou-se principal instrumento da política turística no período. O PRT teve início em 2004, praticamente um ano após a apresentação do PNT (2003 – 2007) ao qual se vinculou por meio da reestruturação do macro programa 4: estruturação e diversificação da oferta turística que apresentou os programas de roteiros integrados e de segmentação.

Sua implementação se deu por meio de módulos operacionais dentre os quais destaca-se a “instituição da instância de governança”, fundamental para colocar em prática os demais módulos subsequentes (MTur, 2007c).

Considerando que o turismo além de uma prática social (Cruz, 2000) é também uma atividade econômica, os objetivos e as diretrizes do PRT ressaltam esse viés. Entretanto as estratégias incluem a gestão coordenada e o planejamento participativo, prevendo o envolvimento não só da iniciativa privada no processo, mas da comunidade.

O programa previa a criação de roteiros turísticos integrando os municípios inseridos na região turística, por meio da participação dos atores sociais envolvidos com o turismo, sobretudo, a iniciativa privada, o PRT, embora tenha logrado algum êxito quantitativo relativo à regionalização e aos roteiros turísticos, padecia da falta de interação entre os atores sociais, fato esse que se tornou uma das questões mais críticas na implementação do programa (Fratucci, 2008).

O PRT previa a instituição das instâncias de governança regionais para proceder à elaboração e implementação do plano estratégico de desenvolvimento regional do turismo, instituição de um sistema de informações turísticas, da roteirização turística, bem como a promoção e apoio à comercialização, o monitoramento e a avaliação do programa.

Uma vez que as instâncias de governança regional, previstas no PRT, não foram efetivamente instituídas em todas as regiões criadas, como era esperado e indicado no programa, a atuação como interlocutoras no desenho institucional do programa ficou limitada, comprometendo o papel da descentralização e da participação.

Destaca-se que foi a partir do PRT, com o módulo “Institucionalização da Instância de Governança Regional” que se propôs a instituição de organismos de cooperação à escala regional e também, a difusão do termo governança no contexto das ações do turismo brasileiro.

Na perspectiva dos organismos de cooperação, é imprescindível abordar as ferramentas organizacionais como instrumentos fundamentais de ordem pública. De acordo com Howlett (2011) há distinção entre aqueles que são denominados “instrumentos substantivos”, que englobariam instituições governamentais diretas e outras formas de organização quase-governamentais, e “instrumentos processuais organizacionais”, com ênfase em redes de atores, unidades ou agências externas relacionadas com a forma de trabalho em rede - Networking.

No turismo, propõe-se a análise dos instrumentos organizacionais tendo como referência as obras de dois autores Howlett (2011) e Velasco (2008). Dentro do grupo de ferramentas organizacionais substantivas seriam:

- a) As estruturas administrativas tradicionais. A OMT as denomina Administrações Nacionais de Turismo definindo-as como:
  - 1) *órgão do governo central, a responsabilidade administrativa para o turismo ao mais alto nível ou agência do governo central, capaz de intervenção direta no sector do turismo.*
  - 2) *Todos os órgãos administrativos dentro do governo nacional, com poderes para intervir no sector do turismo (OMT, 1996).*

Neste grupo estaria o órgão responsável do turismo no âmbito da administração pública tradicional como o Ministério, Secretaria ou outro equivalente.

- b) As estruturas executivas dependentes das anteriores. Com alguma dependência orgânica, funcional ou financeira que poderá ser utilizada pelo governo para atingir os seus objetivos. A OMT as denomina como Organizações Nacionais de Turismo (NTAs) e as define como:

*Outras autoridades ou agências governamentais de nível inferior - que podem ser incorporadas na parte superior do corpo ou ser autônomas - e que podem ser reconhecidos como os órgãos executivos das administrações nacionais de turismo. Estes também devem incluir as organizações centrais que são financeiramente ou legalmente vinculados as NTA. Um exemplo fundamental são as Organizações Nacionais de Turismo, que são definidos como organismo autónomo públicos, semi-públicos ou privados,*

*criados ou reconhecidos pelo Estado como o órgão nacional responsável pela promoção, e em alguns casos, de marketing para atrair o turismo internacional (OMT, 1996: 95).*

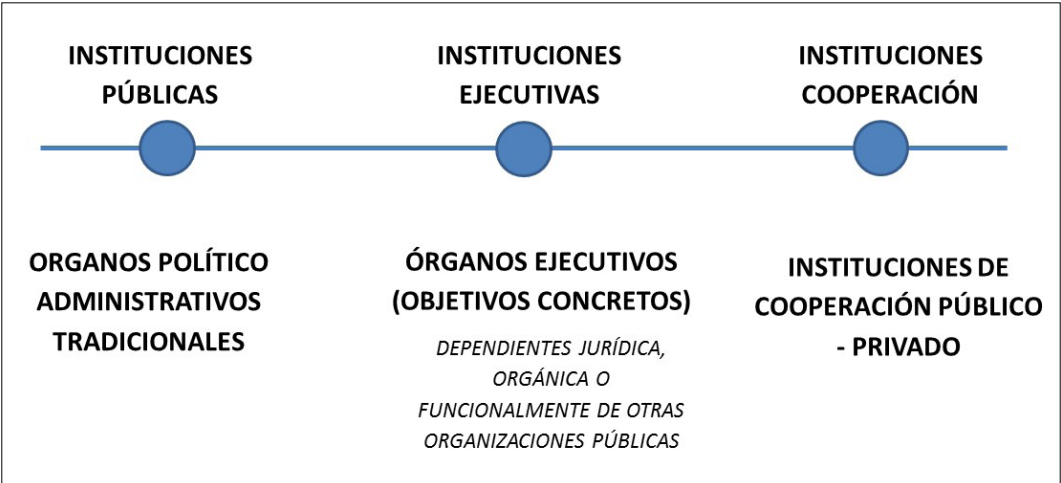
Neste caso, o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), corresponderia a um organismo público, autônomo, responsável pela promoção do destino Brasil com a finalidade de atrair o turismo internacional.

- c) estruturas de cooperação que englobam os órgãos de cooperação de natureza pública bem como as instituições de cooperação que congregam atores públicos, privados e institucionais (Velasco, 2004). Atuam em estreita relação com o “novo papel dos governos como coordenadores, facilitadores e harmonizadores (Velasco, 2004: 87).

No Brasil corresponde aos órgãos de cooperação de natureza pública o Comitê Interministerial de Facilitação Turística e as instituições de cooperação, diferentes estruturas que congregam a representação do poder público, iniciativa privada e sociedade civil, como os Conselho Nacional de Turismo, Conselhos Estaduais e Municipais de Turismo.

Nesse sentido, os instrumentos organizativos são integrados pelas instituições públicas, executivas e de cooperação (Figura 2).

**Figura 2: Instrumentos Organizativos da Política Turística**



Fonte: Velasco e Trentin, 2014.

A partir da tendência da criação de instituições de cooperação no contexto das estruturas organizativas oriundas das ações públicas no final do século XX e início do século XXI que a governança passa a ser pensada no turismo brasileiro.

**3. Governança: um Conceito em Construção**

No senso comum, pode-se confundir e utilizar o termo governança e governo como sinônimos (Scott; Tkaczynski, 2010). Estes termos têm significados diferentes.

Relativamente ao termo governança, não há concordância quanto à sua definição, ademais todas perpassam ideias relacionadas com uma mudança na forma de governar. Esta mudança implica em um redimensionamento no comando e controle por parte do Estado, bem como a existência de novas estruturas, mecanismos e procedimentos de tomada de decisão que envolve a participação democrática de atores (Hall, 2011a; Beritelli et al, 2007; Kooiman, 1993) (Figura 3).

Na literatura encontram-se ainda, definições de governança como um processo inerente ao governo ou forma de governar ou mecanismos e procedimentos organizativos de tomada de decisão (Figura 3).

**Figura 3: Definições de Governança.**

<b>PROCESSO OU FORMA DE GOVERNAR</b>		
<b>Autor</b>	<b>Ano</b>	<b>Definição</b>
<b>Rhodes</b>	1990	Processo, inerente ao governo, de auto-organização em redes inter organizacionais caracterizadas pela interdependência, troca de recursos e regras do jogo com autonomia significativa do estado.
<b>Kooiman</b>	1993	São atividades de atores sociais, políticos e administrativos que podem ser vistos como os esforços intencionais para orientar, dirigir, controlar ou gerenciar (setores ou facetas de sociedades).
<b>PNUD</b>	1997	Complexos mecanismos, processos, relações e instituições através dos quais os cidadãos e grupos articulam seus interesses, exercem seus direitos e obrigações e mediam suas diferenças.
<b>PROCEDIMENTOS ORGANIZATIVOS DE TOMADA DE DECISÃO</b>		
<b>Eagles</b>	2008	Meio utilizado para atingir direção, controle e coordenação, que determina a eficácia da gestão.
<b>Beaumont e Dredge</b>	2010	Mecanismos e procedimentos organizativos de tomada de decisão

Fonte: Trentin, 2015

Pode-se observar que a governança é entendida como um paradigma político em que se contrapõem as formas tradicionais de governo. A arena política congrega cidadãos, organizações da sociedade civil e representantes do poder público, convertendo-se em um espaço em que todos ou quase todos têm um lugar (Blanco e Gomá, 2003), constituindo uma atmosfera menos impositiva e burocrática, em que todos são corresponsáveis pelas decisões tomadas.

No turismo a “governança do turismo ou a governança turística seria uma nova forma de liderar os processos de inovação, fortalecimento e mudança das dinâmicas turísticas em um espaço determinado, incorporando os atores públicos e privados com a intenção de tomar decisões coletivas” (Velasco González, 2013: 508). Reconhecendo as novas maneiras de liderar os processos e as dinâmicas entre atores públicos e privados relativos à tomada de decisões coletivas em determinado território. Para essa autora os elementos chaves da governança relacionam-se à/ao (Figura 4):

**Figura 4: Ideias chaves da governança turística.**

<b>IDEIAS CHAVES DA GOVERNANÇA TURÍSTICA.</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ideia relacionada ao governo como um processo social e para além dos atores governamentais;</li> <li>2. Distinção dos processos de governança turística dos processos de cooperação com o setor privado para o desenvolvimento turístico</li> <li>3. Tomada de decisão sem se submeter aos princípios de hierarquia e mercado;</li> <li>4. Aumento do grau de cooperação e aprofundamento das relações de interação entre os atores, no sentido de superarem os desafios que supõem aumentar a competitividade do destino em um entorno cujo respeito aos princípios de desenvolvimento sustentável se tornaram fundamentais;</li> <li>5. Ponto de partida é uma estrutura institucional pública que possa exercer uma função de autoridade, considerando-se que se trata de gerir conflitos</li> <li>6. Processos de decisão público-privados que melhorarão a gestão dos conflitos decorrentes da própria atividade turística no destino.</li> <li>7. Atividade orientada para objetivos concretos, bem como a seleção dos meios e técnicas para alcançá-los;</li> <li>8. Estabelecimento de normas e procedimentos que permitam o trabalho conjunto entre uma pluralidade de atores e o desenho de novos processos de gestão e desenvolvimento do público e coletivo.</li> </ol>

Fonte: Velasco González, 2013: 508 - 509.



Pode-se entender a governança em rede como um novo paradigma político que diferencia redes, hierarquias e mercados e adota modos mais plurais para governar. Enfatiza o relacionamento com base na confiança, reciprocidade e lealdade, constituindo-se em “fonte de inovação política e renovação democrática” (Blanco et al., 2011: 299).

De acordo com Castells (2000) as redes constituem um sistema de meios estruturados com o propósito de alcançar objetivos específicos. No caso da governança as redes interagem de maneira a facilitar a coordenação dos interesses públicos e privados e a alocação de recursos. Como consequência, melhoram a eficiência da implantação da política. A atuação por meio da regulação e coordenação das políticas é orientada para as áreas de preferência das redes de atores, havendo dependência mútua entre atores da rede e o Estado.

Neste sentido, pode-se entender a governança em rede como um novo paradigma político que diferencia redes, hierarquias e mercados e adota modos mais plurais para governar. Enfatiza o relacionamento com base na confiança, reciprocidade e lealdade, constituindo-se em “fonte de inovação política e renovação democrática” (Blanco et al., 2011: 299).

A ideia de governança perpassa as relações que envolvem o Estado, empresas e sociedade civil. Esta diversidade de atores sociais na tomada de decisão, aliados aos mecanismos de controle e a capacidade de coordenar redes de atores interdependentes que trocam recursos e interagem em função de um objetivo comum, levam a necessidade de abordagem teórica acerca da coordenação, colaboração e cooperação com a finalidade de aclarar seu uso no contexto da governança no turismo. (Hultman e Hall, 2012; Hall, 2011b; Beaumont e Dredge, 2010; D'Angella, Carlo e Sainaghi, 2010; Ruhanen et al., 2010; Eagles, 2009; Yüksel, Bramwell e Yüksel, 2005).

Neste sentido, a **coordenação** é o alinhamento deliberado e ordenado para atingir metas determinadas conjuntamente. A coordenação relaciona-se à eficiência para projetar e operar mecanismos de coordenação e sua eficácia depende do grau em que os esforços de coordenação realmente produziram o efeito desejado (Gulati; Wohlgezogen e Zhelyazkov, 2012).

A coordenação é mais formal das três e há missões compatíveis que exigem um planejamento comum e canais de comunicação mais formais. Apesar de cada organização deter a autoridade, o risco é premente (Gulati, Wohlgezogen e Zhelyazkov, 2012; O'Flynn e Wanna, 2008; Winer e Ray, 1994).

A **colaboração** é um processo no qual os atores sociais interatuam por meio da negociação formal e informal com a finalidade de criar, em conjunto, regras e estruturas que regerão as relações e formas de agir ou decidir as questões comuns. Caracteriza-se como um processo que envolve normas compartilhadas e interações mutuamente benéficas. (Thomson e Perry, 2006).

Por sua vez, a **cooperação** é um resultado comportamental das relações interorganizacionais que podem variar desde altamente cooperativo até altamente não cooperativos, dependendo do acordo entre os parceiros sobre a disponibilização e apropriação de recursos para o esforço de colaboração. A cooperação baseia-se em um relacionamento informal, em que há ausência de uma missão claramente definida, a informação é compartilhada de acordo com a necessidade, a autoridade é individual, permanecendo com cada organização envolvida no processo, o risco é mínimo ou inexistente e os recursos e recompensas são mantidos separados.

#### 4. Metodologia utilizada no estudo

Para desenvolver este estudo foi utilizado o marco analítico apresentado anteriormente, que abarca o conceito de governança turística, rede de atores bem como os instrumentos organizativos. Foram utilizadas três técnicas de investigação com a finalidade de obter informação suficiente para dar resposta ao objetivo proposto. As técnicas utilizadas foram a análise dos instrumentos normativos, instrumentos programáticos e entrevista semi estruturadas.

Em Armação dos Búzios e em Paraty as entrevistas foram concluídas, enquanto em Bonito estão sendo realizadas. Os entrevistados são representantes do poder público e entidades civis direta e indiretamente relacionadas ao turismo. Chegou-se aos entrevistados por meio da utilização da amostragem tipo bola de neve.

As entrevistas versaram sobre a estrutura de governança com atuação no turismo bem como a existência e a articulação dos atores organizados em rede. A partir considerações teóricas apresentadas apresentar-se-ão algumas características da governança em rede nos destinos de Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS.

## 5. A governança e as redes de atores em Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS

Considerando os documentos oficiais que nortearam e inseriram o termo governança no contexto turístico brasileiro, é possível observar uma tendência de criação de organismos visando à participação na tomada de decisões relativas às ações para o desenvolvimento e promoção do turismo em âmbito local.

A partir dos anos 1990, com as orientações institucionais supranacionais advindas da Organização Mundial do Turismo (OMT) e a democratização do país que saía de um período de ditadura, o discurso da participação social ganhou força influenciando também, a adoção da metodologia que levou à municipalização do turismo brasileiro e a criação de conselhos municipais de turismo. Muitos dos quais ficaram restritos aos diplomas legais que o criaram e outros que se consolidaram como o Conselho Municipal de Turismo de Bonito.

Neste contexto, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo oriundo da política turística na década de 1990 é o principal influenciador da organização municipal a partir da criação de instituições de cooperação como os conselhos municipais de turismo (COMTUR). Neste cenário, o COMTUR de Bonito apresenta protagonismo significativo, ao completar 20 anos de existência ativa com participação concreta no desenvolvimento do turismo no destino.

O Conselho Municipal de Turismo de Armação dos Búzios foi criado em 1999, o de Paraty em 2000 e o de Bonito em 1995. Com as mudanças de gestão, houve ao longo dos anos, a alteração dos membros que compõem os conselhos e, no caso de Bonito, o conselho passou de liberativo a consultivo, desde 2005.

O COMTUR de Armação dos Búzios (Lei n.º 145 de 26/05/1999) é o órgão responsável pela proposição do plano municipal de turismo e pela política de incentivos fiscais, bem como pela coordenação, incentivo e promoção do turismo em Armação dos Búzios, além de ser um órgão de controle no sentido de cobrar que as ações de turismo estejam coordenadas com as orientações nacionais, visando ao acesso aos recursos disponíveis.

O COMTUR deve promover a conscientização da comunidade sobre a importância do turismo, conforme disposto na oficina de sensibilização do PNMT, integrando os diversos segmentos prestadores de serviço, tendo em vista melhorar a qualidade e o envolvimento nas ações, além de gerar dados que permitam analisar e acompanhar as tendências do mercado turístico local e sua relação com a conjuntura estadual e nacional.

Em Paraty, a Secretaria de Turismo se assume como órgão oficial para a promoção do turismo do destino e delega a política municipal de turismo para outro órgão, público ou privado. Neste contexto, o COMTUR é uma instituição colegiada, que deve oferecer subsídios à elaboração da política turística e atuar de maneira propositiva apoiando a secretaria e o secretário de turismo.

Destaca-se dentre as finalidades do COMTUR de Paraty (Lei n.º 1920 de 20/12/2013) a responsabilidade pela gestão dos recursos do Fundo Municipal de Turismo, criado pela Lei n.º 998 de 12/09/1995, e ainda a aprovação dos programas e projetos turísticos em conformidade com o Plano Municipal de Turismo (PMT), pois a gestão de tais recursos foi motivo de conflito e de desestruturação desse conselho nos idos de 1990.

Acrescidas a essas atribuições, o COMTUR tem ainda, a responsabilidade de apoiar as comunidades tradicionais na sua estruturação como atrativos legítimos do turismo cultural de base comunitária, por meio da atuação com vistas a integrar a cadeia produtiva do turismo à escala do município.

Enquanto o COMTUR de Bonito (Lei n.º 1.048, de 23 de março de 2005) possui competências mais propositivas e de assessoramento da Secretaria Municipal de Turismo, Indústria e Comércio. O Fundo Municipal de Turismo tem como ordenador do Prefeito Municipal que poderá movimentá-lo em conjunto com o secretário Municipal de Indústria, Comércio e Turismo.

Em âmbito municipal a coordenação do turismo é realizada pelo poder executivo local por meio da secretaria de turismo. Em Bonito, a coordenação se dá por meio da atuação conjunta da Secretaria Municipal de Turismo, Indústria e Comércio com o COMTUR.

A rede de atores é mais diversificada nos destinos de Armação dos Búzios e de Paraty do que em Bonito (Figura 5), que está mais centrada no poder executivo e iniciativa privada. Na interlocução entre os atores tem espaço no Fórum de Entidades Cíveis (FECAB) em Búzios e no COMTUR em Bonito e Paraty.

O *trade* turístico encontra-se organizado em entidades civis, especialmente, nos destinos de Armação dos Búzios e em Bonito. Em Búzios e em Bonito, foi possível identificar associações e sindicatos que representam o segmento de meios de hospedagem, agências de viagens, guias de turismo, bares, restaurantes e similares e sindicatos de funcionários. Em Bonito os atrativos turísticos estão representados pela Associação dos Proprietários de Atrativos Turísticos de Bonito e Região (ATRATUR), pois um percentual majoritário dos atrativos localiza-se em propriedade privada.

O *Convention & Visitors Bureaux*, está constituído e em funcionamento nos três destinos. Paraty foi o único destino que possui um fórum que congrega turismólogos em atuação conjunta com os guias de turismo.

A atuação da iniciativa privada por meio de suas associações e sindicatos revelou nas entrevistas com os atores sociais locais, um entendimento de que a iniciativa privada é forte e exerce influência significativa nas decisões relacionadas à condução do turismo nos destinos. Relativamente às associações relacionadas ao turismo, identificou-se que os destinos possuem relação com a Associação Comercial e Empresarial local.

Em Paraty, observou-se relação com os atores sociais representativos da área ambiental, razão justificada pelo fato do município ter aproximadamente 80% do seu território protegido por unidades de conservação. Assim como o Conselho Municipal das Associações de Moradores de Paraty cujas comunidades estão envolvidas com o turismo no âmbito territorial, ambiental e cultural.

A figura 5, apresenta a o ator responsável pela coordenação da política turística local, qual a instituição de cooperação, os instrumentos organizativo local, as entidades que representam o *trade* turístico e as entidades que dialogam com o turismo.

**Figura 5: Instrumentos organizativos e entidades que dialogam com o turismo nos destinos analisados.**

	<b>Armação dos Búzios</b>	<b>Bonito</b>	<b>Paraty</b>
Coordenação	Poder público municipal e/ou sociedade civil	Poder público municipal e COMTUR	Poder público municipal
Organismo da administração pública tradicional	Secretaria de Turismo, Cultura e patrimônio Histórico.	Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio	Secretaria de Turismo
Instituição de Cooperação	Fórum de Entidades Cíveis de Armação dos Búzios	Conselho Municipal de Turismo	Conselho Municipal de Turismo
<i>Trade</i> Turístico	Meios de hospedagem (hotéis, e pousadas) Guias de Turismo Convention & Visitors Bureau Sindicato dos Empregados de Hotéis	Hotéis Convention & Visitors Bureau Guias de Turismo Atrativos Turísticos Agências de Ecoturismo Bares, restaurantes e similares	Polo Gastronômico Convention & Visitors Bureau Fórum de Turismólogos e Guias de Turismo
Entidades que interatuam com o turismo	Associação Comercial, Conselho de Segurança, Associação de Pescadores e Moradores, Conselho de Meio Ambiente, Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares	Associação Comercial, IPHAN <sup>2</sup> ICMBio <sup>3</sup> , Sindicato Rural	Associação Comercial, Conselho da Cidade, Conselho de Unidades de Conservação, Conselho de Meio Ambiente, Conselho Municipal das Associações de Moradores, IPHAN, Associação dos Produtores de Cachaça

**Fonte:** Elaboração própria, 2016.

Nos três destinos há diplomas legais que criam o conselho municipal de turismo, entretanto, em Armação dos Búzios não estava constituído efetivamente no momento da pesquisa. Em Bonito, o COMTUR comemora 20 anos de existência, enquanto em Paraty foi reativado após uma década de desarticulação.

Paraty teve seu COMTUR ativo, porém desarticulou-se e passados dez anos, tenta reativar-se. Armação dos Búzios, embora tenha o COMTUR criado por lei, não está ativo. Entretanto, possui um espaço que acolhe as demandas do turismo bem como todas as associações e sindicatos do *trade* dentre outras, que é o Fórum de Entidades Cíveis de Armação dos Búzios (FECAB).

Independentemente do Comtur, que é uma instituição de cooperação com participação pública e privada, ou do FECAB, que é um fórum que congrega as entidades civis locais, observa-se que é fundamental um espaço de diálogo, negociação e tomada de decisão, reforçando o papel das instituições de cooperação que congregam poder público, iniciativa privada e terceiro setor e comunidade.

A partir das entrevistas semi estruturadas, foi possível identificar as categorias que revelaram algumas características da estrutura da governança dos destinos estudados. Como a importância e participação ativa dos atores envolvidos além da percepção de que sem o poder público e o *trade* haveria sérias limitações para impulsionar o desenvolvimento da atividade turística.

O estilo da participação revelou que coordenação ocorre de forma distinta nos destinos analisados. Identificou-se a coordenação dos atores sociais em demandas pontuais que perpassam ao turismo em Armação dos Búzios; coordenação conjunta do poder público com COMTUR em Bonito, e coordenação do poder público em Paraty.

No que diz respeito as redes de atores (Figura 6) foram identificadas categorias que revelaram a representatividade, a diversidade, a vitalidade da rede os recursos e a os resultados.

Para identificar a representatividade verificaram-se os diplomas legais que criaram os conselhos municipais de turismo locais bem como a participação atual daqueles que estavam em funcionamento ou em processo de reativação. Neste sentido, foi possível constatar que há um predomínio da representação de atores que integram a iniciativa privada. Foi unânime o posicionamento favorável ao turismo, entretanto, em Armação dos Búzios e em Paraty houve ressalvas quanto à forma como se está acontecendo o crescimento do turismo. Indicando preocupação com a sustentabilidade econômica, social e ambiental.

**Figura 6: Características das redes de atores.**

	<b>Armação dos Búzios</b>	<b>Bonito</b>	<b>Paraty</b>
<b>Representatividade</b>	Maioritariamente iniciativa privada	Maioritariamente iniciativa privada	Maioritariamente iniciativa privada
<b>Diversidade de opiniões em relação do turismo</b>	Atores favoráveis ao turismo	Atores favoráveis ao turismo	Atores favoráveis ao turismo
<b>Vitalidade da Rede</b>	Em função do segmento que o indivíduo representa	<b>Em função do segmento que o indivíduo e também o destino</b>	Em função do segmento que o indivíduo representa
<b>Prioridades</b>			
<b>Estabilidade</b>	Indicação de acordo com os procedimentos de cada entidade	Indicação de acordo com os procedimentos de cada entidade	Indicação de acordo com os procedimentos de cada entidade
<b>Recurso</b>	Decisão do poder público	Decisão do poder público	Decisão do poder público
<b>Resultados</b>	Ações pontuais Organização de eventos Promoção do destino	Ações coordenadas para captação de eventos e promoção do destino.	Ações pontuais Organização de eventos Promoção do destino

Fonte: Trentin, 2015.

Relativamente à vitalidade da rede, as prioridades das demandas que são levadas para discussão dizem respeito aos segmentos representados, porém o objetivo que norteia as decisões macro ocorre em função do desenvolvimento do destino, como é o caso de Bonito. Em todos os casos, a substituição dos atores está prevista nos documentos (estatutos e/ou regimentos) institucionais.

O uso dos recursos é decidido, prioritariamente, pelo poder público, muitas vezes, para atender as recomendações e aprovações de ações no âmbito do COMTUR. O recurso do Fundo Municipal de Turismo de Bonito, o único ativo, é utilizado para pagamento de diárias e passagens de conselheiros designados para participar dos eventos que visam à promoção do destino, dentre outras ações, porém mais direcionado as ações de promoção do destino.

## 6. Considerações finais

A conclusão geral deste trabalho volta-se para alguns aspectos relacionados a mudança no papel do Estado na condução das políticas públicas demandando uma atuação efetiva na coordenação horizontal e vertical dos distintos atores sociais como forma de proporcionar melhores resultados das ações públicas.

Tais mudanças têm se concretizado por meio de um governo mais relacional acolhendo a participação de atores não governamentais que trabalham conjuntamente gerando soluções inovadoras para resolver problemas coletivos.

Para tanto, é necessário diferenciar os processos de governança turística dos processos de cooperação com o setor privado. Neste sentido, a governança tem sido fomentada e institucionalizada por ações oriundas no âmbito de iniciativas do poder público no sentido de aglutinar os atores sociais, gerir conflitos e recursos em torno do processo de tomada de decisão visando melhores resultados relativos ao desenvolvimento turístico.

No entanto, os espaços de governança analisados apresentaram características e diferenças, principalmente, no que diz respeito à coordenação de determinados conflitos relativos à atividade turística; à instituição da cooperação; ao momento de institucionalização do espaço de governança; à prioridade em relação aos interesses do segmento que representa e/ou ao desenvolvimento do destino como um todo; e a organização por meio de entidades civis representativas dos segmentos envolvidos diretamente na atividade turística.

Algumas similitudes foram observadas em relação à decisão sobre o uso dos recursos financeiros; estabilidade da rede; representatividade e diversidade das opiniões em relação ao desenvolvimento do turismo.

As relações entre os atores sociais atuantes na governança turística local se pauta, sobretudo, pela cooperação que se caracteriza por um relacionamento não formal e de confiança em que os papéis dos envolvidos nem sempre fica claro.

Por fim, apesar de ter uma visão mais detalhada das características da governança turística em Armação dos Búzios, Bonito e Paraty, faltam algumas questões que podem ser objeto de reflexão. Como as características da governança que proporcionam melhores condições para o desenvolvimento do destino turístico. E também, análises relativas aos processos de coordenação e complexidade da tomada de decisão, visando identificar as falhas que acontecem no processo de implementação da política turística.

## Agradecimento

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de doutorado pleno no exterior, processo 1553-12-7.

## Bibliografia

- Beritelli, Pietro  
2011. "Cooperation among prominent actors in a tourist destination". *Annals of Tourism Research*. 38 (2): 607–629.
- Carvalho, José M. de.  
1997 "Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual". Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, 40 (2).
- Cruz, Rita de C. A. da  
2006. "Planejamento governamental do turismo: convergências e contradições na produção do espaço". in Lemos, A. I. G. de, Arroyo, M. A. e Silveira, M. L. *América Latina: cidade, campo e turismo*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo.
- Cruz, R de C. A da  
2000. "Políticas de Turismo e Território". São Paulo: Contexto.
- Beaumont, Narelle, e Dredge, Diane  
2010. "Local tourism governance: a comparison of three network approaches". *Journal of Sustainable Tourism*. 18 (1): 7–28.
- Blanco, Ismael e Gomá, Ricard  
2003. Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 26, 1 – 15.
- D'Angella, Francesca; De Carlo, Manuela; Sainaghi, Ruggero  
2010. "Archetypes of destination governance: a comparison of international destinations". *Tourism Review*. 65 (4): 61-73.

- Eagles, Paul F.J.  
 2009. "Governance of recreation and tourism partnerships in parks and protected areas". *Journal of Sustainable Tourism*. 17 (2): 231–248.
- Edgell, D. L., Del Mastro, M., Smith, G., & Swanson, J.R  
 2008. *Tourism, policy and planning: yesterday, today and tomorrow*. New York: Routledge.
- Elliot, James  
 1997. *Tourism: politics and public sector management*. London: Routledge.
- Embratur.  
 1999. *Procedimentos do Programa Nacional de municipalização do Turismo*. Elaborado pela Gerência de Programas Nacionais; Supervisão de Projetos de Descentralização. Brasília, DF.
- Endres, Ana V.  
 2002. "Planejamento estatal: do centralizado ao participativo e seus reflexos no planejamento do turismo do Nordeste". *Turismo em Análise*. 13: 66 – 78.
- Fratucci, Aguinaldo C.  
 2008. A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo, Niterói-RJ. (Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal Fluminense). Brasil.
- Goeldner, Charles; Brent, Richard  
 2011. *Tourism: Principles, Practices, Philosophies*. 12th Edition. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Gulati, R., Wohlgezogen, F., e Zhelyazkov, P.  
 2012. "The two facets of collaboration: cooperation and coordination in strategic alliances". *The Academy of Management Annals*. 6: 531-583.
- Hall, Collin. M.  
 2011a. "Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: From first-and second-order to third-order change"? *Journal of Sustainable Tourism*, 19: 649-671.
- Hall, Colli M.  
 2011b. "Typology of governance and its implications for tourism policy analysis". *Journal of Sustainable Tourism*. v. 19, Nos. 4 (5), 437–457.
- Hall, Collin M. e Williams, Allan M.  
 2008. *Tourism and innovation*. London: Routledge.
- Hall, C. M. (1994). *Tourism and politics: policy, power and place*. London: Belhaven Press.
- Howlett, Michael  
 2011. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. New York: Routledge.
- Hultman, J., Hall, Collin M.  
 2012. "Tourism place-making governance of locality in Sweden". *Annals of Tourism Research*, 39 (2): 547–570.
- IBGE.  
 2015. Infográficos. Economia. Disponível em: <http://cod.ibge.gov.br/154W>. Acesso em: 10 de setembro de 2015.
- Inskip, Edward  
 1991. *Tourism planning: na integrated and sustainable development approach*. New York: Van Nostrand Reinhold.
- Kooiman, Jan  
 1993. "Social-political governance: introduction". in Kooiman, J. (ed.). *Modern Governance: New Government–Society Relations*. 1–8.
- Lei n.º 1920 de 20 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Turismo. Prefeitura Municipal de Paraty.
- Lei n.º 1.048, de 23 de Março de 2005. Reorganiza o Conselho e o Fundo Municipal de Turismo, e dá outras providências.
- Lei n.º 145 de 26 de maio de 1999. Cria o Conselho Municipal de Turismo e dá outras providências. Câmara Municipal de Armação dos Búzios.
- Lei n.º 998 de 12 de setembro de 1995. Institui o Fundo Municipal de Turismo e dá outras providências.
- Lickorish, Leonard J., Jefferson, Alan, Bodlender, Jonathan e Jenkins, Carson L.  
 1991. *Developing tourism destinations: policies and perspectives*. Harlow: Longman.
- MTur.  
 2007c. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Módulo Operacional 3: *Institucionalização da Instância de Governança Regional*. Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. Brasília – DF.

OECD.

2013. Governança multinível para políticas de desenvolvimento regional mais eficazes. in Relatório territorial da OCDE: Brasil, 2013. OECD Publishing. 161 – 231. doi: 10.1787/9789264189058-pt.

O'Flynn, Janine

2008. "Elusive appeal or aspirational ideal? The rhetoric and reality of the 'collaborative turn' in public policy". in O'Flynn, J., & Wanna, J. (eds.). *Collaborative governance: a new era of public policy in Australia?* Canberra: ANU E Press. 181 - 195.

OMT.

1996. *Towards New Forms of Public-Private Partnership. The Changing role, Structure and Activities of the National Tourism Administrations*. Madrid, World Tourism Organization.

Pierre, Jon e Peters, Guy

2000. *Governance, Politics and the State*. London: MCMillan Press Ltd.

Ruhanen, L.; Scott, N.; Ritchie, B.; Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*. 65 (4): 4-16.

Simeon, Richard

1976. Studying Public Policy. *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 9 (4): 548-580.

Stevenson, N., Airey, D., & Miller, G. (2008). Tourism policy making: the policymakers' perspectives. *Annals of Tourism Research*. 35, 3. 732-750.

Thomson, Ann M. e Perry, James L.

2006. "Collaboration Processes: Inside the Black Box". *Public Administration Review* . Special Issue. 20 – 32.

Trentin, Fábila e Fratucci; Aguinaldo C.

2013. "National Policy of Tourism in Brazil: from municipalisation to regionalization". *China-USA Business Review*, 12(7): 718 – 727.

Velasco González, María

2013. "Gestión pública del turismo. La gobernanza". in Juan Pulido Fernández, I., e López Sánchez, Y. (Eds.). *Gestión estratégica sostenible de destinos turísticos*. Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía, Servicio de Publicaciones. 469 – 519.

Velasco González, María

2008. "Gestión de destinos, ¿gobernabilidad del turismo o gobernanza del turismo?" *VI Coloquio Doctoral de Turismo y Ocio ESADE*.

Velasco González, María

2004 *La Política Turística. Gobierno y Administración Turística en España 1952-2004*. Valencia. Tirant Lo Blanch.

Weaver, Kent e Bert A. Rockman (eds.)

1993. *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington D.C.: The Brookings Institution.

Winer, Michael B. e Ray, Karen

1994. *Collaboration handbook : creating, sustaining, and enjoying the journey*. Saint Paul, MN: Publishing Center, Amherst H. Wilder Foundation,

Yüksel, Fisun, Bramwell, Bill e Yüksel, Atila

2005. "Centralized and decentralized Tourism governance in Turkey". *Annals of Tourism Research*, 32 (4): 859-886.

## Notas

<sup>1</sup> Para mais detalhes dos componenetes do turismo e da gestão turística ver Goeldner e Brent (2011).

<sup>2</sup> Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

<sup>3</sup> Instituto Chico Mendes de Biodiversidade

*Recibido:* 27/11/2015

*Reenviado:* 25/02/2016

*Aceptado:* 29/05/2016

*Sometido a evaluación por pares anónimos*