

Conselhos Turísticos: gestão democrática? Uma análise do Conselho Municipal de Turismo de Juiz de Fora (2011-2015)

Thiago Duarte Pimentel¹
Marcela Costa Bifano de Oliveira²
Fabiola Cristina Costa de Cravalho³

Resumo: Ancorados na teoria sociológica dos campos sociais de Pierre Bourdieu, partimos da suposição de aqueles agentes com maior volume de capital teriam maior capacidade de interferir no campo turístico, influenciando de forma mais contundente o que deve ou não ser feito. Portanto, visa-se aqui analisar como determinados agentes dentro do Conselho Municipal de Turismo de Juiz de Fora (COMTUR/JF) influenciam quais são os projetos/ações que devem ser executados. Como método empírico utilizou-se elementos da análise *bourdieusiana* dos campos sociais, aliados à observação assistemática das reuniões, entrevistas e de forma privilegiada as atas das reuniões do COMTUR/JF do período de 2011 a 2015. A fim de identificarmos as propostas das entidades e quais delas foram executadas, particularmente evidenciamos as relações entre propositores-propostas aprovadas-executadas, bem como as circunstâncias de cada ação. As evidências apontam no sentido de uma relação direta entre o volume de capital dos agentes, seu grau de participação nas reuniões e a tendência a aprovação e execução das propostas. Em síntese, os agentes com mais poder tendem a ser aqueles que, de certo modo, guiam o contexto turístico local, deixando pouco espaço para a atuação efetiva de outros agentes, ainda que esteja inserida em contextos supostamente democráticos.

Palavras-chave: Bourdieu; Turismo; Conselhos Turísticos; Políticas Públicas.

1 Introdução

Nos últimos anos os conselhos gestores tornaram-se sinônimos (no senso comum) de gestão democrática e participativa (Paes de Paula, 2008)⁴. À essa lógica subjaz a tese de que em espaços apropriados, livres de coação (imposta ou auto imposta), os atores sociais poderiam se expressar de forma mais autêntica e fidedigna e fazer valer seus interesses locais e ideias (Tenório, 2008). Por meio dos conselhos gestores, os diversos atores têm a

¹ Doutor em Ciências Sociais/UFJF. Mestre em Administração/UFMG. Bacharel em Turismo/UFMG. Universidade Federal de Juiz de Fora. CV: <http://lattes.cnpq.br/9841188234449467>. E-mail: <thiagodpimentel@gmail.com>.

² Mestranda em Ciências Econômicas e Sociais pela Universidad Autónoma de Sinaloa. Bacharel em Turismo/UFJF. CV: <http://lattes.cnpq.br/7712105913348717>. E-mail: marbifano@gmail.com.

³ Doutoranda em Ciências Sociais/Universidad Autónoma de Sinaloa/México. Mestre em Administração Pública/EG-FJP. Bacharel em Turismo/UFJF. CV <http://lattes.cnpq.br/83256156915114>. E-mail: <fabiolacarvalho.tur@hotmail.com>.

⁴ Em sua tese de doutorado Oliveira (2008) evidencia de forma inequívoca a aderência desse discurso ao senso comum.

possibilidade de formular, acompanhar e controlar as políticas públicas, exercendo um maior controle sobre o Estado (Gonh, 2011; IPEA, 2012). Seu uso tem se espalhado cada vez mais pelo país e se institucionalizado em diversas instancias e nos três níveis do Estado, e, inclusive, em organizações privadas⁵.

A despeito de várias situações em que esses mecanismos tenham apresentado resultados questionáveis (Abramovay, 2001). O uso simbólico dos conselhos, apenas como mecanismo formal para habilitação da entidade gestora (municipal, estadual ou federal) à legislação, tem sido verificado constantemente (Gonh, 2011). Além disso, raras são as ocasiões em que se verifica a suposição (muito frágil) de que os atores participariam mais, de forma efetiva, como base neste dispositivo (kliksberg, 1998). Ao contrário, denúncias de desconhecimento, falta de interesse e questionamento sobre a relevância e aplicabilidade dessas estruturas, aliam-se à sua visualização como morosa, inespecífica, inconclusa e pouco pragmática (Nobrega e Figueiredo, 2014). Tudo isso tem levado ao questionamento dos conselhos gestores como instrumentos de empoderamento e controle social (Mata, 2016).

Nos municípios sem tradição organizativo-associativa, os conselhos têm sido apenas uma realidade jurídico-formal e muitas vezes um instrumento a mais nas mãos do prefeito e das elites, que falam em nome da comunidade, como seus representantes oficiais, não atendendo minimamente aos objetivos de ser mecanismos de controle e fiscalização dos negócios públicos (Gonh, 2011, p. 355).

Muitas pesquisas têm se dedicado sobre estruturas dos conselhos, seus aspectos formais, funcionamento, ou mesmo as suposições e condições que o embasam, bem como ao comportamento dos membros, tudo isso ainda no âmbito das políticas públicas; mas poucos estudos têm se debruçado nos conselheiros, e mais especificamente em seus aspectos permanentes, dentro e fora do conselho, que os habilitam atuar de formas específicas mesmo naquele espaço, desempenhando papéis, funções e defendendo interesses particulares.

Com o intuito de analisar mais detidamente essa questão é que recorreremos à teoria sociológica dos campos sociais de Pierre Bourdieu, avaliando o volume de capital dos agentes, que os habilitam a desempenhar certos papéis dentro de um campo social (seja numa empresa ou num conselho) e tomamos como objeto empírico de análise o Conselho Municipal de Turismo de Juiz de Fora (COMTUR/JF), para analisar como determinados agentes influem sobre a dinâmica do referido conselho, que se materializam em projetos ou ações que devem ser executados. Relacionamos esse acontecimento com as

⁵ Vide os conselhos de administração das grandes empresas, nacionais e internacionais, comercializadas na bolsa. Na verdade, os conselhos gestores (ou de administração), nas empresas privadas, surgem como um dos mecanismos para se resolver o “conflito de agência”, o que aos poucos – no âmbito da literatura sobre governança que se deslocará do setor privado para o público no início da década de 1970 e em diante – será absorvido para a área pública, com base na tese da inclusão de vários controladores (um suposto *panoptismo* social).

condições/características que determinam a capacidade daqueles agentes em realizar tais ações. Partimos da suposição de que agentes com maior volume de capital teriam maior capacidade de interferir no campo turístico, influenciando de forma mais contundente o que deve ou não ser feito.

Como método empírico utilizou-se elementos da análise *bourdieusiana* dos campos sociais, aliados à observação assistemática das reuniões, entrevistas e de forma privilegiada as atas das reuniões do COMTUR/JF do período de 2011 a 2015. Além de identificarmos as propostas das entidades presentes e quais delas foram executadas, particularmente evidenciamos as relações entre propositores-propostas aprovadas-executadas, bem como as circunstâncias de cada ação. As evidências apontam no sentido de uma relação direta entre o volume de capital dos agentes, seu grau de participação (frequência) nas reuniões e a tendência à aprovação e execução das propostas. Em síntese, os agentes com mais poder tendem a ser aqueles que, de certo modo, guiam o contexto turístico local, deixando pouco espaço para a atuação efetiva de outros agentes, ainda que esteja inserida em contextos supostamente democráticos.

Além dessa introdução, apresentamos a seguir uma breve descrição da teoria sociológica de Pierre Bourdieu, com ênfase nos seus conceitos centrais de campo, capitais e *habitus*, seguida de releitura apropriada ao turismo oferecida por Pimentel e Pimentel (2013). Na terceira seção, expõe-se a metodologia do texto com ênfase em elementos da análise dos campos sociais. A quarta seção apresenta os resultados da pesquisa, em que se observa a participação e participação qualificada dos agentes, ambas tendencialmente correlacionadas ao peso dos agentes, em especial a última. Onde, se conclui, ao final, pelas evidências de relação entre o volume de capital dos agentes e as intervenções efetivas realizadas no campo (com destaque para os agentes com maior capital cultural).

2 Teoria Sociológica de Bourdieu

A obra de Bourdieu busca compreender os fenômenos sociais a partir de uma perspectiva estrutural, intercalando agentes dominantes e dominados em um campo social determinado. Dessa forma, Bourdieu acreditava que o intelectual deveria estar ligado aos interesses de uma verdadeira *práxis* de transformação social, demonstrando a reprodução de toda a dominação simbólica (Socha, 2011).

Bourdieu acreditava na ciência social não somente como um empreendimento do conhecimento, mas como uma maneira de informar um “utopismo racional”, como um “serviço público”, (des) construindo “por meio da descoberta das causas objetivas e das razões subjetivas que fazem as pessoas fazerem o que fazem, serem o que são, e sentirem da maneira como sentem. E dar a elas por tanto, instrumentos para comandarem o inconsciente social que governa seus pensamentos e limita suas ações” (Wacquant, 2002: 100).

Assim, Bourdieu desenvolve uma sociologia crítica, relativa a articulação do social. Sua obra pode ser compreendida como uma teoria das estruturas sociais. Por um lado, o autor aceita a existência de estruturas objetivas, independentes da consciência e da vontade dos agentes. Por outro lado, sustenta que as estruturas são produtos de uma gênese social dos esquemas de percepção, de pensamento e de ação (Thiry-Cherques, 2006).

Para explicar essa relação estrutural, Bourdieu elabora o conceito de campo social, que serve de instrumento e método relacional para a análise da dominação e das práticas sociais (Socha, 2011). Assim, cada espaço social corresponde a um campo - econômico, cultural, científico – onde é determinada a posição social de cada agente, revelando as figuras de “autoridade”, aquelas detentoras de maior volume de capital.

O campo é um espaço de relações objetivas individuais, coletivas ou de instituições que estão competindo pelo domínio dos bens específicos (Bourdieu, 1993). Cada campo tem um interesse que é comum a todos os agentes. Este interesse está relacionado às diversas formas de capital, que irão determinar e reproduzir as posições sociais.

Por capitais, Bourdieu considera o capital econômico (dinheiro, bens, riqueza material), o capital cultural (conhecimentos, habilidades, informações), o capital social (acesos sociais, redes de contatos) e o capital simbólico (prestígio, honra, é uma síntese dos demais capitais) (Pimentel, 2014). Estas formas de capital significam formas de poder. Para o autor, capital é trabalho acumulado em forma de matéria interiorizado ou incorporado, e se requer tempo para sua aquisição (Bourdieu, 2001).

Assim, as relações objetivas são as relações entre as posições ocupadas nas distribuições dos recursos, capital econômico, capital cultural, capital social, reconhecidas como legítimas (Bourdieu, 1990: 2004). Os capitais conferem um poder no campo, e sua distribuição constitui a estrutura mesma do campo, que é dada pela posição (Bourdieu, 1993).

Para o funcionamento de um campo, é necessário que existam objetos de disputas e pessoas dispostas para esta disputa, que estão dotadas de *habitus* que impliquem no conhecimento e no reconhecimento das leis do jogo, dos objetos de disputas, etc. (Bourdieu, 1983).

O campo envolve uma *doxa* (senso comum) e *nomos* (leis gerais que o governam). Em todo campo existe um conflito entre os que dominam - agentes que monopolizam o capital do campo por meio da violência simbólica (autoridade) - e os que são dominados. Assim as instituições de um determinado campo, tendem a “impor” a cultura dominante, de maneira que o *habitus* e as desigualdades sociais sejam reproduzidos. A família, a escola e o meio, além de reproduzir as desigualdades sociais, legitimam esta reprodução, sendo aparato de dominação (Thiry-Cherques, 2006).

Ou seja, essas instituições que fazem parte do campo social, contribuem para que o *habitus* seja reproduzido de maneira que mantenha a estrutura de dominantes e dominados, assegurando que os capitais (culturais, econômicos e sociais) não sejam

redistribuídos, se mantendo com os mesmos agentes, reproduzindo as desigualdades do campo social.

Dessa forma, em cada campo se encontrará uma luta, entre o novo que está entrando no campo e o dominante que tenta defender o monopólio e excluir a concorrência. Essas lutas têm por objetivo o monopólio da violência legítima (autoridade) que é característica do campo determinado, ou seja, a conservação da estrutura da distribuição do capital específico. Os que monopolizam o capital específico, que são aqueles que têm o poder e a autoridade, tendem a estratégia de conservação, já os que possuem menos capitais tendem as estratégias de transformação (Bourdieu, 1983).

A proximidade da posição no espaço social predispõe uma aproximação, ou seja, as pessoas localizadas no mesmo lugar do espaço (classes) tendem a ser mais próximas por suas propriedades ou suas disposições (as disposições determinam os gostos, as afinidades, as simpatias, os desejos, então a probabilidade de elas se simpatizarem é maior) (Bourdieu, 1996).

[...] a posição ocupada no espaço social, isto é, na estrutura de distribuição de diferentes tipos de capital, que também são armas, comanda as representações desse espaço e as tomadas de posição nas lutas para conservá-lo ou transformá-lo (Bourdieu, 1996,p. 97).

Segundo Bourdieu (1996), o espaço social é representado por atores que ocupam diferentes posições (determinadas pela quantidade de capital), as posições mais próximas têm as disposições similares, e quanto maior a distância entre as posições maiores são as diferenças de disposições. O espaço social é cheio de diferenças, que de certa forma asseguram sua reprodução.

A dominação não é o efeito direto e simples da ação exercida por um conjunto de agentes ("a classe dominante") investidos de poderes de coerção, mas o efeito indireto de um conjunto complexo de ações que se engendram na rede cruzada de limitações que cada um dos dominantes, dominado assim pela estrutura do campo através do qual se exerce a dominação, sofre de parte de todos os outros (Bourdieu, 1996,p. 52 – grifo nosso).

As estratégias dos agentes para a *tomada de posição* dependem da posição que eles ocupam no campo, que através das disposições (habitus), os inclina a conservar ou transformar a estrutura de distribuição (perpetuando as regras do jogo ou as mudando). As estratégias, através dos objetivos de luta, dependem também do espaço de disponibilidades herdado de lutas anteriores, que irão definir o espaço de tomada de posição (Bourdieu, 1996). A partir da posição e das disposições (que se deve a sua origem social) é que o ator se orienta em direção a tais ou quais possibilidades, tudo isso de uma maneira inconsciente (Bourdieu, 1996).

As posições de força vão orientar as estratégias que os agentes, individual ou coletivamente, buscam para salvaguardar ou melhorar sua posição e impor o princípio de

hierarquização mais favorável a eles. Os agentes podem jogar para aumentar ou conservar seu capital, e a posição no campo vai comandar as tomadas de posições nas lutas para conservar ou transformar o espaço social (Bourdieu, 1996).

A partir dessa revisão, podemos dizer de uma maneira sintética, que a teoria de Bourdieu descreve que as relações existentes no campo social estão determinadas pelo *habitus* e pela quantidade de capitais que cada agente possui. Os capitais vão determinar as posições no campo dos agentes, o *habitus* ou as disposições vão determinar o que o agente se predispõe a fazer ou não e a maneira como faz (estratégias). Estes agentes individuais ou coletivos, a partir de sua posição e do seu *habitus* podem tomar uma posição, ou seja, ter uma decisão em relação a sua ação, que vai manter ou mudar o espaço social.

Porém, como Bourdieu deixa bem claro, os agentes dominantes vão lutar para manter sua posição no campo através de instituições que reproduzem o *habitus*. Dessa forma os agentes dominados permanecem nas suas posições subalternas já que foram condicionados pela estrutura do campo a se manter nessa posição. Assim, as relações de poder são mantidas e as desigualdades são reproduzidas. Por outro lado, Bourdieu acreditava na transformação do campo, ou seja, pois percebia o sujeito como um agente capaz de construir a realidade social por meio da ação.

2.1 Uma Leitura do Campo Social do Turismo

Na esteira da interpretação sociológica bourdieusiana, Pimentel e Pimentel (2013) oferecem uma leitura dessa questão, a qual nos basearemos neste item.

De acordo com Bourdieu um campo resulta de processo de diferenciação social. No turismo ele é dado pelo acesso à mobilidade e as viagens, o que emblematicamente ocorreu desde a Segunda Revolução Industrial (cf. Hobsbawn, 2009). Como amplamente está escrito na literatura turística, esta diferenciação social emerge com as práticas sociais da nobreza, na alta idade média. Essa era uma das formas pelas quais esta classe poderia sustentar o seu *status* social, pelo investimento em si mesmo, na aquisição de capital cultural incorporado que não poderia ser igualmente adquirido pela burguesia.

Por sua vez, esta prática social provoca o surgimento de um *nomos* (lógica interna), o que levaria a aparência ulterior de *habitus*, no sentido de que a viagem passaria a ser vista como uma forma de se obter, se acumular e expandir capital simbólico. Assim, viajar se torna uma forma de adquirir capital cultural.

De fato, as viagens são uma forma exclusivista de aquisição de conhecimento tácito (experiência) – pelo processo de *embodiment* (corporificação) –, o que significa que apenas o indivíduo pode ser reter esta experiência. Esta é uma experiência pessoal e intransferível.

Aos poucos, torna-se necessário estabelecer os limites de viagens, o tipo de viagens e seus sentidos. As viagens se tornam objeto de competição. Diferentes atores querem manter o monopólio sobre esta prática social, ainda mais que eles querem impor a sua visão - por definição - sobre o que é uma viagem e seu significado. Esta competição nos levaria, por exemplo, no início do século XX - às tentativas no estabelecimento de uma definição de

turismo. Note-se que não é por acaso que a definição de turismo exclui práticas laboriosas, porque uma forma de enriquecimento cultural não poderia ser adquirida se o corpo de uma pessoa é amarrada em uma prática laboriosa.

Em seguida, um concurso para a legitimidade da definição do turismo é fundamental para delimitar o que é uma viagem que promove um enriquecimento cultural, e desta forma tornar-se uma espécie de capital cultural, e, por oposição, qual o tipo de viagem não é expandir o conhecimento de alguém.

Como sintetiza Bourdieu, todos os campos possuem:

- (a) *habitus*, que no turismo é visto pelo valor introjetado de uma necessidade de expandir o conhecimento pela experiência encarnada, o que significa a necessidade de entrar em contato novos objetos, lugares e pessoas.
- (b) Framework, no âmbito da prática social de turista dada pelos produtores, agências reguladoras, organizações de intermediários e de pessoas e / ou organizações que direta ou indiretamente fornece produtos e serviços. Hoje em dia este quadro é bem reconhecer pela perspectiva da teoria dos sistemas.
- (c) *doxa*, que se refere a uma opinião consensual sobre turismo e viagens. A *doxa* sobre o turismo alude à ideia de que a viagem é uma necessidade humana e do turismo é uma forma de conhecimento e melhorar o potencial humano.
- (d) *Nomos*, onde a viagem é uma forma de obter capital cultural.

Neste contexto, e seguindo as formas de capital de Bourdieu, é que se argumenta que o turismo é um subtipo de capital derivado da forma de capital cultural. Uma vez que o capital cultural engloba "o conhecimento, habilidades, informação, etc.", que podem ser produzidos e transmitidos diferentes grupos sociais e (a) foi incorporado como uma provisão no corpo durável, (b) estado objetivo como posse de bens ou (c) institucionalizados; podemos sustentar que o turismo, pela operação específica de deslocamento do indivíduo de seu contexto original (nomeadamente aquilo que é entendido como "viagem"), produz uma provisão e disposição durável no *corpo* que se torna gradualmente incorporado como uma maneira de ser (*habitus*).

3 Metodologia

Este estudo parte da teoria sociológica dos campos sociais de Pierre Bourdieu. O estudo *bourdieusiano* é estruturalista, pois parte da premissa da existência de estruturas reais imanentes e independentes dos seres humanos, por isso a lógica da pesquisa científica deve ser a de buscar identificar tais estruturas e desvendar os mecanismos que as regulam, tanto sua forma de reprodução como de modificação, ao longo do tempo. É, por outro lado, construtivista porque supõe um papel ativo, lógico e imaginativo, necessário do pesquisador de delimitar e construir "artificialmente" o objeto de pesquisa a ser estudado. Na teoria bourdieusiana, o que se busca estudar são os "campos sociais", os quais são especificados

através de diferentes áreas temáticas que regulam objetos de interesse e disputa por parte dos agentes na realidade.

No caso específico desta pesquisa, o que se pretende estudar é o campo (social) do turismo. No entanto, a análise sociológica do campo turístico é condicionada por elementos multi-causais, pois o turismo é formado por uma estrutura complexa de ações e relações sociais. Assim é que se defende a importância de diferentes técnicas de investigação, que se complementem para identificar e analisar os mecanismos que estruturam a ação dos atores do campo turístico. Deste modo o desenho desta investigação está orientado pelo método misto.

Assim é um estudo quali-quantitativo realizado com base em análise bibliográfica e documental. Especificamente foram examinadas as atas de reunião do Conselho Municipal de Turismo no período de fevereiro de 2011, data de sua reativação, e dezembro de 2015, disponíveis no Portal eletrônico do COMTUR. Ademais foram consultadas as leis e portarias municipais relacionadas ao COMTUR, bem como o seu Regimento Interno (tabela 2).

3.1 Objeto do Estudo: Conselho Municipal de Turismo de Juiz de Fora (Comtur)

O COMTUR foi reativado em fevereiro de 2011 com a explícita intenção de atender as exigências do Plano Nacional de Turismo e da Política Estadual de Turismo que vincula o repasse de recursos aos municípios a existência de um Conselho Municipal de Turismo e um Fundo Municipal de Turismo comprovadamente atuantes. No caso específico da Política de Turismo do Estado de Minas Gerais esta é uma das exigências dos repasses anuais do ICMS Turístico, proveniente da lei Robin Hood.

De acordo com o Artigo 1º da Lei 12.178, de 16 de dezembro de 2010, o Conselho Municipal de Turismo de Juiz de Fora (COMTUR) é “um órgão colegiado consultivo, de assessoramento e fiscalização, destinado a orientar, incentivar e promover o turismo no Município de Juiz de Fora” (PJF, 2016).

O Conselho é composto por entidades do setor público, que desempenha alguma função relacionada ao planejamento e a organização do turismo, e da sociedade civil⁶ as quais atuam no planejamento, organização ou atividades relacionadas à prestação dos serviços turísticos no município de Juiz de Fora.

Dessa forma, para análise deste artigo, busca-se verificar a posição das entidades membros do COMTUR/JF, relacionando-as com as propostas feitas pelos membros dentro desse espaço e sua frequência de presença nas reuniões no período de 2011-2015. O que nos possibilita verificar a relação entre o poder das entidades e as propostas executadas a partir das discussões dentro do Conselho.

⁶ O termo Sociedade Civil neste trabalho se refere a atores coletivos e individuais do setor privado e de organizações não governamentais que tem interesse e atuam no setor do turismo. Vale esclarecer que esse conceito adotado na discussão apenas reproduz a definição estabelecida pela Lei 12.178, de 16 de dezembro de 2010 que normatiza o COMTUR.

Dessa forma, para a concretização deste objetivo, a análise foi dividida em três momentos:

1) Tabulação das frequências das entidades nas reuniões do COMTUR do período de 2011 a 2015, por meio das atas das reuniões.

I. Verificação das propostas das entidades no COMTUR/JF , por meio de observação assistemática e das atas das reuniões e entrevistas. Debate: por cada ano, de 2011 a 2015.

II. Realidade: por todos os anos, verificando quais propostas foram realmente executadas.

2) Relação de poder (posição no campo) – relativo ao ano de 2015

A posição é como os agentes estão distribuídos no espaço social de acordo com seu volume de capital (econômico, social e cultural). Analiticamente de forma heurística, como num tipo ideal, identificamos a posição a partir de critérios representativos (mas não exaustivos) de cada tipo de capital elencado por Bourdieu:

- Capital econômico
 - O orçamento anual de cada agente individual ou coletivo.
- Capital cultural
 - Nível escolar de cada representante das organizações.
- Capital Social
 - Quantidade de vínculos/relações (com outras organizações)

A seguir, passamos a apresentar os dados da pesquisa e sua interpretação.

4 Análise

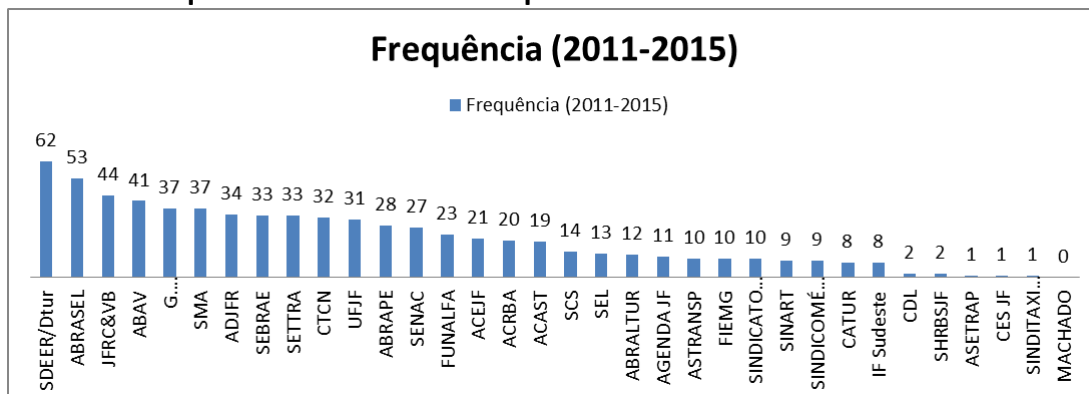
Para esta análise, analisou-se 63 atas entre 2011 a 2015. A análise foi realizada a partir dos registros em atas disponíveis no site da Prefeitura de Juiz de Fora, no espaço dedicado ao COMTUR⁷. Comparou-se, dessa forma, a presença dos membros às reuniões e contabilizaram-se tais números, a fim de conhecer e verificar o grau de participação⁸ e envolvimento na discussão que compete e envolve o *trade turístico* dentro do COMTUR/JF. Ademais analisamos as propostas feitas pelas entidades, as identificando com uma Ideia, Ação ou Resultado, o que permite verificar o número de propostas feitas e sua real execução.

Para tanto, os dados foram analisados em todo o período de 2011 até 2015, como demonstra os gráficos 1 e 2 a seguir.

⁷ Utilizou-se essa fonte devido ao seu caráter oficial e institucional, sendo considerada documento legal de aferição da presença dos membros nas reuniões. As mesmas podem ser encontradas no sítio eletrônico oficial da prefeitura, dedicado ao COMTUR. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/turismo/atas_de_reunioes.php>. Acesso em 29 de abril de 2016.

⁸ Participação é uma tema amplo e vastamente discutido pela literatura, em suas mais diversas perspectivas (quanto à forma: se direta ou indireta/representativa; quanto ao objeto: se política, se econômica, social (sociedade civil organizada), ou organizacional /produtiva, dentre outras; ou ainda em relação aos diferentes tipos e graus de participação que um ator pode desempenhar.

Grafico1: Frequência das entidades do período de 2011-2015



Fonte: Elaboração própria

A partir do gráfico, podemos dizer que a frequência da participação das entidades nas reuniões, em geral, é baixa. A grande maioria não comparece sequer à metade das reuniões realizadas em todo o período analisado. As entidades que mais participam estão, em sua maioria, diretamente relacionadas com o trade turístico de Juiz de Fora, o que de certa maneira justifica o seu maior interesse em participar sobre as discussões de decisões sobre a atividade. Assim as entidades que mais participaram durante o período analisado foram:

- 1) Secretaria de Desenvolvimento Econômico Emprego e Renda/ Departamento de Turismo (SDEER/Dtur) com 62 presenças.
- 2) Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL) com 53 presenças.
- 3) Juiz de Fora e Região Convention Visitors Bureau (JFRC&VB) com 44 presenças.
- 4) Associação Brasileira de Agencia de Viagem (ABAV) com 41 presenças.
- 5) Guarda Municipal com 37 presenças.
- 6) SMA (Secretaria de Meio Ambiente) 37 presenças.
- 7) Agencia de Desenvolvimento de Juiz de Fora e Região (ADJFR) com 34 presenças.
- 8) SEBRAE com 33 presenças.
- 9) SETTRA com 33 presenças.
- 10) Circuito Turístico Caminho Novo (CTCN) com 32 presenças.
- 11) Universidade Federal de Juiz de Fora/Departamento de Turismo (UFJF) com 31 presenças.

2. Ideia, Ação e Resultado das Propostas das entidades no período de (2011-2015)

Durante o ano de 2011 as discussões foram centradas na organização e funcionamento do COMTUR. Além disso foi levantado a necessidade de elaboração de uma Campanha de Marketing e Sensibilização do morador de Juiz de Fora sobre a importância do turismo. Nesse sentido, a ideia foi colocada em pauta durante as discussões da Comissão de Marketing, Promoção e Informação e da Comissão de Identidade e Cultura. A partir de então

o processo elaboração de edital, e elaboração da campanha realizado, mas a campanha nunca foi veiculada.

O tema da necessidade de elaboração do diagnóstico turístico, iniciado em 2011 é retomado em 2011, pois é necessário para o recebimento do ICMS turístico, e somente foi concluído no ano de 2013.

Em 2012 o edital de apoios a eventos passa a apoiar diversos projetos turístico. E o tema relacionado a esse edital foi um dos únicos que permanece na pauta e tem lentamente evoluído.

Nos anos de 2012 e 2013 repetidamente colocado em pauta o tema dos megaeventos esportivos, como a cidade deveria se preparar, a possibilidade de JF ser um Centro de Treinamento da FIFA e receber uma seleção, juntamente com a cidade de Matias Barbosa.

Em 2012 e 2013 a discussão sobre sinalização, postos turísticos e rota turística, com uma maior ação da Settra junto com a SDEER foi levantada. Também fizeram o calendário oficial de eventos, que é apresentado no site da prefeitura.

A Capacitação dos Guardas Municipais, para informar o turista sobre atrativos, além da capacitação dos taxis para receber o turismo, foram concretizados. A primeira gestão do COMTUR foi caracterizada por apresentar varias discussões, mas poucos resultados concretos. Enquanto isso a segunda gestão do COMTUR a partir de 2013 apresenta um discurso mais maduro e objetivos mais concretos com união dos conselheiros, alinhada com a Política de Regionalização.

Destaca-se que o representante da UFJF a partir do ano de 2013 foi o único que menciona a possibilidade tangível de uma ação para a captação de recursos diferentes das fontes públicos ou da busca de apoio a projeto junto ao setor privado. De fato, antes da intervenção deste ator nunca se mencionou a possibilidade de ter uma fonte diferente de recursos para que o COMTUR tenha maior autonomia. Isso foi concretizado através da criação do escritório de projetos.

O representante da Abrasel é o único que repetidas vezes menciona a possibilidade de o conselho se tornar deliberativo para ter maior autonomia, pois argumenta que assim poderá receber mais recursos e gerir suas fontes de financiamento, mas reconhece que isso ainda não é possível pois é necessário um amadurecimento do conselho.

Os três atores mais importantes (UFJF, SDEER, ABRASEL), são os que mais conduzem os debates e conseguem que suas propostas sejam mantidas em pauta. Enquanto isso os outros atores frequentemente se interessam e buscam retomar os temas de seu interesse e pouco se envolvem na discussão de outros temas.

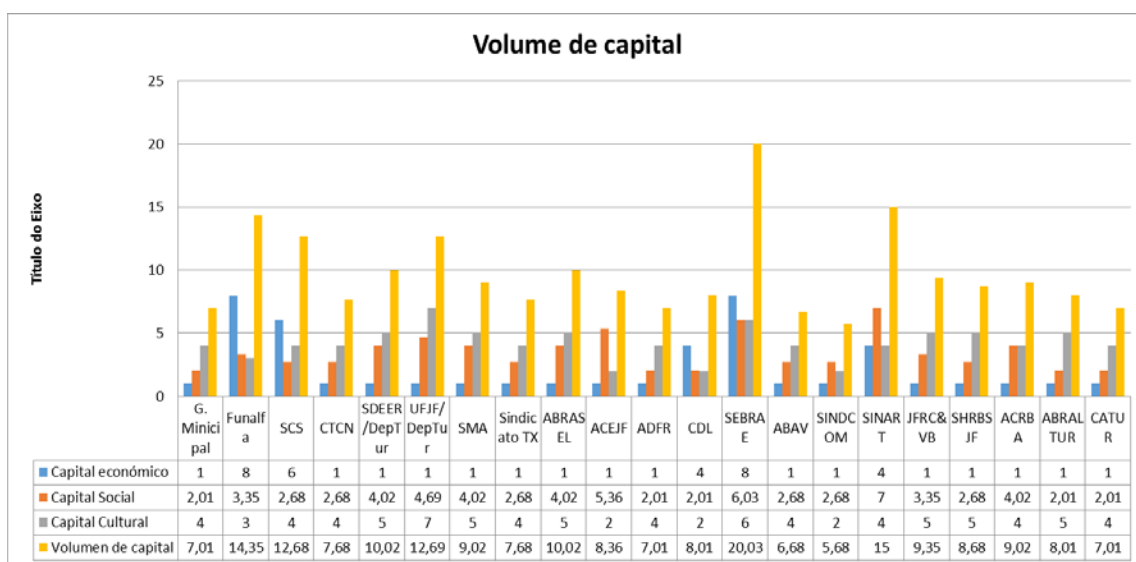
3. Posição dos atores no campo turístico

Segundo Bourdieu (1990: 2004) os agentes estão distribuídos no espaço social, primeiramente, de acordo com seu volume de capital, segundo de acordo com o peso relativo das diferentes espécies de capital. Os capitais conferem um poder no campo, e sua

distribuição constitui a estrutura mesma do campo, que é dada pela posição (Bourdieu, 1993). Assim, os capitais vão determinar as posições no campo dos agentes, assim como sua força e suas estratégias.

Nesse sentido o gráfico a seguir apresenta o volume de capitais das entidades presentes no Conselho Municipal de Turismo de Juiz de Fora do ano de 2015. Demonstrando quais são as entidades que possuem um maior volume de capital, e que dessa maneira possuem uma posição privilegiada no campo turístico de Juiz de Fora.

Figura 2: Volume de capital das entidades



Fonte: elaboração própria.

A partir da análise da distribuição de capitais no campo das entidades, podemos dizer que as entidades SEBRAE e SINART (não estão diretamente relacionadas com o turismo) são as que têm uma melhor posição no campo. Por outro lado, podemos dizer que essas são organizações de nível nacional, o que as fazem ter uma melhor posição.

Em relação às entidades que estão diretamente relacionadas com o turismo, podemos dizer que as que possuem um maior volume de capital são:

- 1) Universidade Federal de Juiz de Fora/Departamento de Turismo (UFJF) com 12,69 de volume de capital.
- 2) Secretaria de Desenvolvimento Econômico Emprego e Renda/ Departamento de Turismo (SDEER/Dtur) com 10,02 de volume de capital.
- 3) Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL) com 10,02 de volume de capital.
- 4) Juiz de Fora e Região Convention Visitors Bureau (JFRC&VB) com 9,35 de volume de capital.
- 5) Associação Cultural e Recreativa Brasil Alemanha (ACRBA) com 9,02 de volume de capital.

4. Sínteses

Segundo Bourdieu, no campo social os atores que possuem uma posição privilegiada, dada pela quantidade de capital, determinam as regras do jogo de acordo com seus interesses. Esses atores tendem a conservação das estruturas sociais, de maneira que suas posições no campo não mude. Essa relação está orientada pelo habitus do campo, que se traduzem no modo de pensar, de sentir e de fazer dos agentes, conservando ou reproduzindo as estruturas. Dessa forma, a teoria dos campos sociais de Bourdieu nos ajuda a compreender as relações de poder e dominação, as quais produzem as estruturas e relações sociais. Ademais permite identificar um agente ativo capaz de transformar as estruturas e relações de dominação.

Desse modo, a partir dos dados analisados verificamos que as entidades que mais participam das reuniões e seus respectivos volumes de capitais estão diretamente relacionados com as propostas que são executadas. Confirmando nossa suposição de que os agentes com mais poder tendem a ser aqueles que, de certo modo, guiam o contexto turístico local, deixando pouco espaço para a atuação efetiva de outros agentes, ainda que esteja inserida em contextos supostamente democráticos.

Em relação as propostas idealizadas e realizadas, encontramos que são as entidades UFJF, ABRASEL E SDEER que mais tem suas propostas executadas. Dessa forma fica clara a relação direta que existe das entidades com maior volume de capital no campo e as propostas realmente executadas. Ou seja, as entidades com mais poder no campo, são aquelas que tem maior influencia, que guiam o contexto turístico local de acordo com suas percepções. As demais entidades são coadjuvantes no cenário turístico da cidade.

5 Considerações Finais

Vários temas foram colocados em pauta de discussão. No entanto, poucos debates desencadeados se tornaram alguma contribuição real ao fortalecimento do conselho como um órgão relevante a organização do setor do turismo no município de Juiz de Fora. Na maior parte das discussões apresenta-se opiniões sobre o tema, são colocadas alternativas, porém não se geram resultados, decisões ou contribuições relevantes.

De fato, o tema do edital de apoio a projetos permanece no conselho desde as primeiras reuniões até o período analisado.

O tema do escritório de projetos é um dos poucos que indica continuidade e avanço desde a primeira vez que é colocado até a reunião de junho de 2015.

Verifica-se que há temas específicos de interesse das diferentes entidades, mas não se apresenta um compartilhamento de interesses capaz de estimular a criação de grupos dentro do COMTUR.

De fato, o único grupo bem delimitado, no sentido de apresentar um discurso homogêneo que parece surgir é formado pelo Núcleo de Turismo, a UFJF e a Abrasel, que repetidas vezes apresenta a necessidade de articulação e coesão para o COMTUR seja um

órgão capaz de apoiar o desenvolvimento do setor de turismo de forma organizada e planejada.

Referências bibliográficas

- Bourdieu, P. (2004) From the King's House to the Reason of State: A Model of the Genesis of the Bureaucratic Field. *Constellations*, 11: 16–36., doi: 10.1111/j.1351-0487.2004.00359.x
- Buckley, W. (1971). *A Sociologia e a Moderna Teoria dos Sistemas*. São Paulo: Editora Cultrix.
- DEMO, P. *Participação é Conquista*. São Paulo: Cortez, 2001. 176p.
- Dye, T. (2009). *Understanding public policy*. (13th Edition). New York: Longman Press.
- EMBRATUR. *Institucionalização da Instância de Governança Regional*. Brasília (DF): MINTUR, 2007. (Módulo Operacional nº3).
- Gonh, M. G. (2011). Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, 16(47), pp. 333-363.
- Hoerner, J-M. & Sicart, C. S. (2001). *La science du tourisme: précis franco-angais de tourismologie*. (Edition bilingue, collection «Homo Turisticus»). Paris: Balzac Press.
- Ipea (2012). O Conselho Nacional de Turismo na Visão de seus Conselheiros. Relatório de Pesquisa: Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. Governo Federal. Brasília.
- Jenkins, R. (2006 [1992]). Pierre Bourdieu: key sociologists. New York (USA): Routledge /Taylor & Francis e-Library. (Series: The Open University). 137p.
- Kingdon, J. (1998). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown Press.
- KLIKSBERG, Bernardo. *Seis tesis no convencionales sobre participación*. Instituciones y Desarrollo. Diciembre, 1998.
- Kuhn, T. S. (1962). *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago, 172p.
- Mata, Gilberto Maurício Frade da. Conselhos Gestores como Mecanismos de Controle: Uma Análise em Destinos Turísticos (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, MG, 2016.
- Oliveira, Virgílio C. da S. e (2009). Sociedade, Estado e administração pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras – MG. Tese (Doutorado em Administração). Universidade Federal de Lavras, UFLA, Brasil.
- Paes De Paula, A. *Por uma nova gestão pública*. São Paulo: Editora FGV, 2008.
- Pimentel, T. D. *Space, Identity and Power: outline of a morphogenetic and morfostatic theory to the sociology of organizations*. 2012. 471f. Thesis (Ph.D.) – Institute of Human Sciences, Federal University of Juiz de Fora, Juiz de Fora (MG), 2012.
- Pimentel, Thiago Duarte; Pimentel, Mariana P. C. (2013) Bourdieu, Tourist Field and its implications for Governance of Tourist Destinations. In: Association Internationale D'Experts Scientifiques Du Tourisme - Aiest Conference, Izmir, Turkey. Aiest Conference. Dufourstrasse, Switzerland: Aiest, 2013. v. 1. p. 1-9.
- Pimentel, Thiago. D.; Emmendoerfer, Magnus L.; Tomazzoni, Edegar L. *Gestão Pública do Turismo no Brasil: teorias, metodologias e aplicações*. Educus, 2014. 528p.

- Tenório, Fernando G. (Re)Visitando o Conceito de Gestão Social. In: SILVA JR., Jeová T.; MÂSIH, Rogério T.; CANÇADO, Airton C.; SCHOMMER, Paula C. *Gestão Social: práticas em debate, teorias em construção*. 1ª Ed. Vol 1. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008. 248p. Cap. 2, p.39-60.
- Thiry-Cherques, H. R. (2006). Pierre Bourdieu: a teoria na prática. *Revista de Administração Pública - RAP*, Rio de Janeiro (RJ), 40 (1): 27-55, Jan./Fev.
- Vandenberghe, F. (2010). *Teoria Social Realista: um diálogo franco-britânico*. Belo Horizonte: UFMG Press.