

## A Participação Societal no Processo de Políticas Públicas: Experiências Inovadoras no Turismo Paulista

Cíntia Rejane Möller de Araujo<sup>1</sup>

**Resumo:** O panorama político-institucional que se delineou, no Brasil, desde a vigência da Constituição Federal de 1988, destacou-se por promover a substituição de um padrão autoritário de poder, por outro, menos centralizado e mais democrático. Assim, surgiram e se disseminaram várias arenas decisórias, no âmbito das diversas esferas governamentais (federal, estadual e municipal) e vinculadas aos mais variados setores, que sinalizaram com possibilidades de alargamento do elenco de atores com acesso e poder de ingerência na gestão pública e no processo de políticas públicas. Este artigo tem o propósito de conferir o caráter plural e democrático destes organismos, no setor turístico, via a análise de duas experiências em andamento, no Estado de São Paulo, a saber: o Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana e o Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro. Para tanto, servimo-nos de abordagem qualitativa (estudo de caso), com a finalidade de avaliar em que medida estes *loci* de poder vem alcançado incluir uma diversidade de atores públicos e societais, no processo de políticas públicas. Nossa pesquisa sugere que, apesar de estarmos assistindo a um movimento de ampliação da participação de atores públicos e societais, no processo de políticas públicas, no turismo, permanece ainda o desafio de democratização, sobretudo em algumas destas arenas, evidenciando a dificuldade de incorporar, nas suas agendas, as demandas dos mais variados segmentos turísticos.

Palavras-chave: **Políticas Públicas, Participação Societal, Turismo.**

### I - Introdução

A Constituição Federal de 1988, também denominada “Constituição Cidadã”, lançou as bases que permitiram a implementação de mudanças relevantes no desenho institucional da democracia do Brasil. Assim, a referida Carta Magna reconheceu e incorporou formalmente, alguns instrumentos de participação política inovadores, tanto quanto um rol de novos direitos, os quais passaram a

---

<sup>1</sup>Mestre e Doutora em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas. Graduação em Ciências Econômicas (FEA-USP) e em Direito (PUC/S.P). Docente na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), atuando no curso de Administração, tendo sido também, docente da Universidade Federal de São Carlos, atuando no Curso de Turismo. Email: cintiamolleraraujo@terra.com.br.

conviver com os tradicionais mecanismos de democracia representativa<sup>II</sup>. Na seqüência, surgiram e se disseminaram variados espaços de co-gestão de políticas públicas, i.e., arenas decisórias de políticas públicas, vinculadas aos mais distintos setores, as quais buscaram franquear, a um elenco amplo de atores, o acesso ao processo de formulação, gestão, implementação e avaliação de políticas públicas.

Apesar dos diversos obstáculos que estes novos organismos enfrentam para seu estabelecimento e consolidação, eles vem contribuindo para romper o monopólio estatal do poder, promovendo conseqüentemente, um alargamento do conjunto de agentes participantes do processo de políticas públicas. De fato, segundo Farrah (2000), vale lembrar que até os anos 80, era notória à quase total exclusão da sociedade civil do processo de formulação, implementação e controle dos programas governamentais. Na verdade, quando os interesses sociais e de mercado eram inseridos nos debates, tal incorporação, em regra, era excludente e seletiva, privilegiando segmentos restritos.

Com efeito, e, mesmo em face das adversidades, observa-se que estas arenas emergentes de poder vem incorporando novos agentes públicos (oriundos de outras esferas de poder, além da esfera federal), bem como um grupo mais vasto de atores sociais, propiciando-lhes um maior envolvimento na produção de políticas públicas, evidenciando a tendência irreversível de democratização e descentralização da gestão dos negócios públicos. Neste particular, é notório que estes novos fóruns também concorrem para contrabalançar as lacunas associadas aos mecanismos de democracia representativa - os quais muito frequentemente, não alcançam incorporar demandas de alguns grupos menos favorecidos e/ou com menor capacidade de vocalizá-las -, abrindo possibilidades de elaboração de um conjunto de políticas que expressem um contexto social, político e econômico cada vez mais multifacetado.

No campo do Turismo segundo Araujo (2007) e Araujo & Juliano (2009), a experiência conselheira tem sido profícua, em especial, no Estado de São Paulo, com o surgimento de inúmeros fóruns participativos nas esferas municipal e estadual. Entretanto, em alguns casos, permanecem as

---

<sup>II</sup> Para maiores detalhes, consultar os incisos I, II, e III, do art. 14 da Constituição Federal Brasileira de 1988, que trata de mecanismos de participação política direta.

dificuldades quanto à real capacidade destes organismos mobilizarem um amplo arco de atores impactados pelas atividades turísticas, bem como incorporarem, nos debates, suas demandas de caráter diverso.

Deste modo, com o fito de avaliar o caráter plural e democrático de organismos desta natureza, selecionamos duas experiências em andamento no Estado de São Paulo: a saber: o Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana e o Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro. Pretendemos examinar em que medida, ambas as institucionalidades acima mencionadas vem alcançando incluir uma diversidade de atores (públicos e societais) e suas demandas, nas discussões e debates por elas patrocinados.

## **II - Fundamentação Teórica**

Segundo Farrah (2000), as políticas públicas patrocinadas pelo Estado Brasileiro até o início dos anos 80 notabilizaram-se por reunir algumas características, tais quais: a) centralização decisória e financeira, na esfera federal, cabendo aos estados-membros e municípios, quando e se envolvidos, o papel de meros executores; b) fragmentação institucional decorrente do crescimento desordenado do aparato estatal – evidenciado na sobreposição de novas agências a agências pré-existentes -, refletindo a falta de coordenação das ações dos vários organismos; c) desarticulação entre os diversos setores, com desdobramentos óbvios no âmbito das políticas públicas produzidas por cada um, uma vez que as mesmas eram conduzidas de maneira autônoma, sem que se buscasse promover articulação entre elas; d) reduzida participação da sociedade civil no processo de formulação, implementação dos programas e do controle da ação estatal. Neste caso, vale destacar que a incorporação dos interesses da sociedade civil era realizada, em regra, de forma excludente e seletiva, beneficiando alguns poucos segmentos sociais.

A esse respeito, Kerbay (2004) sugere que os debates mais recentes sobre cidadania, no Brasil, envolvem reflexões sobre nossas notórias tradições autoritária, corporativista e oligárquica e as dificuldades que estas impõem ao processo de consolidação da democracia, bem como sobre os obstáculos existentes à extensão do *status* de cidadão a alguns grupos, sobretudo àqueles que historicamente foram marginalizados dos processos decisórios relacionados aos negócios públicos.

Há que se salientar, contudo, que a ocorrência de mudanças relevantes no macro-ambiente, concorreu para desencadear uma séria de transformações profundas no contexto político, econômico e social brasileiro, a começar pela promulgação da Constituição Federal de 1988, que procurou corrigir algumas das mencionadas distorções. Assim, por exemplo, introduziu-se o princípio participativo no texto constitucional, ao lado dos institutos de democracia representativa, fato este que expressa o reconhecimento, de nossos constituintes, quanto à complementaridade entre ambas as diretrizes. Com efeito, a inclusão do aludido princípio participativo visava o preenchimento de algumas lacunas relativas à democracia representativa, especialmente no que se refere às dificuldades de alguns segmentos sociais verem suas demandas incorporadas pelos representantes legislativos, os quais frequentemente não conseguem capturar a pluralidade e a complexidade da sociedade contemporânea. Desta maneira, em face da institucionalização de novos instrumentos de democracia participativa, buscou-se favorecer e facilitar a incorporação de vários segmentos sociais às arenas decisórias, principalmente daqueles que não alcançam sensibilizar os Legislativos para incluir suas pautas, nas agendas de poder ou tampouco conseguem vocalizar/verbalizar suas demandas. Neste particular, destaque-se o argumento de Benevides (1991;1994), salientando o caráter corretivo dos instrumentos de democracia participativa, que, na sua opinião, são necessários e complementam a ação da representação política tradicional, a qual ela considera indispensável, mas insuficiente.

Outras mudanças importantes, as quais também contribuíram para impulsionar a transição de um padrão notoriamente não-democrático de articulação Estado-Sociedade para um *modus operandi* mais inclusivo (com o fito de se ampliar o elenco de atores com acesso às arenas de poder), estão relacionadas com a implementação da Reforma de Estado Brasileiro, no decorrer dos anos 90 e, de seus desdobramentos, a saber: a descentralização da produção das políticas, o incremento da participação societal nos negócios públicos, a desregulamentação da economia, dentre outros.

De fato, no que concerne à descentralização, ela se constituiu num dos eixos fundamentais da democracia reconstruída desde 1988<sup>III</sup>, tornando-se tema central da agenda da redemocratização

---

<sup>III</sup> Neste caso, a data de 1988 está relacionada a promulgação da Constituição Federal Brasileira, em 1988, marco legal emergente no mencionado contexto, que reforçou a tendência de descentralização, no âmbito da gestão pública.

(e assim, assumindo importância significativa no decorrer dos anos 80), sendo, pois, considerada como uma espécie de resposta, a qual se contrapunha abertamente ao estilo de gestão que caracterizou as décadas anteriores, marcadas pelo autoritarismo, traço típico da ditadura militar, que vigorou no país desde 1964<sup>IV</sup>.

Conseqüentemente, em razão da implementação da descentralização política, administrativa e fiscal, os estados-membros e as municipalidades começaram a vivenciar um processo de emancipação e de ampliação de sua autonomia, incorporando novas responsabilidades no contexto das políticas públicas, participando mais efetivamente do referido processo, em contraste com passado recente, no qual as referidas instâncias (estados e municípios) não exerciam papel relevante, nestas searas.

Paralelamente, registre-se a emergência de uma nova maneira de ser fazer políticas públicas, abandonando-se a estratégia “de cima para baixo”, há muito predominante. Ao mesmo tempo, aumentaram-se o investimento e os esforços direcionados para ações cooperativas (entre os diferentes níveis de governo) e começou a ganhar força o enfoque participativo, robustecido pela disseminação de fóruns, conselhos e outros organismos conectados com o processo de políticas públicas, nas diversas áreas e, vinculados aos diversos níveis de governo (federal, estadual e municipal). Ademais, vale atentar que a Constituição Federal de 1988, que definiu uma nova configuração da federação brasileira, conferiu ao município, o *status* de ente federativo, transferindo-lhe, em contrapartida, algumas atribuições que antes estavam concentradas em outras esferas de poder. Tais modificações produziram um forte impacto nas arenas de poder responsáveis pela produção de políticas públicas, influenciando vários setores<sup>V</sup>.

---

<sup>IV</sup> Vale lembrar ainda, que no período em que vigorou o aludido regime de força, acentuou-se a concentração dos recursos financeiros, das decisões e da capacidade de gestão, na esfera federal.

<sup>V</sup> Neste sentido, cabe ressaltar, segundo Almeida (2006), que a propalada ocorrência da emancipação da esfera municipal, não abrangeu o universo total de municípios brasileiros, ou seja, não se materializou efetivamente em muitas municipalidades. Na prática, a maioria dos municípios do Nordeste brasileiro, por exemplo, permaneceu parcial ou totalmente dependente dos governos federal e estadual, apresentando, além disso, incapacidade de investimento e déficit orçamentário.

Convém salientar igualmente, que a descentralização estava associada às expectativas de ampliação da democracia, ancoradas, por sua vez, no robustecimento das instâncias subnacionais (sobretudo dos municípios), tanto quanto na dilatação das possibilidades de ingerência dos cidadãos nos negócios públicos. No entanto, de acordo com Almeida (2005), a evolução desse processo não se deu de maneira simples, nem linear, uma vez que fortes impulsos centralizadores frequentemente se fizeram presentes, concorrendo para acentuar, a geralmente tensa e complexa, natureza das relações intergovernamentais.

Assim, como mencionado, o movimento de descentralização incentivou a emergência de formas inovadoras de articulação do Estado com a sociedade civil, que previam a incorporação de novos atores (públicos e privados) nos processos decisórios relacionados aos negócios públicos e a ampliação dos espaços de exercício da cidadania. Isso sinalizava, no dizer de Anastásia & Melo (2002), o reconhecimento da existência de outros mecanismos, ou seja, de outras formas de participação cidadina, afora aquelas inspiradas nos modelos clássicos de representação política, restando óbvio, como ressaltado em parágrafos anteriores, que ambos os modelos de democracia (direta e indireta) estavam longe de ser incompatíveis, sendo ao contrário, complementares.

Spink, Clemente e Kepke (1999) também registram, em seus estudos, que a disseminação de tais arranjos sociais tem contribuído para robustecer e revigorar o tecido social. Ressaltam, contudo, que não se trata de um processo harmonioso, que reúna apoio social generalizado, sendo relevante destacar que, no caso brasileiro, não se identifica tampouco, uma clara estratégia norteando a sua atuação.

Em suma, é notório que as mudanças ocorridas no campo econômico, social e político, a partir dos anos de 1980, no Brasil, concorreram para impactar significativamente a produção das políticas públicas, definindo novos rumos e desenhos, os quais se inclinavam no sentido da descentralização das mesmas, favorecendo a incorporação dos atores locais (públicos e privados). Entretanto, na visão de Kerbauy (2002), as reformas empreendidas pelos governos locais ainda estão em curso, o que nos leva a inferir que, notadamente na esfera municipal, são grandes os desafios para reorganizar sua arena e processos decisórios, visto que, neste novo contexto em

emergência, os atores políticos tradicionais passaram a ter que se relacionar com o sistema participativo. Por conta disso, tal qual a própria autora admite, neste novo cenário, tanto prefeitos, como vereadores e o sistema jurídico, que durante séculos definiram a estrutura do poder local no Brasil, se vêem, atualmente, obrigados a dialogar e interagir com novos atores políticos, originários da sociedade civil, criando-se, portanto, um novo modelo de governança.

No dizer de Gohn (2000), e considerando este novo ambiente, surgem e se multiplicam novas modalidades de organismos (tais como os diversos conselhos de políticas públicas, relacionados com os vários níveis de governo), que incorporam duas orientações, as quais exercem relevante influência sobre o processo decisório, no âmbito subnacional: o deslocamento de responsabilidade decisória do centro para estados e municípios e o aumento da participação cidadina.

Assim, a partir das considerações expostas, torna-se mais facilmente perceptível a conexão entre as transformações registradas no macro-ambiente institucional e a ascensão de novas arenas de poder decisório, no campo das políticas públicas, as quais se destacaram por serem mais inclusivas e democráticas, buscando incorporar um amplo elenco de atores oriundos da esfera privada e do setor público.

No campo do turismo, por seu turno, assistiu-se igualmente, a criação e a disseminação de diversos organismos desta natureza, cujo fito é promover e estimular o alargamento do rol de participantes (públicos e privados), no processo de formulação, implementação dos programas e do controle da ação estatal. Deste modo, e em virtude do acirramento desta tendência, no setor turístico, no Estado de São Paulo, decidimos analisar a evolução de dois fóruns, nomeados nos próximos tópicos, com a finalidade de conferir seu caráter plural e democratizante.

### **III -Procedimentos Metodológicos:**

Decidimos adotar uma abordagem qualitativa e conduzir um estudo de caso, envolvendo dois objetos de pesquisa, a saber: o Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana e o

IX Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
30 de agosto e 01 setembro de 2012 – Universidade Anhembi Morumbi - São Paulo

Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro, com o fito de avaliar o caráter plural e democrático dos referidos experimentos, em andamento, no Estado de São Paulo.

Assim, com a finalidade de, num primeiro momento, levantar informações sobre as referidas institucionalidades, visando melhor conhecer seus objetivos, padrão de funcionamento e perfil dos atores que passaram a fazer parte dele, utilizamos as seguintes técnicas de pesquisa:

- No que concerne ao **Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana:**

a) análise de vinte oito atas, referentes à maioria das reuniões realizadas pelo referido fórum até março de 2012. De fato, reunimos grande parte das atas de reunião, desde a ata relativa à reunião ocorrida em 23/7/2009, na qual se começou a refletir sobre a possibilidade de criação de uma instância desta natureza, até a ata da reunião acontecida em 7/3/2012;

b) exame do Regimento Interno do Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana, aprovado em 16/11/2009, que dispõe sobre como esta arena deve funcionar;

c) realização de três entrevistas não-estruturadas, com atores relevantes, no âmbito do aludido fórum, a saber: atuais Presidente e Vice-Presidente, bem como um conselheiro, representante do Núcleo de Planejamento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Sorocaba (NUPLAN).

d) Participação da autora deste trabalho, em quinze reuniões do Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana, com a finalidade de observar, *in loco*, a evolução dos debates.

- Em relação ao **Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro – COMTUR**

Neste caso, procedemos à atualização de artigo que escrevemos em 2010, submetido e aceito no Seminário da ANPTUR 2010, o qual incluía a leitura das atas de reuniões realizadas, desde fevereiro de 2006 até abril de 2010, além de cinco entrevistas não-estruturadas<sup>VI</sup> com ao Poder

---

<sup>VI</sup> Na época, foram entrevistados os seguintes atores: Sr. José Fernandes Franco – Dir. do Campo dos Sonhos e do Parque dos Sonhos e ex-presidente do Conselho Municipal de Turismo de Socorro (Comtur de Socorro); Sr. Carlos Tavares – Dir. do Depto. de Turismo e Cultura da Prefeitura de Socorro e membro do Conselho Municipal de Turismo de Socorro (Comtur de Socorro); Sr. Sebastião Ginghamini – Diretor do Parque Ecológico Monjolinho e atual Presidente do Conselho Municipal de Turismo de Socorro (Comtur de Socorro) ; Sra. Paula Chehouan José – Diretora do Hotel Portal do Sol e ex- presidente do Conselho Municipal de Turismo de Socorro (Comtur de Socorro)



Público), os quais tiveram e/ou ainda têm fortes ligações com o Conselho Municipal de Turismo da Estância Turística de Socorro – COMTUR.

Sendo assim, para este trabalho, ampliamos o número de atas lidas, com vistas a examinar a trajetória deste organismo, até os dias atuais. Por conta disso, acrescentamos ao conjunto, já lido, de atas de reuniões anteriores, um novo elenco de atas de reuniões, as quais se referem aos encontros que foram realizados entre o mês de abril de 2010 até abril de 2012 (última ata de reunião a que tivemos acesso). No total, nesta versão atualizada da análise desta arena de poder, dedicamo-nos à leitura de um adicional de vinte e cinco atas de reunião, além da releitura das anteriores, totalizando aproximadamente, cinquenta e nove atas, sem contar com o exame do regimento interno do referido conselho.

Conforme já sugerimos, pretendemos, nos próximos tópicos, investigar em que medida ambos os fóruns acima elencados vem contribuindo para democratizar o processo decisório de políticas públicas, via a inclusão de uma diversidade de atores públicos e societais, tanto quanto de suas demandas, nos debates.

#### **IV - Análise e Interpretação de Resultados**

O Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana é uma instância de governança regional, reunindo atores do poder público e da sociedade civil, oriundos de trinta e duas municipalidades, que integram a Região Turística de Itupararanga Sorocabana. Tem como objetivo, patrocinar o desenvolvimento do turismo sustentável da região, por intermédio do incentivo de maior articulação de ações turísticas dos referidos municípios, estimulando também o *benchmarking* entre eles, funcionando igualmente, como porta-voz da região, em outros fóruns (estaduais e eventualmente, federais), buscando assim, vocalizar as demandas do conjunto de atores (públicos e societais) dos municípios que representa.

Os detalhes da constituição do Fórum da Região Turística foram discutidos inicialmente, ao longo de seis reuniões, realizadas em bases mensais, durante o segundo semestre de 2009. No início, as reuniões conseguiram atrair poucos atores (cinco a nove participantes, sendo a maioria, do setor

público). Entretanto, quando da ocorrência da reunião de votação final das normas e regras, que iriam regular o funcionamento desta arena, registrou-se a participação de quinze representantes do poder público de distintas municipalidades que integram a região, sem contar a presença de uma série de atores vinculados a várias entidades locais, cujos interesses se relacionam com a atividade turística, além dos representantes das três instituições dedicadas ao Ensino Superior, instaladas na região. Assim sendo, no final do ano de 2009, com o suporte dos atores acima elencados, o aludido *locus* decisório foi institucionalizado e suas lideranças eleitas (i.e., Presidente, Vice-Presidente, Primeiro e Segundo Secretários). Neste particular, cabe destacar que os quatro membros que ocupam os mencionados cargos são gestores públicos consagrados, originários de Itu, São Roque, Ibiúna e Salto, que vem a ser Estâncias Turísticas, ou seja, municípios reconhecidos como destinos turísticos consolidados. Sua escolha se deu em razão do reconhecimento quanto a sua reputação e experiência, no campo do turismo, as quais se comprovam pela sua capacidade administrativa e, efeitos dela, materializados em ações observadas nos respectivos municípios.

Vale salientar ainda que, ao longo de seus quase três anos de existência, esta arena vem alcançando alguns resultados satisfatórios, sobretudo com referência a sua capacidade de atrair atores públicos, de diversas municipalidades, promovendo uma maior articulação entre eles. De fato, até muito pouco tempo atrás, vários dos municípios da região, que fazem parte do aludido fórum, nem ao menos mantinham contato entre si e muitos tampouco tinham conhecimento das ações turísticas desenvolvidas até mesmo pelos municípios vizinhos a sua localidade!

Como resultados tangíveis, registre-se, portanto, que vários planos e promoções no âmbito do turismo, implementadas pelas quatro já mencionadas Estâncias Turísticas que lideram o Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana, bem como estratégias concebidas por outros municípios, que integram esta arena e nos quais a atividade turística está bem consolidada, têm servido de referência e inspiração para as demais municipalidades que compõem o referido organismo, as quais vêm adotando modelos similares e desenvolvendo algumas ações conjuntas (especialmente com respeito às atividades voltadas para o Turismo Rural e o Ecoturismo), maximizando assim, seu potencial competitivo. Em suma, é notória a influência positiva exercida por esta institucionalidade, no que tange a promover uma melhor coordenação das ações

turísticas da região, estimulando a integração entre municipalidades, incentivando as práticas de *benchmarking*, incrementando o nível de profissionalismo, no âmbito da indústria local de turismo, com vistas a ampliar a competitividade da região e dos diversos destinos turísticos.

Todavia, uma das fragilidades do Fórum da Região Turística de Itupararanga-Sorocabana refere-se ao número reduzido de atores societais que vem frequentando, com assiduidade, suas reuniões. De fato, com base no farto material que conseguimos reunir (atas, relatos de entrevistas e registros de reuniões, as quais acompanhamos, etc.) percebe-se, com clareza, que a participação dos atores societais ocorre de forma bastante irregular. Assim sendo, aqueles atores societais que comparecem a uma reunião, quando comparecem, não se fazem presentes, em regra, nas reuniões subsequentes. Este padrão de frequência do referido grupo pode vir a comprometer o caráter democrático deste organismo, estimulando questionamentos a respeito de sua capacidade de refletir a complexidade de uma sociedade cada vez mais plural e multifacetada.

Quanto ao Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro – COMTUR, ele é uma referência em termos de fórum participativo (plural e democrático), no Estado de São Paulo, no campo do Turismo, tendo sido laureado com o Diploma de melhor Conselho Municipal do Estado de São Paulo, no Congresso do Turismo Paulista, em 2010, organizado pela Associação dos Municípios de Interesse Cultural e Turístico – AMITUR.

A partir da análise do material elencado no tópico anterior (tópico III), conclui-se que continua prevalecendo, no âmbito deste *locus* de poder, a orientação de que ambos, presidente e vice-presidente devem ter origem na iniciativa privada, com base na crença de que representantes governamentais podem mudar, com frequência, ao longo do tempo, em face das alternâncias dos partidos, no Poder, mas os integrantes da sociedade civil, em regra, permanecem, operando e gerenciando suas organizações. Assim, estes últimos devem ser os guardiões e a reserva de memória dos rumos traçados, por este organismo, no passado, zelando também pelas trajetórias futuras a serem percorridas, relativamente à gestão pública do turismo.

Cabe destacar também o bom relacionamento existente entre o Poder Público e os atores societais (sobretudo os da iniciativa privada), no seio deste conselho, e a habilidade política, em especial dos atores societais (que são majoritários na aludida institucionalidade) de inserir pautas

e projetos nas agendas dos Poderes Executivo e Legislativo da Estância de Socorro, alguns de incontestável caráter inovador, introduzindo também, novas tendências. (ex: Turismo de Aventura, Turismo Acessível). Adicione-se a isto também, a permanência, desde alguns anos, à frente da gestão pública do turismo da localidade, de alguns gestores públicos experientes, conhecedores do município e das peculiaridades do setor turístico, o que contribui para gerar um clima de confiança, ajudando a edificar parcerias e construir visões de longo prazo para o turismo do município. Tais traços, somados, auxiliam na disseminação da percepção da importância do Turismo, para a cidade de Socorro, especialmente, no que concerne a sua força para dinamizar da economia local, gerando emprego e renda e, assim, fomentando da prosperidade.

Ademais, com relação à natureza plural deste organismo, resta claro que ela vem se mantendo e, até se acentuando, com o passar dos anos. Com efeito, observamos a incorporação, no rol dos entes participantes do Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro, não somente de atores públicos e entidades privadas mais tradicionais (tais quais aquelas representativas da Hotelaria, das Agências de Viagem, dos Restaurantes, de alguns órgãos públicos locais, etc), além de outros segmentos turísticos mais recentes, mas com grande força na região e elevada capacidade de verbalização de suas demandas (i.e., os representantes do empresariado vinculado ao Turismo Rural e ao Turismo de Aventura), bem como, de representantes do Sindicato Rural, dos Artesãos, dos Artistas locais. De fato, historicamente, é sabido que alguns destes últimos foram frequentemente excluídos das arenas decisórias e que, sua atual inclusão, no conjunto de atores vinculados a este organismo, pode sugerir uma tentativa de inseri-los nos debates, com o intuito de ampliar o escopo das discussões, democratizando-as.

No que diz respeito ao fácil acesso a informações (i.e., acesso às atas das reuniões do aludido organismo), cabe destacar que, atualmente, é possível obter todas as atas das reuniões realizadas pelo Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro, desde 2006 até maio de 2012, as quais estão disponíveis no próprio site do conselho. Deduz-se, portanto, o caráter transparente que se quer imprimir às reuniões, às discussões e aos debates em torno das questões que versam sobre os rumos da gestão pública do turismo, na Estância de Socorro, o que é altamente louvável. Ademais, com base na leitura do farto material acima mencionado, verificamos que, em algumas

reuniões, são disponibilizados demonstrativos financeiros, balanço das verbas utilizadas no ano fiscal em questão, bem como outros relatórios, para apreciação dos presentes, ficando os mesmos à disposição do público em geral.

## V – Considerações Finais

A institucionalização do "Fórum de Região Turística Itupararanga-Sorocabana" representa uma enorme conquista, no contexto da jovem democracia brasileira, dado que o mesmo vem alcançando cumprir, ao menos parcialmente, seu papel, qual seja: ampliar o acesso ao processo de políticas públicas, a um rol cada vez maior de atores, muito dos quais, estiveram historicamente e tradicionalmente, à margem das arenas de poder. Deste modo, pode-se dizer que o referido fórum concorre para incentivar a inserção do elenco de municípios que o compõem, nos debates referentes à gestão pública do turismo da região, além contribuir para aumentar a articulação entre as diversas municipalidades da região, cabendo destacar sua capacidade, não só de atrair - especialmente os agentes públicos responsáveis pela gestão do turismo dos diversos municípios -, mas também de incentivar a discussão, a reflexão e o tratamento mais estratégico da atividade turística, nas referidas localidades. Assim, é visível a função destacada que este organismo vem exercendo, encorajando a troca de idéias entre os atores e o *benchmarking* entre as várias localidades, auxiliando também para promover a profissionalização de todos aqueles envolvidos com o turismo, tanto quanto para ampliar a competitividade turística da região. No entanto, e apesar de seu papel estratégico, a maior debilidade desta instância evidencia-se na baixa adesão e na reduzida frequência de atores societários aos debates/reuniões por ela promovidos. Tal lacuna pode concorrer para fragilizar o processo de consolidação desta arena, colocando em risco sua legitimidade como fórum de caráter plural, inspirando, conseqüentemente, questionamentos quanto a sua natureza democrática e sua efetiva capacidade de refletir, com propriedade, as demandas de todo o conjunto de atores locais do turismo (públicos e societários).

Quanto ao Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro, verifica-se situação um tanto distinta da que ocorre no Fórum de Região Turística Itupararanga-Sorocabana, uma vez que no

primeiro (i.e., no Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro) é incontestável a predominância e o protagonismo dos atores sociais, (notoriamente das entidades da iniciativa privada). Neste particular, saliente-se que o nascimento e institucionalização da aludida instância se deu impulsionada pela vontade e pelos esforços da sociedade civil local, que desde os primórdios de sua criação, liderou os trabalhos que visavam contribuir para tornar a gestão do turismo local mais profissional e técnica. De fato, no que concerne ao referido organismo, vale mencionar o destacado papel da sociedade civil (em especial, da iniciativa privada), sobretudo no que diz respeito a introduzir abordagens de cunho estratégico e inovador, no âmbito do setor, sinalizando as novas tendências, ajudando assim, o município, a reposicionar-se, em termos mercadológicos, quando necessário.

Entendemos, portanto, que o Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro é exemplo claro de instância democrática, sendo incontestável seu sucesso na incorporação de uma pluralidade de atores (sociais e públicos), no processo de políticas públicas.

Para finalizar, gostaríamos de registrar a importância da existência e do funcionamento regular dos dois organismos acima elencados, lembrando que ambos representam avanços relevantes na evolução da gestão pública do turismo, no Brasil, ainda que estejam em estágios diferentes e enfrentem obstáculos distintos. Assim, apesar das limitações de cada um, tais instâncias vem alcançando ampliar efetivamente, o conjunto de atores inseridos no processo de políticas públicas de turismo - o qual, historicamente, se notabilizou por ser centralizado, elitista e seletivo – tornando-o mais plural e democrático.

## Referências

- Almeida, M. H. T. (2006). Decentralization and centralization in a federal system: the case of democratic Brazil. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 1. Available in: [http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782006000100002&lng=en&nrm=iso](http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782006000100002&lng=en&nrm=iso). Access on 15 May 2012.
- Almeida, M. H. T. (2005). Recentralizando a federação? *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, n. 24, p. 29-40, jun.

IX Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
30 de agosto e 01 setembro de 2012 – Universidade Anhembi Morumbi - São Paulo

- Anastásia, F., Melo, C. R. (2002). *Instituições híbridas, representação e participação: a democracia em Belo Horizonte*. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa. Portugal. 8-11 Oct.
- Araujo, C. M. (2007). *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 até 2006*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas – São Paulo. Tese de Doutorado. Orientadora: TASCHNER, G. 426p.
- Araujo, C; Juliano, T. (2009). *Conselho Municipal de Turismo de Sorocaba: órgão plural?* In: III Semana da Sustentabilidade. 21 a 25 de setembro de 2009. São Paulo: UFSCar.
- Benevides, M. V. (1991). *Cidadania Ativa: Referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo, Editora Ática.
- Araujo, C. M. (2010). *Conselho Municipal de Turismo da Estância de Socorro – COMTUR: rompendo o monopólio estatal do poder*. VII Seminário da Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo. São Paulo. Brasil. 20 e 21 de setembro de 2010.
- Benevides, M. V. (1994) *Cidadania e Democracia*. In: Revista Lua Nova (S. Paulo), n.33, p.5-36.
- Farah, M. F. S. (2000). *Governo local, políticas públicas e novas formas de gestão pública no Brasil*. *Organizações e Sociedade*, v. 7, n. 17, p.59-86, jan./abr.
- Cerqueira, R. R.. *As Instâncias de Governança de Turismo no Brasil*. In: ZAPATA, Tânia. *Desenvolvimento Local e a Nova Governança*. PE: Editora Livro Rápido – Elógica, 2009. P.9-29.
- Gadotti, M.; JACOBI, P. (1994) *Participação e descentralização: a experiência educacional de São Paulo na gestão Luiza Erundina*. In: *Anuário da Educação - 1994*. R.J.: Tempo Brasileiro, p. 237-260.
- Gohn, M. G. (2000). *Os conselhos de educação e a Reforma do Estado*. In: Carvalho, M. C.; Teixeira, A. C. In: *Conselhos Gestores de Políticas Públicas*. São Paulo: Polis p.35-40.
- Kerbauy, M. T. M. (1999). *A transição democrática: a difícil construção da cidadania*. *Perspectivas – Revista de Ciências Sociais – São Paulo, UNESP*, v. 22, p. 129-136.
- Spink, P.; Clemente, R.; Keppe, R. (1997). *20 experiências de gestão pública e cidadania*. Rio de Janeiro: FGV.