

**Na cidade dos profetas à espera de uma profecia: análise do COMTUR de Congonhas, Brasil, à luz da participação social.**

**In the city of the prophets waiting for a prophecy: social participation in public tourism policies for sustainable development.**

**Ceumar Rampazzo Mendonça**

Mestrando em Turismo e Patrimônio - Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP),  
Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4186-2480>

E-mail: [ceumar.mendonca@aluno.ufop.edu.br](mailto:ceumar.mendonca@aluno.ufop.edu.br)

**Ana da Cruz Alcântara Campos Vieira**

Mestra em Turismo e Patrimônio - Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8314-8841>

E-mail: [analcantara.campos@gmail.com](mailto:analcantara.campos@gmail.com)

**Marcos Eduardo Carvalho Gonçalves Knupp**

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Brasil.

Professor na Pós-graduação em Turismo e patrimônio e Graduação em Turismo na  
Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1892-1866>

E-mail: [marcosknupp@ufop.edu.br](mailto:marcosknupp@ufop.edu.br)

### **Resumo:**

A sustentabilidade de destinos turísticos deve considerar a participação social nas políticas públicas municipais de turismo, portanto o controle social da gestão pública é essencial para a efetividade dessas políticas. Nesse sentido as necessidades e aspirações dos residentes devem ser incorporadas, promovendo um turismo que beneficie os atores locais. A participação comunitária nas decisões sobre políticas públicas de turismo é crucial para criar estratégias que valorizem o patrimônio cultural, natural e social das localidades, além de promover a responsabilidade e o comprometimento local. O presente artigo tem como objetivo analisar a atuação e a efetividade do Conselho Municipal de Turismo de Congonhas, Minas Gerais, Brasil, destacando a participação social nas políticas públicas de turismo e sua contribuição para a sustentabilidade da região. Com

uma abordagem qualitativa e quantitativa, utilizou da pesquisa exploratória, buscando compreender a instância de participação social a nível municipal. A pesquisa indica que a promoção de um maior envolvimento comunitário e a superação das fragilidades na influência política são cruciais para o fortalecimento da governança local. Pretende-se contribuir com a literatura, oferecendo recomendações para decisões mais democráticas e alertando sobre a importância da participação popular nas instâncias participativas. A pesquisa alinha-se às discussões teóricas sobre a descentralização das políticas públicas e a inclusão dos grupos sociais afetados, apontando a necessidade de uma governança mais transparente e eficaz em Congonhas.

**Palavras-chave:** Congonhas. Conselho Municipal de Turismo. Participação social. Políticas públicas de turismo. Desenvolvimento local sustentável.

### **Abstract**

The sustainability of tourist destinations must be considered social participation in municipal public tourism policies, so social control of public management is essential for the effectiveness of these policies. In this sense the needs and aspirations of residents must be incorporated, promoting tourism that benefits local actors. Community participation in decision-making is crucial to create strategies that value the cultural, natural and social heritage of the localities, in addition to promoting local responsibility and commitment. This article analyzes the need for social participation in public tourism policies in Congonhas, Minas Gerais, Brazil, highlighting participatory spaces, challenges and potential benefits. With a qualitative and exploratory approach, the bibliographic research and case study seek to understand the instances of social participation at the municipal level. The research indicates that promoting greater community involvement and overcoming weaknesses in political influence are crucial for strengthening local governance. It is intended to contribute to literature, offering recommendations for more democratic decisions and alerting people about the importance of popular participation in participatory instances. The research is aligned with theoretical discussions on the decentralization of public policies and the inclusion of affected social groups, pointing to the need for more transparent and effective governance in Congonhas.

**Keywords:** Congonhas. Municipal Tourism Council. Social participation. Public tourism policies. Sustainable Local Development.

## **1 INTRODUÇÃO**

O turismo, como uma das atividades econômicas mais dinâmicas do século XXI, desempenha um papel importante no desenvolvimento local sustentável, especialmente em municípios com patrimônios históricos e culturais significativos. Congonhas, localizada no estado de Minas Gerais, Brasil, é um exemplo dessa realidade. Conhecida como a "Cidade dos Profetas" devido às esculturas barrocas de Aleijadinho, Congonhas

possui grande potencial turístico, sendo reconhecida Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO, o que demanda políticas públicas eficazes para a gestão sustentável desse setor.

O objetivo deste artigo é analisar a atuação e a efetividade do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) de Congonhas/MG, enfatizando a participação social nas políticas públicas de turismo e sua contribuição para a sustentabilidade da região. Para tanto, utilizou-se de métodos qualitativos e quantitativos, além da pesquisa bibliográfica. As entrevistas foram realizadas entre julho e agosto de 2024, sendo aplicadas aos presidentes do COMTUR que estiveram em exercício no período de 2014 a 2024, permitindo que expressassem suas avaliações e graus de satisfação em relação às atividades do conselho.

Neste contexto, conceitualmente o trabalho se posiciona no campo da análise de políticas públicas dentro da ciência política, onde a efetividade é central para avaliar se as políticas implementadas alcançam os resultados esperados e geram benefícios concretos para a sociedade, como a promoção do bem-estar coletivo e a proteção dos direitos. Autores como Sabatier (1979) e Dunn (2018) destacam que a efetividade está relacionada ao impacto real das políticas, indo além da mera execução técnica. Embora interligados, os conceitos de eficiência (relação custo-benefício), eficácia (alcance das metas) e efetividade (impacto social e duradouro) possuem distinções claras que orientam tanto a formulação quanto a avaliação das políticas públicas. A compreensão desses conceitos é fundamental para garantir que as políticas atinjam seus objetivos formais, como também promovam resultados sustentáveis e relevantes para a sociedade. O equilíbrio entre esses elementos constitui um desafio permanente para gestores e legisladores, especialmente em contextos de recursos limitados e demandas sociais diversas.

Sendo assim, a análise da participação social nas políticas públicas de turismo é essencial para compreender como a comunidade local pode influenciar positivamente o desenvolvimento sustentável do setor. Em Congonhas, a relevância do turismo para a economia local e para a preservação do patrimônio cultural e histórico torna imprescindível o estudo das instâncias participativas, como o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR). A partir dessa análise, espera-se identificar pontos fortes e desafios, contribuindo para o aprimoramento das práticas de gestão e participação social.

A hipótese central deste estudo é que a atuação do COMTUR de Congonhas, baseada na participação social, promove o desenvolvimento sustentável do turismo local. Acredita-se que a satisfação dos presidentes do conselho ao longo dos anos seja indicativa da efetividade das políticas públicas implementadas e da capacidade do COMTUR de envolver a comunidade nas decisões relacionadas ao turismo.

A problemática que norteia este estudo é a seguinte: em que medida a participação social, por meio do COMTUR, tem sido eficiente na formulação e implementação de políticas públicas de turismo em Congonhas/MG, visando a sustentabilidade? Além disso, quais são as percepções dos presidentes do conselho sobre a eficácia dessas

políticas e quais fatores influenciam a participação popular nas instâncias de gestão do turismo?

O artigo está estruturado nos seguintes tópicos e subtópicos, iniciando, além desta introdução, com a participação social e as políticas públicas de turismo no Brasil, apresentando uma revisão teórica sobre a importância da participação social na formulação de políticas públicas de turismo. Em seguida, é discutido como a participação social pode contribuir para o desenvolvimento sustentável do turismo.

Na sequência, são apresentados os aspectos metodológicos, detalhando as abordagens utilizadas na pesquisa, incluindo a elaboração e aplicação de questionários com a escala Likert. Também são discutidos os dados e resultados da pesquisa, abordando as políticas públicas de turismo em Congonhas/MG, suas instâncias participativas e o controle social nas políticas públicas de turismo na cidade. A análise inclui a avaliação das estruturas de participação social existentes, a (in)eficiência dos instrumentos de gestão pública em Congonhas/MG, a eficácia das ferramentas de gestão pública, a participação popular nas instâncias participativas e o estudo da participação popular no contexto dessas instâncias. Finalmente, apresentam-se as considerações finais, com reflexões sobre os principais achados da pesquisa, suas implicações para as políticas públicas de turismo em Congonhas/MG e sugestões para futuras pesquisas.

## **2 REVISÃO DA LITERATURA**

### **2.1 Participação social e políticas públicas de turismo no Brasil**

Nos últimos anos, tem aumentado o interesse acadêmico sobre a participação social e as políticas públicas de turismo. Esta revisão da literatura aborda os principais estudos e discussões sobre a interação entre o desenvolvimento das políticas de turismo no Brasil e como a sociedade civil se comporta nesse processo, destacando a importância da participação da comunidade e as consequências políticas, sociais e econômicas.

Ao abordar a Participação Social no Turismo, entende-se que o DLS - Desenvolvimento Local Sustentável do setor depende essencialmente do engajamento da sociedade. O DLS refere-se a um modelo de desenvolvimento econômico que é simultaneamente justo, ambientalmente responsável e culturalmente respeitoso, garantindo que os benefícios do turismo sejam distribuídos de maneira equitativa e que o patrimônio local seja preservado para as futuras gerações. Nesse contexto, “a participação ativa da comunidade local é essencial para assegurar que os benefícios do turismo sejam distribuídos de forma equitativa e que os impactos negativos sejam minimizados” (Cunha, 2022, p. 45); de forma que as decisões sobre o turismo reflitam as necessidades e aspirações da população, contribuindo para o sucesso e a sustentabilidade das iniciativas turísticas.

Quando se trata das políticas públicas de turismo na atualidade, a sustentabilidade e a inclusão social têm ganhado crescente destaque no processo de aperfeiçoamento dessas políticas no Brasil. De acordo com Silva e Santos (2023), as políticas recentes buscam integrar as necessidades e desejos das comunidades locais com os objetivos

econômicos do turismo. Eles destacam que “as políticas de turismo devem ser desenvolvidas com base em um diálogo contínuo com as comunidades afetadas, garantindo que suas vozes sejam ouvidas e suas necessidades atendidas” (Silva & Santos, 2023, p. 67).

Segundo Carvalho (2016), a descentralização das políticas públicas de turismo no Brasil reflete um esforço de articulação entre os diferentes níveis de governo para promover o desenvolvimento regional. Essa abordagem ganhou força especialmente com a implementação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) nos anos 1990 e, posteriormente, com o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) a partir de 2004. Ambos os programas foram concebidos para estimular a autonomia municipal e regional, promovendo uma gestão mais próxima das demandas locais e incentivando a criação de polos turísticos baseados nas características e potencialidades de cada região, ampliando, assim, a oferta turística além dos destinos tradicionais de “sol e praia”.

No entanto, a descentralização enfrenta desafios significativos. Pinheiro et al. (2020) destacam que, apesar da ampliação da governança e da integração regional, muitos municípios enfrentam limitações em infraestrutura e organização, dificultando a implementação das políticas. Além disso, a desigualdade no desenvolvimento entre municípios de um mesmo polo turístico e a necessidade de maior coordenação interinstitucional são entraves que comprometem o sucesso das políticas descentralizadas. Nesse contexto, o fortalecimento da participação social e a criação de parcerias público-privadas são apontados como essenciais para a efetividade da descentralização no setor turístico.

Nos pontos convergentes da literatura, autores como Cunha (2022), Silveira e Santos (2023) e Oliveira et al. (2021) concordam que a participação ativa da comunidade local é fundamental para o sucesso das iniciativas turísticas e para garantir uma distribuição equitativa dos benefícios, especialmente os econômicos. Todos ressaltam que a inclusão da comunidade ajuda a minimizar os impactos negativos do turismo e a promover práticas sustentáveis. Quando se foca na sustentabilidade, Silva e Santos (2023) e Oliveira et al. (2021) reforçam a necessidade de políticas públicas de turismo que integrem as necessidades locais com os objetivos econômicos, destacando a sustentabilidade como um objetivo central.

Existem também pontos de convergência em relação aos desafios identificados. Ferreira (2022) e Silva e Santos (2023) apontam a falta de capacitação e recursos como barreiras significativas para a participação das comunidades locais nas políticas de turismo. Apesar de vários pontos convergentes, ainda existem pontos divergentes especialmente na abordagem sobre capacitação. Ferreira (2022) sugere um enfoque mais estruturado na capacitação e infraestrutura para melhorar a participação comunitária, enquanto Cunha (2022) enfatiza mais a importância da participação em si sem detalhar os meios para alcançá-la.

No que se refere às parcerias, Oliveira et al. (2021) destacam a cooperação entre os setores público e privado como essencial para o desenvolvimento do turismo

sustentável, algo que não é tão aprofundado por Cunha (2022) ou Silva e Santos (2023), que se concentram mais nas políticas e na inclusão social.

Em síntese, percebe-se que a literatura recente sobre participação social e políticas públicas de turismo no Brasil ressalta a importância de um enfoque inclusivo e sustentável. Estudos indicam que a participação ativa da comunidade é fundamental para o sucesso das políticas de turismo e para a promoção de práticas sustentáveis. No entanto, desafios como a falta de recursos e capacitação ainda precisam ser enfrentados para que as políticas de turismo sejam verdadeiramente inclusivas.

## **2.2 Participação social para o desenvolvimento sustentável do turismo**

A descentralização do Estado, uma estratégia adotada para aprimorar a gestão de políticas públicas, destaca-se como um elemento essencial no contexto do turismo. Ao transferir competências e recursos do governo central para instâncias locais, essa descentralização permite maior flexibilidade e adequação das políticas às especificidades regionais, favorecendo a implementação de iniciativas que consideram as características culturais e ambientais de cada localidade, promovendo, assim, a sustentabilidade.

Para que a descentralização seja efetiva, deve-se incorporar mecanismos de participação social que envolvem a sociedade civil no planejamento e na execução das políticas públicas. Conforme aponta Araujo (2007), a participação societal na concepção das políticas públicas de turismo no Brasil tem sido um processo gradual, porém vital para assegurar que as políticas atendam às necessidades e os anseios das comunidades locais. Esse envolvimento é particularmente relevante em instâncias como os Conselhos Municipais de Turismo, por exemplo, que atuam como fóruns de debate e deliberação, reunindo representantes do governo, do setor privado e da sociedade civil.

A participação social legitima as políticas públicas e contribui para sua efetividade. Segundo Coutinho (2015), a integração dos atores locais nas instâncias de governança associadas ao turismo no Rio Grande do Norte foi fundamental para o desenvolvimento local. A participação ativa possibilitou uma maior coordenação e cooperação entre os diferentes níveis de governo e a comunidade, promovendo ações mais alinhadas com as realidades e expectativas dos cidadãos. Assim como Hamoy et al (2021) advogam que para alcançar a transformação social, a participação deve ser consciente e ativa, quando os indivíduos acompanham o processo, as chances de mudança real aumentam, particularmente no planejamento e gestão pública é essencial envolver todos os atores — poder público, iniciativa privada e moradores locais — para garantir a eficácia das estratégias.

De Carvalho (2000) ressalta que as políticas públicas de turismo no Brasil necessitam de uma abordagem que envolva a sociedade desde a concepção até a implementação. A descentralização, acompanhada de uma participação efetiva, pode resultar em uma gestão mais democrática e transparente. Exemplos de sucesso incluem a criação de fóruns e comitês regionais, que permitem um diálogo constante entre todos os

envolvidos, facilitando a construção de um planejamento turístico mais integrado e sustentável.

Grimm et al. (2013) argumentam que a inter-relação entre políticas públicas de turismo e sustentabilidade requer um enfoque colaborativo, que considere as esferas nacional, estadual e local. Nesse contexto, a participação social, torna-se um mecanismo essencial para assegurar que as políticas implementadas estejam alinhadas com os princípios de sustentabilidade e inclusão social.

Pinheiro, Maracajá e Chim-Miki (2020) discutem a importância da participação social na política pública de regionalização do turismo, destacando o caso do Polo de Turismo Seridó. A experiência mostra que a inclusão da comunidade local no processo decisório fortalece a governança e contribui para um turismo mais responsável e sustentável. Essa abordagem é corroborada por Pereira (1999), que enfatiza que políticas públicas bem-sucedidas são aquelas que envolvem ativamente todos os stakeholders, garantindo que as ações desenvolvidas sejam pertinentes e eficazes.

A experiência internacional também reforça a importância da participação social na gestão do turismo. Em estudo sobre a agenda do turismo no México, Bifano e Carvalho (2020) observam que a participação social é frequentemente utilizada como um discurso institucional para legitimar as ações governamentais, mas o foco da agenda no crescimento econômico e no turismo acaba por sobrepor-se à efetividade da participação e à equidade na distribuição dos benefícios para as comunidades. Similarmente, Guix (2017), ao analisar a gestão pública do turismo na Catalunha, destaca que a responsabilidade social na administração pública é crucial para a sustentabilidade das políticas de turismo. No entanto, o autor observa que:

La sostenibilidad social no se contempla porque la redistribución equitativa de beneficios generados por el turismo es ideológicamente opuesta al ideario económico. Si se aplica la sostenibilidad social, la sostenibilidad económica (competitividad sostenible) carece de sentido pues no despierta el interés de los actores que no buscan el bien común (GUIX, 2017, p. 328).

Por sua vez, Trentin (2016) ao analisar a governança turística em destinos brasileiros, reforça que a participação social efetiva é um dos pilares fundamentais para a construção de uma governança turística robusta e eficiente.

Em síntese, a descentralização do Estado, acompanhada de mecanismos de participação social, configura-se como uma estratégia essencial para a gestão de políticas públicas de turismo. Essa combinação promove o desenvolvimento turístico mais equilibrado e sustentável, fortalece a democracia e a coesão social nas comunidades envolvidas. A experiência de regiões turísticas demonstra que a participação ativa da sociedade é um componente indispensável para o sucesso das políticas de turismo baseadas na sustentabilidade e no desenvolvimento local.

### **3 Aspectos teórico-metodológicos**

De acordo com o Art. 3º da Lei nº 2.625, que dispõe sobre a criação do COMTUR de Congonhas, o conselho é composto por 16 membros, divididos igualmente entre a área governamental e a área não-governamental, com 8 representantes de cada uma dessas áreas. Na área governamental, estão representados os órgãos municipais de Desenvolvimento Econômico, Turismo, Educação, Infraestrutura Urbana, Meio Ambiente, Desenvolvimento e Assistência Social, além da Câmara Municipal de Vereadores. Na área não-governamental, o COMTUR inclui representantes locais da Agência de Desenvolvimento, da Associação Comercial, Industrial e de Serviços, do Conselho de Desenvolvimento Econômico, do Conselho de Patrimônio Histórico e Artístico (COMUPHAC), de empreendimentos do setor de bares, restaurantes, hotéis e agências de viagens, da Associação de Artesãos, Artistas Plásticos e Produtores de Congonhas, da União das Associações Comunitárias de Congonhas e da Mitra Arquidiocesana. Cada membro possui um suplente, e os representantes governamentais são indicados pelo Prefeito, enquanto os da área não-governamental são indicados pelas respectivas entidades.

A abordagem metodológica, inserida no campo das ciências sociais aplicadas, busca gerar conhecimento descritivo-exploratório, fornecendo subsídios práticos para a tomada de decisões e aprimoramento das ações relacionadas às políticas públicas de turismo. A investigação combinou métodos quantitativos e qualitativos, adotando uma pesquisa de campo com a aplicação de questionários, a fim de compreender de maneira abrangente a efetividade da participação social no COMTUR de Congonhas/MG. Além disso, a pesquisa possui um caráter longitudinal, avaliando mudanças e resultados ao longo do tempo, o que possibilita uma visão mais aprofundada sobre o contexto e as implicações do objeto avaliado.

A pesquisa de campo foi realizada entre julho e agosto de 2024, por meio de questionários estruturados aplicados aos ex-presidentes do COMTUR de Congonhas, que estiveram em exercício entre 2014 e 2024. A coleta de dados permitiu que os participantes expressassem suas avaliações e graus de satisfação em relação às condições e atividades do Conselho. O roteiro incluiu questões gerais sobre a organização e funcionamento do COMTUR, além de questões específicas relacionadas às dimensões de desempenho do órgão.

A pesquisa utilizou questões fechadas com escala Likert para quantificar as percepções dos respondentes, enquanto questões abertas permitiram que os entrevistados fornecessem respostas mais detalhadas sobre as mudanças ocorridas ao longo dos anos. Assim foi possível obter uma visão abrangente e aprofundada sobre a evolução da atuação do COMTUR e identificar possíveis melhorias a serem implementadas. A escala Likert foi escolhida devido à sua capacidade de quantificar de forma precisa as percepções dos ex-presidentes em relação ao desempenho do COMTUR, facilitando a identificação clara das mudanças ocorridas ao longo do tempo.

Dessa maneira, foram abordados aspectos relacionados à estrutura e coordenação do conselho, participação em comissões temáticas, relações estabelecidas com os

representados, critérios para a formação de posicionamentos e formas de acompanhamento das deliberações proferidas.

As questões abordaram cinco dimensões de desempenho: autonomia, organização, representatividade, envolvimento comunitário e influência política. Para a análise dos dados, foi utilizado o método *spidergram*, ferramenta validada para a avaliação de conselhos de saúde e adaptada com sucesso para o contexto dos conselhos municipais de turismo. Essa abordagem possibilitou uma avaliação abrangente e detalhada do desempenho do COMTUR em relação a essas dimensões, permitindo identificar pontos fortes e áreas que necessitam de melhorias. Adaptadas para a avaliação de conselhos de saúde por Rifkin, Muller e Bichmann (1988) e ajustadas ao contexto brasileiro por Rocha, Moreira e Bispo Júnior (2020), essas dimensões foram consideradas pertinentes para a análise da participação social, especialmente em conselhos.

No caso de Congonhas, essas dimensões foram adaptadas para a análise do Conselho Municipal de Turismo: a autonomia avalia a independência nas decisões, a organização examina a estrutura e os recursos disponíveis, a representatividade verifica a inclusão dos principais setores, o envolvimento comunitário analisa o conhecimento e a participação da comunidade, e a influência política avalia a capacidade do conselho de influenciar as políticas públicas de turismo; o que permite uma visão detalhada do impacto e desempenho do COMTUR no turismo local. Essa abordagem reduz possíveis ambiguidades e aumenta a validade e a confiabilidade da escala, possibilitando uma análise precisa dos dados (Jamieson, 2004, pp. 1217-1218), proporcionando uma visão detalhada e quantificável da atuação do COMTUR de Congonhas em suas diferentes dimensões.

Após a coleta de dados, foi realizada a análise quantitativa das respostas fechadas utilizando a média aritmética para calcular os escores das questões baseadas na escala Likert. Para as questões abertas, foi adotada a análise de conteúdo, a fim de identificar padrões e temáticas recorrentes nas percepções dos entrevistados. A análise das respostas também considerou o método *spidergram*, utilizado para avaliar o desempenho dos conselhos de saúde, mas adaptado para os conselhos municipais de turismo. Esse método permite uma análise detalhada e precisa das dimensões de autonomia, organização, representatividade, envolvimento comunitário e influência política, permitindo a avaliação quantitativa e qualitativa da atuação do COMTUR em cada uma dessas dimensões.

**Quadro 1.** Perguntas do questionário aplicado e respectivas médias das respostas dos ex-presidentes do Conselho Municipal de turismo (COMTUR) da Cidade de Congonhas/MG.

<b>Perguntas</b>	<b>Scores</b>
<b>AUTONOMIA</b>	
Durante o seu mandato, o COMTUR possuía independência suficiente para tomar decisões relacionadas ao turismo no município?	2,8
Na sua opinião, como essa independência mudou ao longo dos anos?	2,4
Em seu mandato, as decisões do COMTUR eram respeitadas e implementadas pela administração municipal?	3,2
De acordo com sua visão, como essa implementação mudou ao longo dos anos?	2,4
<b>ORGANIZAÇÃO</b>	
No decorrer do seu mandato, o COMTUR realizava reuniões regulares conforme o calendário estabelecido?	4,4
Segundo sua perspectiva, como a regularidade das reuniões mudou ao longo dos anos?	2,4
No período de sua liderança, o COMTUR possuía estrutura administrativa e recursos suficientes para seu funcionamento eficaz?	2,6
Conforme seu ponto de vista, como esses recursos mudaram ao longo dos anos?	2,6
<b>REPRESENTATIVIDADE</b>	
Durante o seu mandato, o COMTUR incluía representantes de todas as principais organizações e setores envolvidos no turismo local?	4
Para você, como essa representatividade mudou ao longo dos anos?	2,8
Durante sua gestão, os membros do COMTUR refletiam a diversidade da comunidade de Congonhas?	3,8
Do seu ponto de vista, como essa reflexão sobre a diversidade mudou ao longo dos anos?	2,6
<b>ENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO</b>	
Ao longo de sua administração, a comunidade de Congonhas tinha conhecimento sobre o COMTUR e suas atividades?	2,6
A seu ver, como esse conhecimento mudou ao longo dos anos?	1,6
Durante o seu mandato, o COMTUR promovia a participação ativa da comunidade nas discussões sobre políticas de turismo?	2,8
Em sua perspectiva, como essa participação mudou ao longo dos anos?	2
<b>INFLUÊNCIA POLÍTICA</b>	
Durante a sua gestão, as recomendações do COMTUR tinham influências significativas nas políticas públicas de turismo implementadas em Congonhas?	2,8

Ceumar Rampazzo Mendonça, Ana da Cruz Alcântara Campos Vieira, Marcos Eduardo Carvalho Gonçalves Knupp.

Na sua visão, como essa influência mudou ao longo dos anos?	1,6
No período de sua liderança, os membros do COMTUR tinham acesso adequado às autoridades municipais para discutir questões relacionadas ao turismo?	2,8
Conforme sua opinião, como esse acesso mudou ao longo dos anos?	1,8
Durante sua gestão, você acreditava que o COMTUR contribuía efetivamente para o desenvolvimento do turismo em Congonhas?	3,4
No seu entendimento, como essa contribuição mudou ao longo dos anos?	2
Durante o seu mandato, o apoio do governo municipal ao COMTUR era adequado para que ele cumprisse seus objetivos?	2,4
Na sua opinião, como esse apoio mudou ao longo dos anos?	1,8

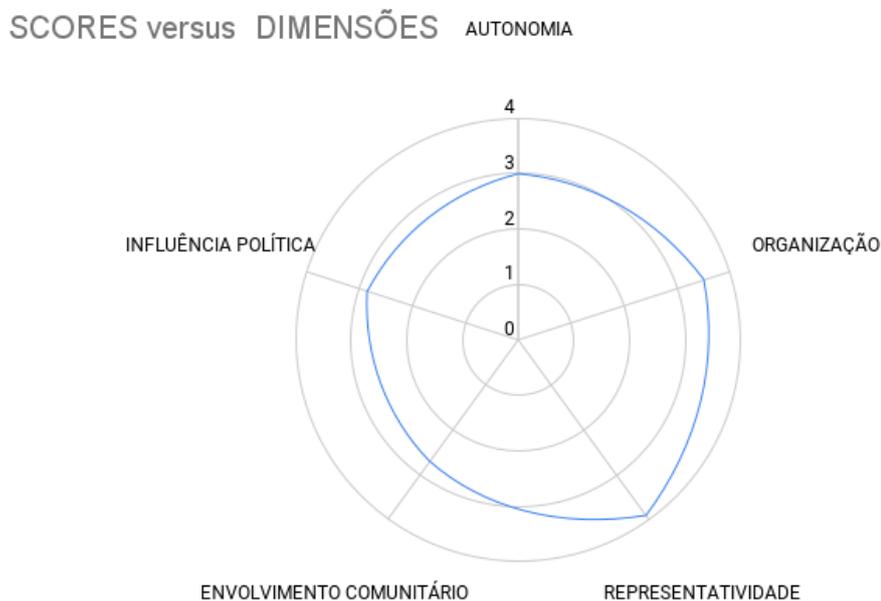
Fonte: Dados da pesquisa, elaboração própria, 2024.

#### 4 RESULTADOS

Como exposto na metodologia, a análise descritiva dos resultados da pesquisa avaliou cinco dimensões: Autonomia, Organização, Representatividade, Envolvimento Comunitário e Influência Política. Os resultados indicaram variações significativas no desempenho das diferentes dimensões analisadas. O gráfico *spidergram* (Figura 1) ilustra os valores obtidos em cada dimensão, permitindo visualizar tanto as áreas de melhor desempenho quanto as que apresentaram maiores fragilidades.

O *spidergram* consiste na expressão gráfica do nível de desenvolvimento das dimensões avaliadas e da relação entre elas. Trata-se de um gráfico de cinco eixos, que faz referência a uma teia de aranha. Em cada eixo é marcado o nível identificado da dimensão e posteriormente ligado aos outros quatro. Na análise do gráfico, cada eixo é utilizado para demonstrar o grau de amplitude da dimensão. Com a ligação dos eixos, é possível visualizar o nível de participação da instância avaliada e as dimensões que, eventualmente, têm níveis mais avançados ou frágeis de desenvolvimento. Os formatos mais centrífugos representam estados avançados de participação, ao passo que uma configuração mais próxima do centro denota nível restrito de desenvolvimento (ROCHA et al, 2020, p.6).

**Figura 1.** Nível de Participação Social segundo dimensões. Conselho Municipal de Turismo de Congonhas, Minas Gerais, Brasil, 2024.



Fonte: Dados da pesquisa, elaboração própria, 2024.

A análise das dimensões do desempenho do COMTUR de Congonhas revelou fragilidades significativas, especialmente nas áreas de autonomia, envolvimento comunitário e influência política.

Na análise temporal de 10 anos (2014 a 2024), a Autonomia do conselho obteve um escore relativamente baixo, variando entre 2,8 e 3,2 (Figura 1), o que indica limitações e dificuldades na tomada e implementação de decisões de forma independente. As respostas às questões relacionadas a essa dimensão foram predominantemente classificadas como regular ou ruim, sugerindo que a autonomia do COMTUR não foi consolidada ao longo do tempo. Essa limitação também reflete a dificuldade em garantir que as decisões do conselho sejam respeitadas e implementadas pela administração municipal, comprometendo, assim, a efetividade da participação social. Esse cenário revela uma fragilidade que precisa ser equacionada, sendo necessário fortalecer a capacidade decisória do COMTUR e assegurar maior comprometimento por parte do poder público na execução das deliberações do conselho.

A análise da Organização do COMTUR revelou um contraste significativo entre a regularidade das reuniões e as condições estruturais e recursos inadequados materiais para a realização das atividades. O conselho obteve um escore elevado de 4,4 no cumprimento do calendário de reuniões (Figura 1), indicando um bom funcionamento nesse aspecto. No entanto, em relação às condições materiais e infraestrutura, o escore foi consideravelmente baixo, 2,6, evidenciando a necessidade de melhorias nas condições de trabalho do conselho. Essa discrepância aponta para uma falha estrutural e reflete um contraste significativo na organização do COMTUR, que compromete a capacidade do conselho de executar suas atividades de forma eficaz e eficiente.

Por outro lado, a dimensão de Representatividade foi considerada positiva, com escores relativamente altos para a inclusão de representantes de organizações envolvidas no turismo (4) e a diversidade dos membros (3,8), conforme Figura 1. No entanto, a falta de mudanças significativas ao longo do tempo indica que a representatividade, embora adequada, não evoluiu para atender a novas demandas ou melhorar a integração com as partes interessadas.

A dimensão de Envolvimento da Comunidade revelou um quadro preocupante, com escores baixos de 2,6 e 2,8 (Figura 1), indicando o fraco conhecimento da comunidade sobre o COMTUR e suas atividades, além de um baixo engajamento nas decisões e discussões do conselho. A ausência de participação ativa e a percepção de que esses aspectos pioraram consideravelmente ao longo do tempo destacam os desafios significativos enfrentados pelo COMTUR para engajar a comunidade e promover um conhecimento abrangente sobre suas ações. Esses resultados evidenciam uma limitação importante para o fortalecimento da democracia e do controle social nas políticas públicas de turismo.

A Influência Política do COMTUR foi considerada limitada e vista de forma mista, com escores centrípetos que variaram entre 2,4 e 3,8 (Figura 1), indicando que, embora o conselho tenha alguma influência nas políticas públicas, essa não é significativa o suficiente para gerar mudanças substantivas. A percepção de inadequação no apoio governamental e o acesso restrito às autoridades municipais indicam a necessidade de uma maior integração entre o COMTUR e o governo, bem como uma ampliação da participação popular nas decisões políticas do município.

Em suma, os resultados indicam que o COMTUR de Congonhas enfrenta desafios significativos nas dimensões de autonomia, envolvimento comunitário e influência política, enquanto a organização e a representatividade estão relativamente mais consolidadas. A falta de mudanças substanciais ao longo do tempo, especialmente nas áreas relacionadas à participação social e o controle das políticas públicas de turismo, sugere a necessidade de ajustes estruturais e estratégicos. A percepção de diminuição na efetividade e no impacto do conselho reflete problemas na implementação das decisões e um apoio governamental insuficiente.

Embora o conselho apresente regularidade nas reuniões, enfrenta limitações na aplicação de suas deliberações e sofre com uma estrutura e recursos inadequados. Além disso, o baixo envolvimento comunitário, caracterizado pelo fraco engajamento e conhecimento da comunidade sobre o COMTUR, e a influência política limitada, reforçam a necessidade urgente de revisar suas práticas e reestruturar o conselho para aprimorar sua efetividade, fortalecer o engajamento da comunidade e ampliar sua influência nas decisões políticas.

#### **4.1 Instâncias participativas e controle social nas políticas públicas de Turismo em Congonhas/MG.**

De acordo com Mellon, Peixoto e Sjoberg (2017), a participação cidadã tende a aumentar quando o governo demonstra maior responsividade às demandas da população.

Esse conceito de participação é amplamente reconhecido e discutido, sendo descrito como “uma das palavras mais frequentes no vocabulário político, científico e popular na contemporaneidade” (Gohn, 2011, p. 15). Em sua essência, a participação visa “fortalecer a sociedade civil na construção de caminhos que conduzam a uma nova realidade social, caracterizada pela eliminação de injustiças, exclusões, desigualdades e discriminações” (Gohn, 2019, p. 67).

Além disso, a participação pode ser entendida como uma forma de transformar os cidadãos em “protagonistas de sua própria história, deixando de ser objetos das iniciativas de outros e tornando-se sujeitos do seu futuro” (Schmidt, 2006, p. 1774). Para que essa transformação se concretize de maneira efetiva, é fundamental que o município disponibilize espaços e mecanismos que garantam um debate amplo, consensual e a implementação eficaz das políticas públicas de turismo, assegurando que seus benefícios sejam distribuídos de maneira justa para toda a comunidade.

Nesse contexto, as instâncias participativas, que incluem “assembleias populares, mini-públicos, orçamentos participativos, referendos, iniciativas cidadãs, participação digital, fóruns de cidadãos e políticas colaborativas” (Elstub & Escobar, 2019), funcionam como canais para a representação dos interesses de diversos grupos sociais. Entre essas instâncias, destacam-se conselhos, fóruns de discussão, conferências, audiências e consultas públicas. Espera-se que, especificamente, os conselhos promovam dois efeitos principais: a racionalização das políticas e a inclusão dos grupos afetados (Gurza Lavalle & Barone, 2015). Esses efeitos são alcançados por meio da participação ativa e do engajamento dos cidadãos nessas instâncias.

Esses espaços, como organismos colegiados, são considerados a "porta de entrada" para promover um diálogo aberto entre o governo, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada, facilitando a construção coletiva das políticas de turismo. Desempenham um papel crucial na definição das diretrizes e prioridades para o desenvolvimento local. Nesse contexto, “as instituições participativas decorrentes da mobilização social são mais propensas a se tornarem instituições fortes do que aquelas impostas de cima ou implementadas pela difusão de melhores práticas” (Falleti & Riofrancos, 2018, p. 88).

Sob a ótica das redes de políticas públicas, Rhodes (1996) quebra a dicotomia Estado-sociedade, compreendendo que os atores governamentais também são sociais. Ele propõe que esses atores devem manter relações constantes dentro de uma ampla rede de interações, alinhando suas ações às necessidades reais e específicas do território.

Congonhas demanda a descentralização das ações do setor turístico pelo poder público, pois, como defende Vignati (2008), o Estado desempenha um papel crucial ao ser responsável por atividades de apoio ao desenvolvimento do destino turístico. Para isso, é necessário estabelecer relações que incentivem a participação dos diferentes segmentos sociais e de outras esferas da administração pública, como:

O Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), assim como a Política Municipal de Turismo, o Plano Municipal de Turismo (PMT) e o fomento da atividade turística por meio do Fundo Municipal de

Turismo (FUMTUR) e ICMS Turístico são instrumentos para o desenvolvimento responsável do turismo no município (MINAS GERAIS, 2014, p.24).

Nessa abordagem colaborativa e inclusiva, o COMTUR envolve diretamente “grupos da sociedade civil que representam as visões diversas e plurais dos grupos sociais organizados” (Vaz, 2011, p. 102) na tomada de decisões vinculantes sobre as diretrizes a serem adotadas. Esses grupos participam para “promover a construção da cidadania e a educação política, viabilizar a identificação e captação permanente das demandas da sociedade e exercer controle social sobre o governo” (Gomes, 2003, p. 5). Tais mecanismos facilitam o planejamento, que “é a base da formulação de políticas” (Van Doorn, 1982, p. 155), garantindo que o turismo seja uma fonte de desenvolvimento local sustentável, beneficiando todos os cidadãos.

No entanto, ao longo dos anos, o COMTUR de Congonhas, criado pela Lei nº 2.625, de 21 de junho de 2006 e posteriormente revogado pela Lei nº 3.332, de 19 de dezembro de 2013, tem enfrentado desafios significativos na deliberação de ações, programas e projetos voltados para o desenvolvimento do turismo local. Esses desafios têm comprometido sua contribuição para a participação comunitária na formulação de diretrizes e políticas para o setor.

Nas políticas públicas de turismo, o controle social refere-se à capacidade da sociedade de monitorar e influenciar as ações do Estado, assegurando que as políticas implementadas estejam alinhadas com os princípios de transparência e equidade. Esse controle pode ser exercido por meio de diversos instrumentos, como a participação em reuniões periódicas de instâncias deliberativas, o acompanhamento das ações governamentais e o uso de mecanismos legais para fiscalizar a execução das políticas e denunciar irregularidades. No entanto, em Congonhas, “muitas organizações populares enfraqueceram-se. Seus líderes foram cooptados pelos aparelhos estatais e suas políticas compensatórias” (Gohn, 2012c, p. 60). Dessa forma, a participação e a transparência, pilares do controle social, encontram-se comprometidas.

Para que a sociedade exerça seu papel de forma efetiva, é fundamental a disponibilização de informações claras e acessíveis sobre as políticas de turismo. O Portal da Transparência do município, por exemplo, é uma iniciativa do governo para divulgar dados e informações da gestão pública, possibilitando à sociedade participar e acompanhar a utilização dos recursos públicos (Prefeitura de Congonhas, 2024). Esse portal também permite que os cidadãos solicitem informações de diversas naturezas, conforme a Lei de Acesso à Informação.

Contudo, os relatórios de gestão e prestação de contas públicas, ferramentas importantes para promover a visibilidade das ações governamentais e possibilitar uma análise crítica pela sociedade, não são didáticos, o que dificulta o acesso e o preenchimento do formulário pela população. Essa falta de clareza e acessibilidade compromete a transparência e a participação efetiva dos cidadãos. Nesse contexto, as instâncias participativas e o controle social se mostram essenciais, destacando a necessidade de uma governança mais transparente e eficaz.

A participação ativa da sociedade nas instâncias participativas permite um monitoramento mais rigoroso das ações governamentais, garantindo que as políticas públicas atendam às necessidades reais da população. Ademais, essas instâncias incentivam o diálogo entre governo e cidadãos, promovendo a inclusão e a democratização das decisões.

Para que essas práticas sejam eficazes, é fundamental que os relatórios de gestão sejam reformulados, tornando-os mais acessíveis e compreensíveis para todos, independentemente do nível de escolaridade, assegurando assim uma governança mais eficiente e transparente. Essa melhoria não só eleva a qualidade das políticas públicas de turismo, mas também fortalece o engajamento cívico e aumenta a confiança da população nas instituições e nos processos democráticos.

#### **4.2 A (in)eficiência dos instrumentos de gestão pública em Congonhas/MG**

A estrutura organizacional do município, no que diz concerne à gestão pública do turismo, é composta pela Fundação Municipal de Cultura, Lazer e Turismo de Congonhas (FUMCULT), criada em 1986, e pela Diretoria de Turismo de Congonhas (DTUR), estabelecida em 2006 e, desde 2022, vinculada à Secretaria Municipal de Cultura, Esportes, Lazer, Eventos e Turismo (SECULTE). Essas duas entidades têm a responsabilidade de elaborar e executar planos, programas, projetos e eventos, além de promover o município como um destino turístico estruturado e organizado (Prefeitura de Congonhas, 2024).

Todavia, a análise dos orçamentos significativos alocados ao turismo indica que Congonhas apresenta condições muito favoráveis para investimentos no setor. Em 2022, a FUMCULT teve uma receita de R\$ 11.840.000,00, enquanto a SECULTE contou com R\$ 19.078.000,00. Esses números evidenciam os recursos destinados ao turismo no município, superando os orçamentos de cidades vizinhas, como Ouro Preto, Conselheiro Lafaiete e Ouro Branco, especialmente quando se considera fatores como população, extensão territorial, PIB per capita, salário médio mensal e recursos financeiros disponíveis para a gestão pública. Com uma população considerável, uma área territorial significativa e um orçamento municipal robusto, Congonhas possui grande potencial para desenvolver sua infraestrutura turística e aprimorar a oferta de serviços no setor (Vieira, 2023, pp. 106-107).

Ao tratar da importância do poder público na gestão do turismo em Congonhas, é necessário ressaltar a presença de órgãos municipais específicos para essa finalidade, bem como os orçamentos destinados ao setor.

A promoção de uma gestão participativa e o envolvimento ativo da sociedade civil na elaboração e implementação de políticas públicas são fundamentais para a efetividade desses investimentos, considerando que “as instituições são legítimas quando as pessoas da comunidade aprovam as regras em vigor para resolver conflitos, e elas são eficazes quando as pessoas seguem essas regras” (Falleti & Riofrancos, 2018, p. 91).

Chiavenato (2003) também defende que para uma gestão eficaz, é essencial reconhecer que ela é um processo complexo que vai além do simples planejamento,

realização de negócios ou estruturas organizacionais. Para o autor, este processo abrange seis etapas: Planejamento, que envolve a preparação e definição de objetivos através de planos, programas e projetos; Organização, que se refere à criação de unidades sociais, tanto públicas quanto privadas, com objetivos específicos e uma estrutura ordenada; Operacionalização, que consiste em estabelecer uma estrutura organizacional otimizada para ações e resultados eficazes; Execução, que coloca em prática as ações planejadas; Controle, que monitora as atividades realizadas; e Avaliação, que determina a eficácia das ações através de programas avaliativos. Além disso, o papel das pessoas envolvidas direta ou indiretamente é fundamental em todas essas etapas.

A deficiência nas atividades do Conselho Municipal de Turismo de Congonhas e a descontinuidade das ações do Plano de Implementação da Política Municipal de Turismo são problemas que comprometem a governança participativa e o desenvolvimento sustentável do turismo local, além de dificultarem a captação de recursos externos para ações futuras.

O primeiro Plano Municipal de Turismo (PMT) de Congonhas foi estabelecido para o período de 2007-2012, e enfatiza que:

O grande desafio do turismo em Congonhas, que tem um patrimônio conhecido mundialmente, é fazer com que o turista permaneça mais dias no município e conseqüentemente aumente o gasto médio por visitante (Prefeitura de Congonhas, 2018, p.12).

O segundo PMT foi realizado para o período de 2018-2020. Ambos os planos incluíram diversas propostas para o aprimoramento do turismo, mas, com seus prazos expirados e sem a devida continuidade, resultaram no desmonte das instâncias. Segundo Cardoso Junior e Garcia (2014, p. 32), é necessário 'aperfeiçoar as instituições de planejamento – isto é, instâncias, organizações, instrumentos e procedimentos'. Sem esse aperfeiçoamento, as conseqüências negativas para o desenvolvimento local são inevitáveis.

Em 2024, o município contratou o Sebrae-Minas Gerais para elaborar um novo plano de turismo. Sua premissa precisa levar em consideração as mudanças ocorridas no mercado e na sociedade desde a criação dos planos anteriores, a fim de incentivar a diversificação da oferta turística. No entanto, o planejamento não pode seguir uma metodologia única:

O plano de um destino turístico não pode ser copiado para ser executado em outro. O território, a população e o estágio de desenvolvimento de cada destino são alguns fatores que influenciam na escolha da metodologia e nos objetivos do planejamento. No modelo de planejamento, existe um consenso sobre a estrutura básica de um plano, os diferentes objetivos que este pode ter e os estudos técnicos necessários para realizá-lo (Vignatti, 2008, p. 95).

Embora a dimensão Organização, avaliada pela pesquisa junto aos ex-presidentes do COMTUR de Congonhas, não revele problemas significativos quanto ao cumprimento

dos calendários propostos para as reuniões, uma observação feita por um entrevistado destaca um ponto relevante sobre o tempo em que o conselho esteve inativo: "o COMTUR voltou a se reunir neste ano, após três anos inerte" (Entrevistado 6), evidenciando a falta de continuidade no planejamento participativo do turismo no município.

Quanto à estrutura administrativa, foi apontado que as condições eram inadequadas e que, ao longo do tempo, não houve melhorias. Isso sugere que o conselho ainda enfrenta desafios para atingir um funcionamento ideal e eficiente no contexto de sua atuação democrática.

E na dimensão da Influência Política, fica evidente o desafio que a instância participativa enfrenta na concretização e implementação das decisões tomadas. As opiniões indicam que a influência política do COMTUR sempre foi considerada regular, mas, ao longo do tempo, essa influência piorou significativamente. Essa fragilidade representa um grande obstáculo para as ações democráticas na implementação de políticas públicas de turismo e no seu planejamento.

Congonhas também depende, em grande medida, da capacidade de consolidar instâncias participativas, descentralizar ações no setor turístico, incentivar a participação cidadã de diversos segmentos sociais e fortalecer o controle social. Isso envolve a criação de redes de colaboração e políticas públicas para capacitar e informar a população sobre cidadania e turismo, promover a mobilização social e superar a resistência de alguns gestores públicos, de forma a promover uma cultura de transparência e diálogo entre todos os atores envolvidos; o que requer planejamento.

Vignatti afirma que planejar "é reduzir a quantidade possível de alternativas, até chegar às que melhor se ajustam aos fins propostos e aos meios disponíveis" (Vignatti, 2008, p. 237). No entanto, em Congonhas, existem inconsistências geradas pela estrutura organizacional e pelo funcionamento da Diretoria de Turismo. Embora a diretoria esteja integrada à Secretaria Municipal de Cultura, Esportes, Lazer, Eventos e Turismo no organograma, ela opera dentro da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. Essa divisão de funções pode dificultar a implementação de políticas coerentes e integradas, pois a estrutura administrativa fragmentada compromete as ações planejadas.

Ademais, Congonhas possui uma dependência econômica da mineração, sendo necessário ativar mecanismos que concentrem recursos de diferentes fontes por meio de uma gestão compartilhada e transparente, com a participação ativa da sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas de turismo. Pesquisas mostram que a diversificação econômica local, incluindo o turismo, é essencial.

A mineração cobre 39,5% da área do município, trazendo benefícios e desafios ambientais, sendo crucial que a governança implique uma ação conjunta entre sociedade e um Estado modernizado para solucionar desafios coletivos de forma participativa e democrática, planejando alternativas de desenvolvimento sustentável para o período pós-mineração. Isso inclui diversificar a economia e integrar a preservação e a vivência do patrimônio cultural e natural ao turismo criativo (Vieira, 2023).

Nesse ínterim, é fundamental que os governantes compreendam e valorizem as potencialidades socioeconômicas que o turismo pode oferecer, pois esse fenômeno social pode se destacar como um impulsionador da economia local, além de gerar renda e emprego para os residentes.

Portanto, as políticas públicas de turismo em Congonhas necessitam de uma revisão crítica e de uma abordagem mais participativa para serem eficazes, pois “sem o envolvimento e o comprometimento real de todos os atores locais, é difícil levar adiante iniciativas de desenvolvimento turístico” (Vignati, 2008, p. 98). Assim, para a criação de projetos turísticos sustentáveis, é preciso uma governança que abranja instituições governamentais e mecanismos informais, de caráter não-governamental, que façam com que as pessoas e as organizações em sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas (Rosenau, 2000, p. 15-16).

O controle social e a efetividade dos instrumentos de gestão pública também precisam ser reforçados, garantindo que sejam realmente úteis e acessíveis para todos. A colaboração de todos os atores envolvidos, com uma participação cidadã ativa e transparência, é essencial para planejar alternativas econômicas para o período pós-mineração. Dessa forma, é possível promover um desenvolvimento local que integre o turismo sustentável, inclusivo e criativo, alinhado às necessidades e expectativas da comunidade local, garantindo um futuro mais próspero e justo para Congonhas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo sobre as políticas públicas de turismo em Congonhas/MG oferece contribuições teóricas e práticas significativas, além de apontar limitações e sugerir possibilidades para pesquisas futuras. A pesquisa revelou fragilidades na autonomia, no envolvimento comunitário e na influência política do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), enquanto a organização e a representatividade mostraram-se relativamente mais sólidas. Esses achados indicam a necessidade de revisar e potencialmente reestruturar o COMTUR para melhorar sua eficácia, engajamento comunitário e influência nas políticas públicas de turismo.

A pesquisa contribui para a compreensão das instâncias participativas e do controle social nas políticas públicas de turismo, evidenciando a importância da participação cidadã e do engajamento comunitário na governança local. A análise das cinco dimensões: Autonomia, Organização, Representatividade, Envolvimento Comunitário e Influência Política, destaca a relevância de uma gestão participativa para o desenvolvimento sustentável do turismo, conforme defendido por autores como Beni (2006) e Vignatti (2008). Além disso, a pesquisa alinha-se às discussões teóricas sobre a descentralização das políticas públicas e a inclusão dos grupos sociais afetados, apontando a necessidade de uma governança mais transparente e eficaz em Congonhas.

No âmbito prático, o estudo aponta para a necessidade de fortalecer o COMTUR como uma instância participativa efetiva. A análise dos dados sugere que melhorias na autonomia e na capacidade de implementação das decisões são essenciais para a eficácia

do conselho. Além disso, a pesquisa indica que a promoção de um maior envolvimento comunitário e a superação das fragilidades na influência política são cruciais para o fortalecimento da governança local. A adequação da estrutura administrativa e dos recursos disponíveis também emerge como uma prioridade para assegurar o bom funcionamento do COMTUR e, por extensão, a efetividade das políticas públicas de turismo em Congonhas.

Entre as limitações do estudo, destaca-se a análise restrita a um período específico e a um único município. A pesquisa também se baseou nas percepções dos entrevistados, o que pode introduzir vieses subjetivos na avaliação das dimensões analisadas. Além disso, o foco foi nas dimensões internas do COMTUR, sem explorar em profundidade a interação com outros atores externos, como a iniciativa privada e outros órgãos governamentais.

Estudos futuros podem expandir a análise para outros municípios, permitindo comparações que enriqueçam a compreensão das políticas públicas de turismo em diferentes contextos. Pesquisas longitudinais, que acompanhem as transformações nas instâncias participativas ao longo do tempo, seriam úteis para avaliar a evolução e o impacto das políticas implementadas. Além disso, a inclusão de análises sobre a interação do COMTUR com outros atores externos pode proporcionar uma visão mais abrangente da governança do turismo em Congonhas. Outra linha de pesquisa promissora seria investigar a eficácia de diferentes modelos de planejamento turístico e sua adaptação às especificidades locais, fornecendo dados e elementos para a formulação de políticas públicas mais eficazes e inclusivas.

### **Agradecimentos**

Os autores agradecem ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pelo fomento ao projeto intitulado “Políticas Públicas de Turismo nos Patrimônios Culturais da Humanidade na Estrada Real (Brasil): análise das redes sociais dos stakeholders determinantes para o desenvolvimento local sustentável” aprovado na Chamada nº 40/2022 - Linha 3B - Projetos em Rede - Políticas públicas para o desenvolvimento humano e social - Pro-Humanidades 2022 (Processo CNPq 420194/2022-3). O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) - Chamada 013/2023 - Participação coletiva em eventos de caráter científico no país. Adicionalmente, os autores declaram agradecimentos para todos que aceitaram contribuir com este estudo através da realização de entrevistas e fornecimento de dados.

### **Referências**

ALBUQUERQUE, Scheila Cardoso; FELIX, Josemar Coelho. **Uma busca tangente pelo desenvolvimento regional na cidade de Congonhas/MG.** Disponível em

[https://aprepro.org.br/conbrepro/2019/anais/arquivos/09272019\\_210949\\_5d8ea941e6fc0.pdf](https://aprepro.org.br/conbrepro/2019/anais/arquivos/09272019_210949_5d8ea941e6fc0.pdf). Acesso em: 15 mar.2024

ARAUJO, Cíntia Möller de. **A participação societal na concepção das políticas públicas de turismo no Brasil: o caso do Conselho Municipal de Turismo de São Paulo no período de 1991 a 2006**. 2007. Tese de Doutorado.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso Organizador; GARCIA, Ronaldo Coutinho Organizador. **Planejamento estratégico governamental em contexto democrático: lições da América Latina**. 2014.

CARVALHO, Gisélia Lima. Perspectiva histórico-institucional da política nacional de turismo no Brasil (1934-2014). **Mercator (Fortaleza)**, v. 15, p. 87-99, 2016.

COUTINHO, Ana Catarina Alves. **Políticas públicas, desenvolvimento local e participação social nas instâncias de governança associadas ao turismo no Rio Grande do Norte**. 2015. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

DE CARVALHO, Alan Francisco. Políticas públicas em turismo no Brasil. **Sociedade e cultura**, v. 3, n. 1-2, p. 97-109, 2000.

DUNN, William N. **Public policy analysis: An integrated approach**. Routledge, 2015.

FALLETI, Tulia G.; RIOFRANCOS, Thea N. PARTICIPACIÓN ENDÓGENA. **Desarrollo Económico**, v. 59, n. 227, p. 3-40, 2019.

GERAIS, Minas. Orientações para o planejamento e gestão municipal do turismo em Minas Gerais. **Secretaria de Estado de Turismo. Belo Horizonte, MG, Brasil**, 2014.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Novas teorias dos movimentos sociais**. BOD GmbH DE, 2008.

GOHN, Maria da Glória. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CrH**, v. 32, n. 85, p. 63-81, 2019.

GRIMM, Isabel Jurema et al. POLÍTICAS PÚBLICAS DO TURISMO E SUSTENTABILIDADE: A interrelação na esfera nacional, estadual e local. **Turismo: Visão e Ação**, v. 15, n. 1, p. 095-111, 2013.

HAMOY, Juliana Azevedo; BAHIA, Mirleide Char; NÓBREGA, Wilker Ricardo Mendonça. Desenvolvimento sustentável e turismo: o desafio da participação na Vila do

Pesqueiro, na ilha do Marajó–Pará-Amazônia. **RITUR-Revista Iberoamericana de Turismo**, v. 11, n. 1, p. 36-59, 2021.

JAMIESON, Susan. Likert scales: How to (ab) use them?. **Medical education**, v. 38, n. 12, p. 1217-1218, 2004.

PEREIRA, Cássio Avelino Soares. Políticas públicas no setor de turismo. **Revista Turismo em Análise**, v. 10, n. 2, p. 7-21, 1999.

PINHEIRO, Isabelle de Fátima Silva; MARACAJÁ, Kettrin Farias Bem; CHIM-MIKI, Adriana Fumi. Política pública de regionalização do turismo: Um estudo sobre a participação social no Polo de Turismo Seridó. **Turismo: Visão e Ação**, v. 22, p. 162-184, 2020.

RHODES, R. A. W. The New Governance: Governing Without Government. **Political Studies/Oxford University Press**, p. 652-667, 1996.

RIFKIN, Susan B.; MULLER, Frits; BICHMANN, Wolfgang. Primary health care: on measuring participation. **Social science & medicine**, v. 26, n. 9, p. 931-940, 1988.

ROCHA, Maricélia Braga; MOREIRA, Diane Costa; BISPO JÚNIOR, José Patrício. Conselho de saúde e efetividade participativa: estudo sobre avaliação de desempenho. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00241718, 2019.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto (Ed.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. UnB, 2000.

SABATIER, Paul; MAZMANIAN, Daniel. The conditions of effective implementation: A guide to accomplishing policy objectives. **Policy analysis**, p. 481-504, 1979.

SCHMIDT, João Pedro. Exclusão, inclusão e capital social: o capital social nas ações de inclusão. **Direitos sociais e políticas públicas**, v. 6, p. 1755-1786, 2006.

VAN DOORN, Joseph WM. Can futures research contribute to tourism policy?. **Tourism Management**, v. 3, n. 3, p. 149-166, 1982.

VIEIRA, Ana da Cruz Alcântara Campos. **Pós-mineração em Congonhas/MG: o turismo criativo como alternativa para o desenvolvimento sustentável**. 2023.

VIGNATI, Federico. **Gestão de destinos turísticos: como atrair pessoas para pólos, cidades e países**. Editora Senac Rio, 2020.

VAZ, Alexander Cambraia N. Da participação à qualidade da deliberação em fóruns públicos: o itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. **Pires RRC, organizador. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília, DF: Ipea, p. 91-108, 2011.