

**UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI  
JURANDIR CHAVES DE OLIVEIRA**

**REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO EM MINAS GERAIS:  
ESTUDO DA GOVERNANÇA NA TRILHA DOS  
INCONFIDENTES**

São Paulo  
2009

**JURANDIR CHAVES DE OLIVEIRA**

**REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO EM MINAS GERAIS:  
ESTUDO DA GOVERNANÇA NA TRILHA DOS  
INCONFIDENTES**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Hospitalidade, área de concentração em Planejamento e Gestão Estratégica em Hospitalidade da Universidade Anhembi Morumbi, sob a orientação da Profa. Dra. Mirian Rejowski.

São Paulo  
2009

**JURANDIR CHAVES DE OLIVEIRA**

**REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO EM MINAS GERAIS:  
ESTUDO DA GOVERNANÇA NA TRILHA DOS  
INCONFIDENTES**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Hospitalidade, área de concentração em Planejamento e Gestão Estratégica em Hospitalidade da Universidade Anhembi Morumbi, sob a orientação da Profa. Dra. Mirian Rejowski.

Aprovado em 04/09/2009

Profa. Dra. MIRIAN REJOWSKI

Universidade Anhembi Morumbi

Profa. Dra. DORIS VAN DE MEENE RUSCHMANN

Universidade de São Paulo

Profa. Dra. SÊNIA REGINA BASTOS

Universidade Anhembi Morumbi

Para Joaquim (*in memoriam*), Vicentina, Inês, Marília e Natália

## AGRADECIMENTOS

À Profa. Dra. Mirian Rejowski, presença marcante em minha trajetória acadêmica.

Aos meus irmãos, irmãs e cunhados que sempre estimularam e compreenderam a importância dos estudos em minha vida.

Ao primo Nivaldo, de Barroso-MG, que me apoiou nos contatos e na logística da pesquisa.

Aos meus eternos professores Luiz Renato Ignarra, Mirian Rejowski, Sênia Regina Bastos, Francisco de Canindé Gentil Vieira, Gracira Cabrera, Raul Amaral do Rego, Maria do Rosário Rolfsen Salles, Davis Gruber Sansolo e Elizabeth Kiyoko Wada.

À Maria Valéria Bonin pelo incentivo e Gilberto Back, Luis Beares, Silvana Furtado, Roseane Sousa, Ademir Caciari e Daniela Tannus pelo apoio, companheirismo e amizade.

Aos colegas professores, alunos e alunas da Universidade Anhembi Morumbi, pelo estímulo e apoio.

À Mariana Resende Costa, pelo apoio na coleta de dados.

Aos profissionais de turismo dos órgãos públicos e das entidades, pelo apoio na pesquisa.

Aos moradores de Barroso e Tiradentes, pela hospitalidade e receptividade nas entrevistas.

## RESUMO

A regionalização do turismo, tema do presente estudo, é tratada com o objetivo de analisar o Programa de Regionalização do Turismo do Governo Federal em confronto com o processo de formação e institucionalização da governança institucional em uma região turística em Minas Gerais. O foco de estudo situa-se na região Trilha dos Inconfidentes, com destaque para três municípios com diferentes características e níveis de desenvolvimento turístico: São João del Rei, Tiradentes e Barroso. Como pesquisa exploratório-descritiva, de caráter qualitativo, baseia-se em bibliografia e documentos normativos sobre desenvolvimento regional do turismo no Brasil. Desenvolve estudo sobre a prática da regionalização na microrregião, a partir da análise de documentos, visitas *in loco* e aplicação de formulários junto a moradores de Tiradentes e Barroso. Discute a prática da governança com base nos princípios da regionalização turística do Ministério do Turismo. Dentre os resultados obtidos, percebe-se a fragilidade da gestão municipal e a falta de mobilização dos atores, além da pouca inserção da população residente no processo de regionalização da Trilha dos Inconfidentes. O estudo sugere a criação de instâncias de governança complementares às existentes na região sem agravar a sobreposição de ações, atualmente perceptível.

**Palavras-chave:** Política turística. Regionalização. Governança. Trilha dos Inconfidentes. Minas Gerais.

## ABSTRACT

Tourism regionalization, topic of the present study, is addressed with the aim of analyzing the Federal Government's Tourism Regionalization Program in comparison to the process of developing and institutionalizing governance in a tourist region in Minas Gerais. The focus of study is located in the *Trilha dos Inconfidentes* area, with emphasis on three towns with different characteristics and tourist development levels: São João del Rei, Tiradentes and Barroso. As a descriptive exploratory research, with a qualitative approach, this study is based on bibliography and normative documents about regional development of tourism in Brazil. It develops a study on the practice of regionalization in the micro region, from the analysis of documents, *in loco* visitations, and the use of forms with the residents of Tiradentes and Barroso. The practice of governance based on the principles of tourist regionalization of the Tourism Ministry is discussed. Among the results obtained, the frailty of municipal management is observed, as well as the lack of mobilization of the actors, in addition to the small insertion of the resident population in the process of regionalization of *Trilha dos Inconfidentes*. This study suggests the creation of governance instances which are complementary to the pre-existing ones without aggravating action overlapping, which is currently noticeable.

**Key-words:** Tourist policy; regionalization; governance; Trilha dos Inconfidentes; Minas Gerais.

## **LISTA DE SIGLAS**

ABRASEL-MG - Associação Brasileira de Bares e Restaurantes de Minas Gerais

ACI del Rei - Associação Comercial e Industrial de São João del Rei

AGTURB-MG - Associação de Guias de Turismo Brasileiros

AMCHAM - Câmara Americana de Comércio

AMVER - Associação dos Municípios dos Campos das Vertentes

ANPTUR - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo

APL - Arranjo Produtivo Local

ATI - Associação Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes

ATUASERRA - Associação de Turismo da Serra Nordeste

BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

BELTA - Associação Brasileira de Organizadores de Viagens Educacionais e Culturais

CISVER - Consórcio Intermunicipal de Saúde do Campo das Vertentes

COMTUR - Conselho Municipal de Turismo

CONRETUR - Conselho Regional de Turismo - Região das Agulhas Negras

CVT - Centro de Vocação Tecnológica

EMATER-MG - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais

ENTBL - Encontro Nacional de Turismo com Base Local

FC&VB-MG - Federação de Conventions & Visitors Bureaux de Minas Gerais

FECITUR - Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais

FIEMG - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNPAT - Fundo do Patrimônio Cultural de Minas Gerais

GEOR - Gestão Estratégica Orientada para Resultados

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICBC - Instituto Casa Brasil de Cultura

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual

IER - Instituto Estrada Real

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPTAN - Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves

MTur – Ministério do Turismo



NEASPOC/UFOP - Núcleo de Estudos Aplicados e Sócio-Políticos Comparados da Universidade Federal de Ouro Preto

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PCTS - Programa de Certificação do Turismo Sustentável

PDITS - Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável

PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo

PROBEI - Programa Brasileiro de Educação Internacional

PROMINAS - Companhia Mineira de Promoções

PRT - Programa de Regionalização do Turismo

SEBRAE - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDESE - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

SEMINTUR - Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SEPLAN - Secretaria de Estado do Planejamento de Minas Gerais

SESC - Serviço Social do Comércio

SESCOOP – Serviço Social do Cooperativismo

SESI - Serviço Social da Indústria

SETUR - Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais

TURMINAS - Empresa Mineira de Turismo

UFSJ - Universidade Federal de São João del Rei

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Princípios do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.....	42
Quadro 2 - Formas de instâncias de governança regional sugeridas segundo o Ministério do Turismo.....	48
Quadro 3 - Finalidades da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes (AMVER) e da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes (ATI).....	71
Quadro 4 - Microrregião Campo das Vertentes – Gestão do turismo – 2002/2003 .....	76
Quadro 5 - Microrregião Campo das Vertentes - Articulações interinstitucionais no Turismo.....	83
Quadro 6 - Linhas de ação e atividades ligadas à governança, propostas no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – 2007/2010 .....	112

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Circuitos Turísticos de Minas Gerais .....	65
Figura 2 - Localização e vias de acesso aos municípios do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes .....	67
Figura 3 - Municípios integrantes do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes .....	68

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes - População – 2007 .....	75
Tabela 2 - Tiradentes e Barroso – População residente com mais de 18 anos de idade, por faixa etária – 2007 .....	91
Tabela 3 - Tiradentes e Barroso – Crescimento da população com idade acima dos 18 anos – 2001/2007 .....	91
Tabela 4 - Tiradentes e Barroso – Estimativa da população residente nas faixas etárias acima de 18 anos – 2009 .....	92
Tabela 5 - Tiradentes e Barroso – Participação da amostra de pessoas entrevistadas na população estimada com mais de 18 anos – 2009 .....	92
Tabela 6 - Tiradentes – Distribuição da amostra por sexo .....	94
Tabela 7 - Tiradentes – Distribuição da amostra por faixa etária.....	94
Tabela 8 - Tiradentes – Distribuição da amostra por escolaridade.....	95
Tabela 9 - Tiradentes – Distribuição da amostra por naturalidade.....	95
Tabela 10 - Tiradentes – Distribuição da amostra por tempo de residência.....	95
Tabela 11 - Tiradentes – Conhecimento do Programa de Regionalização do Turismo .....	95
Tabela 12 - Tiradentes – Conhecimento do Programa Circuitos Turísticos.....	96
Tabela 13 - Tiradentes – Conhecimento da inserção da cidade no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes .....	96
Tabela 14 - Tiradentes – Percepção do tema Inconfidência Mineira como tradição da cultura dos moradores da cidade (sentido de pertencimento).....	96
Tabela 15 - Tiradentes – Percepção do interesse/comprometimento dos funcionários públicos no desenvolvimento turístico da cidade.....	97
Tabela 16 - Tiradentes – Percepção do interesse/comprometimento dos empresários no desenvolvimento turístico da cidade.....	97
Tabela 17 - Tiradentes – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o que é o Turismo, seus impactos e oportunidades de geração de emprego e renda.....	98
Tabela 18 - Tiradentes – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o seu papel na acolhida ao visitante .....	99

Tabela 19 - Tiradentes – Conhecimento de trabalhos de formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para as atividades turísticas .....	99
Tabela 20 - Tiradentes – Percepção sobre a existência de trabalhos de mobilização que busquem incluir as pessoas do lugar no mercado de trabalho turístico .....	99
Tabela 21 - Tiradentes – Conhecimento de eventos realizados para educação e preparação dos moradores para que tenham controle e responsabilidade sobre os rumos do turismo na cidade.....	100
Tabela 22 - Tiradentes – Conhecimento da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes-ATI.....	100
Tabela 23 - Tiradentes – Avaliação do resultado dos trabalhos da ATI na cidade .....	100
Tabela 24 - Tiradentes – Conhecimento da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes-AMVER.....	101
Tabela 25 - Tiradentes – Avaliação do resultado dos trabalhos da AMVER na cidade.....	101
Tabela 26 - Barroso – Distribuição da amostra por sexo .....	102
Tabela 27 - Barroso – Distribuição da amostra por faixa etária.....	102
Tabela 28 - Barroso – Distribuição da amostra por escolaridade.....	102
Tabela 29 - Barroso – Distribuição da amostra por naturalidade .....	102
Tabela 30 - Barroso – Distribuição da amostra por tempo de residência.....	103
Tabela 31 - Barroso – Conhecimento do Programa de Regionalização do Turismo .....	103
Tabela 32 - Barroso – Conhecimento do Programa Circuitos Turísticos.....	103
Tabela 33 - Barroso – Conhecimento da inserção da cidade no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes .....	104
Tabela 34 - Barroso – Percepção do tema Inconfidência Mineira como tradição da cultura dos moradores da cidade (sentido de pertencimento) .....	104
Tabela 35 - Barroso – Percepção do interesse/comprometimento dos funcionários públicos no desenvolvimento turístico da cidade.....	105
Tabela 36 - Barroso – Percepção do interesse/comprometimento dos empresários no desenvolvimento turístico da cidade.....	105
Tabela 37 - Barroso – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o que é o Turismo, seus impactos e oportunidades de geração de emprego e renda .....	106

Tabela 38 - Barroso – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o seu papel na acolhida ao visitante .....	106
Tabela 39 - Barroso – Conhecimento de trabalhos de formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para as atividades turísticas .....	106
Tabela 40 - Barroso – Percepção sobre a existência de trabalhos de mobilização que busquem incluir as pessoas do lugar no mercado de trabalho turístico .....	107
Tabela 41 - Barroso – Conhecimento de eventos realizados para educação e preparação dos moradores para que tenham controle e responsabilidade sobre os rumos do turismo na cidade.....	107
Tabela 42 - Barroso – Conhecimento da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes-ATI .....	108
Tabela 43 - Barroso – Avaliação do resultado dos trabalhos da ATI na cidade.....	108
Tabela 44 - Barroso – Conhecimento da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes-AMVER.....	108
Tabela 45 - Barroso – Avaliação do resultado dos trabalhos da AMVER na cidade.....	109

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO 1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO .....</b>	<b>22</b>
1.1 DESENVOLVIMENTO .....	22
1.1.1 <i>Conceitos básicos</i> .....	22
1.1.2 <i>Discussão conceitual</i> .....	26
1.2 GOVERNANÇA E INTERLOCUÇÃO .....	28
1.2.1 <i>Incoerência conceitual</i> .....	28
1.2.2 <i>Governança e políticas públicas</i> .....	32
<b>CAPÍTULO 2 REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO BRASIL.....</b>	<b>39</b>
2.1 PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO – ROTEIROS DO BRASIL.....	39
2.1.1 <i>Legislação, normas e princípios</i> .....	39
2.1.2 <i>Instância de governança</i> .....	43
2.1.3 <i>Formas de articulação regional</i> .....	46
2.2 ESTUDOS DE CASO DE GOVERNANÇA REGIONAL .....	51
2.2.1 <i>Governança na Região das Agulhas Negras (Itatiaia-RJ)</i> .....	51
2.2.2 <i>Governança na Região das Hortênsias (Gramado-RS)</i> .....	54
2.2.3 <i>Governança em outras regiões</i> .....	57
2.3 REGULAMENTAÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE CIRCUITOS TURÍSTICOS .....	59
2.3.1 <i>Aspectos gerais</i> .....	59
2.3.2 <i>Regulamentação dos Circuitos Turísticos</i> .....	63
<b>CAPÍTULO 3 REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NA TRILHA DOS INCONFIDENTES EM MINAS GERAIS: ESTUDO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA .....</b>	<b>66</b>
3.1 INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA REGIONAL.....	66
3.2 GESTÃO MUNICIPAL DO TURISMO .....	74
3.2.1 <i>São João del Rei</i> .....	77
3.2.2 <i>Tiradentes</i> .....	79
3.2.3 <i>Barroso</i> .....	81
3.3 ARTICULAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS .....	83
<b>CAPÍTULO 4 PRÁTICA DA REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO.....</b>	<b>90</b>
4.1 REGIONALIZAÇÃO SOB A ÓTICA DA POPULAÇÃO RESIDENTE.....	90
4.1.1 <i>Considerações metodológicas</i> .....	90
4.1.2 <i>Pesquisa com moradores de Tiradentes</i> .....	94
4.1.3 <i>Pesquisa com moradores de Barroso</i> .....	101
4.2 DISCUSSÃO E ANÁLISE GERAL DOS RESULTADOS .....	109
4.2.1 <i>Princípios da regionalização turística</i> .....	109

<i>4.2.2 Instâncias de governança - ATI e AMVER</i> .....	119
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>126</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>131</b>
<b>APÊNDICE</b> .....	<b>138</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>145</b>



## INTRODUÇÃO

Dentro de um assunto tão vasto que é o planejamento turístico, o presente estudo foca a temática do desenvolvimento a partir da estratégia de regionalização do turismo, considerando a problemática da institucionalização das relações entre os atores sociais do processo, que molda a governança da região.

Assim, estabeleceu-se como tema, o desenvolvimento regional do turismo e, como subtema, o estudo da governança em uma região turística. O problema estudado resume-se à seguinte questão: qual a dinâmica do processo de institucionalização da instância de governança na região da Trilha dos Inconfidentes, localizada em Minas Gerais, e sua relação com as normas, princípios e objetivos de políticas de turismo dos governos estadual e federal?

O primeiro pressuposto envolve a existência de obstáculos ao desenvolvimento regional do turismo que decorrem de fatores políticos, históricos, geográficos e culturais, distanciando as práticas da regionalização do arcabouço jurídico-programático formulado pelo poder público e que busca o envolvimento dos atores privados. O segundo pressuposto do estudo abrange a possível falta de percepção para necessidade de reorganização institucional da região, com formas de instância de governança adequadas aos princípios e objetivos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo e às especificidades dos parceiros públicos e privados a serem envolvidos no processo. O terceiro pressuposto trata da inconsistência de uma forma de instância de governança proposta pelo Ministério do Turismo: a criação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP para integrar as prefeituras.

O objetivo geral do estudo é analisar a governança institucional na região turística denominada Trilha dos Inconfidentes (Minas Gerais), no âmbito do desenvolvimento regional do turismo no Brasil.

Quanto aos objetivos específicos, apresenta-se o seguinte elenco:

- Demonstrar o processo de regionalização turística em Minas Gerais, com destaque para a formação dos circuitos turísticos;

- Caracterizar e analisar a governança na Trilha dos Inconfidentes a partir das suas instâncias, da gestão municipal e das articulações interinstitucionais decorrentes em São João del Rei, Tiradentes e Barroso;
- Levantar a percepção da população residente sobre o processo de regionalização turística e a atuação da governança da Trilha dos Inconfidentes;
- Discutir a institucionalização da governança na Trilha dos Inconfidentes, a partir dos princípios da regionalização do Ministério do Turismo e da atuação da Associação Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes (ATI) e da Associação dos Municípios dos Campos das Vertentes (AMVER).

No que se refere ao desenvolvimento da pesquisa, o estudo pautou-se pelas seguintes etapas:

- Levantamento e análise da bibliografia sobre desenvolvimento, formas de governança e políticas públicas de turismo, destacando-se as obras de Todaro (1981), Sen (2000), Beni (2003; 2006), Santos (1997) e Hufty (2007). Procedeu-se também à busca em bases de dados de artigos de periódicos e teses, notadamente oriundas da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo (ANPTUR), do Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul (SEMINTUR) e do Encontro Nacional de Turismo com Base Local (ENTBL).
- Análise de estudos de casos associativos de duas regiões turísticas no Brasil: Itatiaia e Serra Gaúcha, indicados pela relevância e sistematização do referencial teórico e resultados da pesquisa.
- Coleta e exame de textos doutrinários e normativos sobre desenvolvimento sustentável do turismo local e regional, autonomia política municipal, parcerias público-privadas para o desenvolvimento e regulamentação do associativismo, especialmente a produção do Ministério do Turismo.
- Visita *in loco* aos municípios estudados para observação e coleta de dados, mediante documentos selecionados e entrevistas com dirigentes de órgãos públicos e entidades associativas locais e regionais.
- Pesquisa com moradores segundo a técnica de amostragem não probabilista descrita por Marconi e Lakatos (2008), gerando 200 formulários para análise da prática da

regionalização - em face dos preceitos das políticas públicas de turismo - e da atuação das instâncias de governança.

A metodologia de trabalho envolve a pesquisa exploratório-descritiva que, de acordo com os objetivos sugeridos por Dencker (2007), foi aplicada nas fases de revisão da literatura, formulação do problema, identificação de pressupostos e definição da operacionalização da metodologia a ser empregada.

A pesquisa documental pautou-se pela análise do discurso do conteúdo de documentos como fonte de informações, buscando descrições/interpretações das mensagens, segundo Orlandi (2001).

Já a pesquisa de campo utilizou formulário estruturado em questões fechadas, dirigidas aos moradores para avaliação das práticas da regionalização turística na Trilha dos Inconfidentes.

Adota-se o método dedutivo, por meio do qual se procurará alcançar um denominador comum entre os autores que possam contribuir à temática da regionalização do turismo. Para Barros e Lehfeld, “a dedução consiste em um recurso metodológico em que racionalização ou combinação de idéias em sentido interpretativo vale mais que a experimentação de caso por caso” (2000, p.63). Assim, a relação entre as premissas e a conclusão é o mais importante neste método.

Elegeram-se uma região que oficialmente encontra-se em processo adiantado de integração regional, pois conta com um plano estratégico de desenvolvimento regional elaborado e possui destinos turísticos priorizados como indutores e de referência pelo Governo Federal. A região turística denominada Trilha dos Inconfidentes conta com uma entidade associativa, a Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes (ATI), fundada em 2000. É uma entidade que busca a integração turística dos 20 municípios que a constituem, coexistindo com outra associação regional, a Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes (AMVER), fundada em 1976.

Para fins de aprofundamento do estudo, delimitaram-se três municípios desse circuito – São João del Rei, Tiradentes e Barroso – cuja escolha assim se justifica:

- São João del Rei: centro regional urbano e econômico; escolhido pelo Ministério do Turismo como destino indutor<sup>1</sup> e destino referência em turismo educativo;
- Tiradentes: cidade de reduzido tamanho populacional; destino turístico consolidado no segmento cultural; também escolhido pelo Ministério do Turismo como destino indutor;
- Barroso: cidade de porte urbano médio na região; destino em fase de desenvolvimento, focado em atrativos culturais (música e eventos programados); existência de entidades privadas sem fins lucrativos direcionadas à promoção do desenvolvimento social e econômico, possibilitando a avaliação de parcerias potenciais com o setor público.

Foram realizadas duas viagens de pesquisa: a primeira entre os dias 19 e 22 de julho de 2008, para observação de aspectos urbanos e turísticos das três cidades, coleta de documentos e contatos com dirigentes municipais e o gestor da ATI; a segunda ocorreu nos dias 12, 13 e 14 de julho de 2009 para pesquisa com 200 moradores de Tiradentes e Barroso.

Esta dissertação está estruturada em quatro capítulos. O primeiro aborda o desenvolvimento regional e o turismo, expondo diferentes conceitos de desenvolvimento e de região e os mecanismos de governança e interlocução política.

O segundo capítulo discorre sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, conduzido pelo Governo Federal. É feita uma avaliação geral do programa com base no exame nos documentos oficiais e na legislação pertinente, bem como uma análise das implicações das sugestões de formas de instâncias de governança regional, contidas no terceiro manual de diretrizes operacionais da regionalização turística (2004), que foca a criação de uma entidade articuladora dos municípios e setores privados. Este capítulo trata ainda da exposição de estudos de caso referentes às regiões turísticas Agulhas Negras (Estado do Rio de Janeiro), Hortênsias (Estado do Rio Grande do Sul) e outras, cujas informações foram extraídas de teses de doutorado e fontes bibliográficas.

---

<sup>1</sup> O Ministério do Turismo (MTur) selecionou 65 destinos nacionais que deverão apresentar padrão de qualidade internacional até 2010. Os destinos indutores são municípios pólos, identificados pelo MTur por meio dos planos de marketing nacional (Cores do Brasil) e internacional (Aquarela) que, desenvolvendo o turismo, induzirão também o desenvolvimento da região em que estão inseridos.

Apresenta, por fim, os fundamentos legais e jurídicos da criação do Programa Estadual de Circuitos Turísticos em Minas Gerais.

O terceiro capítulo analisa o sistema de governança na Trilha dos Inconfidentes em Minas Gerais. Após a conceituação de Circuito Turístico – forma adotada pelo governo mineiro desde 1999 para planejar suas regiões turísticas –, estuda de forma aprofundada a governança e integração regional nos municípios de São João del Rei, Tiradentes e Barroso. Este estudo compreende a caracterização ambiental e socioeconômica, o modo como os aspectos do turismo são divulgados, a organização turística político-administrativa e a governança local do turismo (órgãos e conselhos). Outro ponto analisado se refere às tradições inventadas no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, considerando as idéias de Hobsbawm (2008) e como este fenômeno pode influir na hospitalidade e governança local e regional. São abordadas, também, a atuação das organizações e entidades associativas e as relações do circuito turístico com os órgãos estaduais e federais vinculados ao turismo.

O quarto capítulo analisa a prática da regionalização turística diante da visão dos moradores entrevistados e a discussão geral dos resultados da pesquisa, considerando os princípios da regionalização do turismo – flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação (intersetorial e interinstitucional), sinergia de decisões, participação, sustentabilidade (ambiental, sociocultural, econômica e político-institucional), integração e descentralização – e a atuação das instâncias de governança, Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes (ATI) e Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes (AMVER).

## **CAPÍTULO 1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO TURISMO**

Este capítulo trata do desenvolvimento regional do turismo, como base teórica para a pesquisa sobre a governança da Trilha dos Inconfidentes, em Minas Gerais. Inicia com a análise dos conceitos de desenvolvimento, região e desenvolvimento regional, para em seguida tratar do desenvolvimento endógeno sob a ótica de seu significado, elementos e atores. Na sequência aborda a regionalização do turismo no Brasil, descrevendo a legislação e normas no âmbito federal incidentes e analisando a instância da governança no Programa de Regionalização do Turismo criado em 2004 pelo Ministério do Turismo. Finaliza discutindo aspectos relacionados à governança em regiões brasileiras, com destaque para a Região das Agulhas Negras (RJ), Região das Hortênsias e Região Uva e Vinho (RS).

### **1.1 Desenvolvimento**

#### **1.1.1 Conceitos básicos**

Em estudo sobre a categoria temática desenvolvimento turístico presente em teses acadêmicas, Rejowski e Oliveira (2008) abordam os diferentes significados do desenvolvimento na literatura científica. Dependendo do campo de conhecimento em que este seja objeto das mudanças (social, econômico, urbano, sustentável), encontram-se conceitos em função da sua amplitude geográfica (local, regional, nacional) ou do tipo de processo que envolve os recursos e define o papel dos atores (endógeno ou exógeno). Sem aprofundar essa discussão, importa citar algumas concepções que “caminham” para conceitos integradores.

O desenvolvimento é usualmente compreendido como “o processo de crescimento de uma economia, ao longo do qual se aplicam novas tecnologias e se produzem transformações sociais, que acarretam uma melhor distribuição da riqueza e da renda” (TROSTER; MOCHÓN, 2002, p.331). No entanto, pode incluir a noção de incluyente e sustentável, ou de liberdade como expressam os seguintes conceitos:

O desenvolvimento pretende habilitar cada ser humano a manifestar potencialidades, talentos e imaginação, na procura da auto-realização e da felicidade, mediante empreendimentos individuais e coletivos, numa combinação de trabalho autônomo e heterônomo e de tempo dedicado a atividades não produtivas (SACHS, 2001, p.35).

O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente (SEN, 2000, p.10).

Nesse sentido, relaciona-se à melhoria de qualidade de vida, com destaque para o aumento dos níveis de vida da população, a criação de condições que contribuam para o aumento do auto-respeito da população e o aumento da liberdade de escolha por parte desta: “processo multidimensional que envolve mudanças em estruturas, valores e instituições bem como a aceleração do crescimento econômico, a redução da desigualdade e a erradicação da pobreza absoluta” (TODARO, 1981, p.166).

Como nesta dissertação tem-se a preocupação de estudar a regionalização turística, enquanto processo de desenvolvimento regional, convém abordar brevemente a concepção de região adotada. Em primeiro lugar, não há uma definição aceita universalmente e os diferentes conceitos relativos à região refletem propostas de abordagem dos objetos de estudo em diferentes áreas ou campos, como na economia e geografia. Considera-se que as regiões são originadas a partir de um processo de divisão de espaços a partir de critérios que podem ser naturais, econômicos, políticos e/ou sociais, e ainda que:

Vários tipos de regionalizações para o mesmo espaço podem ser propostos, seguindo objetivos e critérios específicos e promovendo uma sobreposição de regiões. Cada regionalização pode ou não considerar os limites administrativos previamente definidos (LISBOA, 2008, p. 28).

Em segundo lugar, a crescente globalização pode dar erroneamente a impressão de que as regiões deixarão de existir face “à homogeneização dos espaços e à uniformização dos processos sociais” (LISBOA, 2008, p. 29). Porém não se coaduna desse pensamento e alinha-se em outro posicionamento de que “nenhum subespaço do planeta pode escapar ao processo conjunto de globalização e fragmentação, isto é, individualização e regionalização”, conforme Milton Santos (*apud* CASTRO, 2002, p.3). Nesse sentido, as regiões não se constituem ou subsistem apenas a partir de seus elementos internos, nem sempre semelhantes, mas também se fundamentam nas relações globais envolvendo elementos externos. Segundo Lisboa (2008, p. 31):

[...] as diferentes propostas de divisões regionais do Brasil apresentam critérios de regionalização diferentes. A partir da compreensão do conceito de região torna-se fácil identificar que cada tipo de regionalização foi elaborado tendo um pressuposto anterior e atende a uma finalidade específica. Os critérios utilizados na regionalização esclarecem o olhar através do qual se deseja analisar e compreender a realidade de determinada área.

Em uma visão jurídica, aponta-se para a Constituição Federal onde o art. 25, § 3º estatui que os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões. Silva (2001, p.649) traz as seguintes definições destes entes:

- a) região metropolitana: ‘um conjunto de Municípios cujas sedes se unem com certa continuidade urbana em torno de um Município-pólo’;
- b) aglomerações urbanas: ‘áreas urbanas, sem um pólo de atração urbana, quer tais áreas sejam das cidades sedes dos Municípios, como na Baixada Santista (em São Paulo) ou não’;
- c) microrregiões: ‘formam-se de grupos de Municípios limítrofes com certa homogeneidade e problemas administrativos comuns, cujas sedes não sejam unidas por continuidade urbana’.

Segundo o citado dispositivo da Carta Magna, tais agrupamentos de municípios deverão “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (BRASIL, 2005, p.36). Assim, o conceito legal de **microrregião** é o que mais se aproxima da definição de **região** apresentada no Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil, do Governo Federal, no documento que instrui sobre a criação de uma instância de governança regional: “Espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território” (BRASIL, 2005, p.9).

Entretanto, a definição de **região** elaborada pelo Ministério do Turismo contém dois termos que merecem uma análise mais detida: espaço e território. O geógrafo Santos (1997) explica que há uma racionalidade na ocupação do espaço, determinada pelos atores sociais e econômicos que exercem uma hegemonia nas relações estabelecidas. As ações e a localização das infra-estruturas em determinadas frações espaciais obedecem à lógica de poder imanente nesta teia de relações, que acaba gerando a funcionalização do **espaço** e, por conseqüência, à formação do **território**. Este é, então, a fração funcional de espaço apropriado por determinados atores sociais e econômicos em um dado momento histórico, cujo poder influencia na formação da rede de relações.



Percebe-se, deste modo, que a região turística possui territórios moldados pelas relações de poder entre os atores dentro de recortes espaciais de um determinado município, bem como relações de poder de atores que possuem esfera de ação econômica ou social ou política que avança os limites de outros municípios (MELO, CASTRO, VIEIRA, 2004). Partindo dessa compreensão tem-se que o desenvolvimento regional pode ser assumido em sua forma exógena (de fora para dentro ou *top-down*<sup>2</sup>) ou endógena (dentro para fora ou *bottom-up*<sup>3</sup>). No primeiro caso não produz propriamente o desenvolvimento, mas o induz, até mobilizando as pessoas ao redor de um projeto, porém gerando uma heteronomia incompatível com a cidadania e a sustentabilidade. Já no segundo caso, os processos de transformações são determinados pelo modo de organização do sistema de produção, pela rede de relações entre atores e atividades e pelo sistema sócio-cultural orientados à busca do desenvolvimento sustentável e durável.

Concorda-se ainda com Borba, Gomes e Trujillo (2001) de que no desenvolvimento endógeno também estão presentes elementos externos, pois em seu processo há

um diálogo constante entre elementos internos e externos. De um lado os atores locais se apropriam de componentes 'globais' (cultura, signos, tecnologia, conhecimento, etc.), num processo permanente de desconstrução/reconstrução (BORBA, GOMES, TRUJILLO, 2001, p.1)

Assim, parte-se das “características e recursos locais (potencial endógeno) para promover uma nova coerência entre os elementos tradicionais e os externos, tratando de harmonizar as condições ecológicas, socioculturais e econômicas locais” (BORBA, GOMES, TRUJILLO, 2001, p.1).

É portanto centrado no local, cuja relação com o turismo vem sendo discutida nos principais eventos científicos da área de Turismo,<sup>4</sup> que carregam um discurso de defesa da participação dos atores no processo, atuando de maneira solidária e integradora. Ainda que algumas dessas discussões possam não estar maduras, a conceituação extraída de diversos artigos científicos oferece subsídios teóricos relevantes para o entendimento dos contornos do processo de desenvolvimento em uma região.

---

<sup>2</sup> *Top-down* = de cima para baixo.

<sup>3</sup> *Bottom-up* = de baixo para cima.

<sup>4</sup> Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo – Seminário ANPTUR, Encontro Nacional de Turismo com Base Local – ENTBL, e Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul – SEMINTUR.

### 1.1.2 Discussão conceitual

Mariani e Gonçalves (2004, p. 8), ao tratarem de turismo com base local, ressaltam a definição de desenvolvimento local proposta em 1995 pelo Comitê Econômico Social das Comunidades Européias:

O processo da economia e dinamizador da sociedade local, mediante o aproveitamento eficiente dos recursos endógenos existentes em uma determinada zona, capaz de estimular e diversificar seu crescimento econômico, criar empregos e melhorar a qualidade de vida da comunidade local, sendo o resultado de um compromisso que compreende o espaço como lugar de solidariedade ativa, o que implica mudanças de atitudes e comportamentos de grupos e de indivíduos.

Weissbach (2004, p. 4), em estudo sobre a atividade turística, o desenvolvimento local e o poder público, reportou-se às idéias de Zapata e Parente (2004) sobre as três direções que a dimensão institucional do desenvolvimento pode seguir: a importância do território local e, conseqüentemente, dos governos locais como articuladores e aglutinadores das políticas de desenvolvimento; da participação da sociedade como protagonista do planejamento, da implementação e avaliação das ações de desenvolvimento; e das parcerias públicas-privadas para a concretização das iniciativas de desenvolvimento.

Vislumbra-se, desta maneira, uma superação da conceituação tradicional de desenvolvimento, onde a questão econômica era prioritária. Na ótica atual, o desenvolvimento deve ser visto como uma possibilidade que diga respeito ao anseio de cada grupo social, visando a superação de problemas. Tal superação visa uma melhoria de vida e a chance dos membros da coletividade local envolverem-se no planejamento dos procedimentos necessários ao atendimento dos anseios comuns. Nesta perspectiva, há de se ter a noção de que o desenvolvimento não resulta apenas da associação de recursos e fatores de produção. Há necessidade de mobilizar estes recursos e as capacidades latentes. (WEISSBACH, 2004, p.4).

À propósito de novos paradigmas para o desenvolvimento de uma região no contexto do desenvolvimento econômico e social através do turismo, Mielke e Pereira (2006, p.6) destacaram um fator de especial interesse:

Capacidade de organização social da região, como fator na transformação do processo de crescimento econômico, o que passa uma forte idéia de importância da interação das estruturas políticas regionais. Ou seja, a forma com que esta organização ocorre, esse caráter “endógeno” sugerido, influencia de maneira ímpar o dinamismo dos processos desenvolvimentistas locais.

Nesse âmbito podem ocorrer problemas críticos como os que se referem aos fatores de estrutura política, poder e grupos de interesse como determinantes, uma vez que não se pode levar em conta apenas a correção das políticas econômicas: “[...] o desenvolvimento econômico e social será impossível sem mudanças correspondentes nas instituições sociais, políticas e econômicas [...]” (TODARO, 1981, p.71). As possíveis estratégias e as principais medidas para a mudança econômica e social passam necessariamente pela estrutura política, pelos interesses ocultos e pelas alianças das elites dirigentes.

O crescimento econômico requer uma estrutura política e social estável, porém flexível, que seja capaz de adaptar e mesmo encorajar uma rápida mudança estrutural. Requer também um meio ambiente social capaz de resolver os inevitáveis conflitos setoriais e dos grupos de interesses que acompanham tal mudança estrutural [...] Em resumo, a menos que existam atitudes locais e condições institucionais que sejam favoráveis à mudança estrutural e que, sem deter os grupos sociais promotores do crescimento, ainda forneçam oportunidades para que segmentos mais amplos da população possam participar dos frutos do progresso econômico, os esforços para estimular o crescimento através de políticas econômicas provavelmente fracassarão (TODARO, 1981, p.191-192).

Gândara, Torres e Lefrou (2005), ao tratarem da participação de todos os “atores” no processo turístico, acrescentaram que a análise do papel dos atores sociais passa pela cooperação intra e interinstitucional nos mais diferentes níveis, com vistas à busca permanente de solução dos gargalos inerentes ao processo turístico em todas as suas fases de desenvolvimento.

Contudo, ao discorrer sobre as relações sociais que envolvem o turismo Agüero (2007) trouxe elementos essenciais à compreensão das questões de poder que interferem na participação de todos os atores no processo de desenvolvimento. As relações políticas, relacionadas ao Estado, ao governo e ao poder, consubstanciam a intervenção estatal na produção de bens e serviços na forma de políticas de turismo, que incluem o marco jurídico e institucional para o desenvolvimento do turismo. Já as relações institucionais, tanto com instituições públicas como privadas, mostram que:

*Estas instituciones cumplen roles muy importantes en turismo, en lo que hace a la organización de la actividad, el ordenamiento territorial, los planes de promoción, la creación de productos institucionales, las marcas genéricas, los logotipos de destinos, la educación turística y la información institucional. Las condiciones institucionales favorecen o frenan el desarrollo del turismo en un país o región. Entre las instituciones más importantes para el turismo se encuentran la legislación turística, los convenios de cooperación, los organismos públicos, las universidades, los municipios, las escuelas, las asociaciones y las cámaras empresariales. En turismo las cuestiones institucionales están siempre*

*presentes y afectan las actividades de una u otra manera, en sentido positivo o negativo, facilitando u obstaculizando el turismo*<sup>5</sup> (AGÜERO, 2007, p.4).

Desta forma, as relações de poder entre as instituições públicas e privadas no município e na região objeto do planejamento turístico são fatores determinantes do desenvolvimento, exigindo um sistema de interações e pactuação de objetivos sob coordenação de um ente regional aglutinador de forças e gerenciador de conflitos.

Vê-se que a integração dos atores sociais é condição *sine qua non* para o desenvolvimento regional. Rodrigues e Fabbris (2004, p.3) defendem que essa integração pode ser alcançada através de um método de planejamento regional que priorize a formação de roteiros integrados identificadores ou criadores de uma identidade regional, indutora de maior competitividade ao configurar destinos turísticos e não apenas produtos turísticos únicos face ao mercado. Para além disso, afirmam que

A palavra “integração” não deve se restringir apenas a uma delimitação espacial ou temática, mas, principalmente, deve estar voltada ao seu sentido real, ou seja, o desenvolvimento dessas localidades como um todo, onde exista uma cadeia coesa de inter-relações e onde os impactos positivos da atividade turística se sobressaíam tanto no âmbito econômico, como sócio-cultural e ambiental.

Da análise teórica do desenvolvimento e regionalização fica aparente a importância das instituições públicas e privadas e os relacionamentos entre os diferentes atores do processo de desenvolvimento. Isto remete à necessidade de estudar o conceito de governança, as formas de envolvimento de diferentes atores sociais e as vinculações com as políticas públicas.

## **1.2 Governança e interlocução**

### **1.2.1 Incoerência conceitual**

---

<sup>5</sup> Estas instituições cumprem papéis muito importantes em turismo, no que faz a organização da atividade, o ordenamento territorial, os planos de promoção, a criação de produtos institucionais, as marcas genéricas, os logotipos de destinos, a educação turística e a informação institucional. As condições institucionais favorecem ou freiam o desenvolvimento do turismo em um país ou região. Entre as instituições mais importantes para o turismo se encontram a legislação turística, os convênios de cooperação, os organismos públicos, as universidades, os municípios, as escolas, as associações e as câmaras empresariais. Em turismo, as questões institucionais estão sempre presentes e afetam as atividades de uma ou outra maneira, em sentido positivo ou negativo, facilitando ou obstaculizando o turismo (AGÜERO, 2007, p.4). Tradução livre do autor.

Em trabalho que questiona se a governança é um conceito operacional em si, Hufty (2007) ressalta a falta de coerência conceitual na utilização dos termos “governabilidade” e “governança”, tanto nos meios acadêmicos como entre os tomadores de decisões. Procura demonstrar que a criação de um “quadro analítico da governança” configura uma ferramenta útil à sistematização da complexidade social, política e institucional dos processos de formulação e de ordenamento das decisões coletivas.

Etmologicamente, o termo governança vem do grego *kubernân*, que se refere à pilotagem de um navio ou de uma carroça, mas que Platão já utilizava metaforicamente para designar o governo dos homens. Em latim, *gubernare* tem o mesmo sentido que em grego (HUFTY, 2007, p. 2), e historicamente foi usado como sinônimo de governo.

Contudo, no final dos anos de 1980, o Banco Mundial passou a dar um sentido normativo ao termo governança, como ferramenta metodológica destinada a identificar os espaços de poder efetivos no processo de gerenciamento dos recursos econômicos e sociais para o desenvolvimento de um país. Para esse organismo, governança passou a ser definida como “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento” (WORLD BANK, 1992 *apud* BORGES, 2003, p.126).

Foram estabelecidas dimensões-chave para a boa governança (administração do setor público, quadro legal, participação e *accountability*<sup>6</sup>, e informação e transparência), e o Banco Mundial<sup>7</sup> reconheceu que “o sucesso de seu modelo de desenvolvimento dependia de profundos processos de engenharia política e social” (BORGES, 2003, p.217). Com isso a sua agenda de políticas

[...] deslocou-se das reformas macroeconômicas *strictu sensu* para as reformas do Estado e da administração pública objetivando promover a "boa governança" e a fortalecer a sociedade civil. Por outro lado, o Banco também [ênfaticamente] a necessidade de dar conta dos custos sociais do ajuste estrutural e de reduzir a pobreza, conferindo grande prioridade à reestruturação dos serviços sociais, com o objetivo de incrementar a equidade e a eficiência. (BORGES, 2003, p.215-216).

---

<sup>6</sup> *Accountability*: significa a responsabilidade que obriga à prestação de contas, não só de aspectos contábeis, mas também de divulgar resultados e analisar aspectos sociais de uma organização.

<sup>7</sup> Concorde-se com Borges (2003, p. 217) de que as reformas desse Banco, tido como um organismo de "desenvolvimento apolítico", “[...] implicam uma preferência normativa por atributos específicos de variantes do modelo de democracia dos países desenvolvidos do Ocidente”.

O uso do termo propagou-se e parece até haver um certo modismo no seu emprego sem os devidos cuidados de significados conceituais em diferentes sentidos. Também convém citar que a governança tem aplicações em vários campos, o que origina tipos ou expressões como governança corporativa, mundial ou moderna:

- Governança corporativa: é aquela aplicada às organizações; surgiu em meados dos anos 1990<sup>8</sup> com o impulso das ciências de governo, que passaram a analisar os mecanismos de controle de dois tipos de organizações, as universidades e as empresas, buscando observar e teorizar: os mecanismos concretos e as instituições que facilitam a coordenação entre as unidades de uma organização, a arbitragem das divergências, a manutenção da coesão do conjunto e a gestão dos custos de transação ocasionados por uma gestão mais “horizontal” que “vertical”.
- Governança mundial: é uma expressão ligada às relações internacionais, para designar as influências de novos atores na cena internacional (empresas e sindicatos internacionais, organizações intergovernamentais ou não-governamentais etc.) e de múltiplos acordos complexos (convenções internacionais, acordos regionais etc.). Rompe-se com a visão “realista” das relações internacionais<sup>9</sup> e sua dicotomia tradicional política nacional/política internacional. A governança mundial permite apreender o processo de elaboração de acordos destinados a resolver problemas de coordenação que estão fora da autoridade centralizadora de um Estado. Neste sentido, a Comissão sobre a Governança Mundial, criada no início da década de 1990 por iniciativa do chanceler Brandt para pensar o mundo pós-guerra fria, formulou em 1995 o seguinte conceito de governança:

*L'ensemble des différents moyens par lesquels les individus et les institutions, publiques et privées, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu de coopération et d'accommodements entre des intérêts divers et conflictuels. Elle inclut les institutions officielles et les régimes dotés de pouvoirs exécutoires tout*

---

<sup>8</sup> Segundo Garcia (2005, p.6), o termo governança corporativa foi criado no início da década de 1990 nos países desenvolvidos, mais especificamente nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, para definir as regras que regem o relacionamento dentro de uma companhia dos interesses de acionistas controladores, acionistas minoritários e administradores.

<sup>9</sup> Visão segundo a qual não existe no sistema internacional uma entidade supra-estatal formal que possa, por exemplo, arbitrar conflitos.

*autant que les arrangements informels auxquels les peuples et les institutions sont parvenus ou qu'ils perçoivent être de leur intérêt*<sup>10</sup> (HUFTY, 2007, p.5).

- Governança moderna: conceito que exprime a idéia de que o Estado perdeu ou delegou uma parte crescente de seu poder e de suas competências em benefício de várias “entidades” locais, nacionais e internacionais, como consequência do fim do *Welfare State*<sup>11</sup> e das transformações econômicas globais.

*Bon nombre de mécanismes de production ou de régulation de biens publiques (biens ou services produits par l'État ou une collectivité publique) se sont développés hors de l'État. Dans de nombreux domaines, la rationalité hiérarchique de l'État a cédé la place à des réseaux d'acteurs autonomes et interdépendants et à des accords qualifiés d'institutions au niveau national ou de régimes au niveau international dont les États sont devenus dépendants*<sup>12</sup> (HUFTY, 2007, p.5).

Ainda sob o ponto de vista conceitual, deve-se distinguir governança (qualidade e meios/processos) de governabilidade (atribuições e qualidades), sendo que a primeira indica

[...] padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, [além de] mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos (SANTOS, 1997, p.342).

Segundo Gonçalves (2005, s. p.), ao discorrer sobre a conceituação do termo, considera que “enquanto a governabilidade tem uma dimensão essencialmente estatal, vinculada ao sistema político-institucional, a governança opera num plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo e pode ser abordada operacionalmente ou aplicada a situações concretas. De um lado, é preciso atender ao que preceitua o Banco Mundial: a governança “só pode ser aceita como a forma com que os recursos econômicos e sociais de

<sup>10</sup> O conjunto de diferentes meios pelos quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, gerenciam seus negócios comuns. É um processo contínuo de cooperação e de acomodações entre interesses diversos e conflituosos. Ela inclui as instituições oficiais e os regimes dotados de poderes executivos tanto quanto os arranjos informais aos quais as pessoas e as instituições são acordadas ou que elas percebem ser de seu interesse (HUFTY, 2007, p.5). Tradução livre do autor.

<sup>11</sup> *Welfare State*: Estado de Bem-estar.

<sup>12</sup> Bom número de mecanismos de produção ou de regulação de bens públicos (bens ou serviços produzidos pelo Estado ou uma coletividade pública) são desenvolvidos fora do Estado. Em numerosos domínios, a racionalidade hierárquica do Estado cedeu lugar às redes de atores autônomos e interdependentes e aos acordos qualificados de instituições no nível nacional ou de regimes no nível internacional dos quais os Estados se tornaram dependentes (HUFTY, 2007, p.5). Tradução livre do autor.

um país são gerenciados, com vistas a promover o desenvolvimento” (MATIAS-PEREIRA, 2007, p.34). De outro lado, concorda-se com Hufty (2007) para quem a governança representa uma categoria de fatos sociais (portanto é um objeto de estudos), que se refere aos “*processus collectifs, formels et informels, qui déterminent, dans une société donnée et relativement aux affaires publiques, la manière dont les décisions sont prises et les normes et les institutions sociales élaborées*”.<sup>13</sup>

### 1.2.2 Governança e políticas públicas

Não há como dissociar a governança do processo de formulação de políticas públicas. Beni (2006), ao analisar as políticas de turismo no Brasil, aponta entre os problemas a histórica falta de integração e coordenação entre os órgãos oficiais de turismo em todos os níveis, sendo o desenvolvimento do setor prejudicado também pela inexistência de uma ação intersetorial, o que remete à questão da governança. Mesmo após a política governamental implementada a partir da segunda metade da década de 1990 com o Programa de Municipalização do Turismo e o atual Programa de Regionalização do Turismo iniciado em 2004, persiste a

[...] incapacidade institucional para a gestão do turismo em muitas regiões do país, apesar das sucessivas tentativas de planejamento integrado do turismo, segundo as diferentes metodologias aplicadas pelos programas regionais de desenvolvimento do setor (BENI, 2006, p.17).

Com relação aos problemas de formulação e implementação das políticas públicas<sup>14</sup>, onde o destaque que dá aos atores e às suas interações, Marques (1977 *apud* BENI, 2006, p.17-18) destaca a necessidade de integrar a dimensão da representação da sociedade às práticas que se inter-relacionam e contemplar elementos fundamentais, dentre os quais a relação global-setorial que

[...] refere-se à busca de uma compreensão e de uma visão holística do setor e à sua articulação com o contexto em que se insere. [...] há uma espécie de sistema

---

<sup>13</sup> “Processos coletivos, formais e informais, que determinam, dentro de uma dada sociedade e relativamente aos negócios públicos, a maneira pela qual as decisões são tomadas e as normas e as instituições sociais são elaboradas” (HUFTY, 2007, p.7). Tradução livre do autor.

<sup>14</sup> “Toda política pública é concebida a partir de uma representação do setor à qual ela se refere, assim como a um conjunto de normas, organizações, técnicas e recursos de poder que a implementarão” (MARQUES, 1977 *apud* BENI, 2006, p.17).



hierarquizado e de setores na sociedade e no Estado que refletem não só a importância conferida a cada um deles na divisão social do trabalho, mas também a posição de poder de suas lideranças hegemônicas na sociedade. [...] Tal referencial compõe-se dos referenciais global (representação da sociedade) e setorial (representação do setor), e da articulação entre eles.

A representação da sociedade refere-se ao conjunto de normas e valores sociais examinados e integrados ao modelo cultural e aos valores dominantes. Revela as relações de força entre os diversos grupos, atores e mediadores presentes e/ou interferentes no campo político, exprimindo também, em decorrência disso, as relações de dominação existentes.

Em suma, trata-se do projeto da sociedade analisada, resultado dos projetos dos atores que a influenciam, ou seja, os denominados mediadores globais. Igualmente, o referencial setorial expressa as normas e valores que dizem respeito ao setor. Assim, esse referencial traduz em seu interior valores do grupo social dominante: os mediadores setoriais.

Os dois referenciais são muitas vezes contraditórios e expressam conflitos entre os diversos grupos pela prevalência de suas orientações.

Em relação aos mediadores políticos, estes também podem ser setoriais ou globais. Ambos são responsáveis pela elaboração de uma visão da sociedade ou do setor. A eles cabe produzir um projeto sociocultural a partir do qual se estabelece um campo normativo concernente ao setor ou à sociedade em seu conjunto (MARQUES, 1977 *apud* BENI, 2006, p.17-18).

Estas considerações remetem ao problema de integração dos atores públicos e privados, onde cabe a análise de Meisel e Aoudia (2007), que explicam a dificuldade da boa governança ocorrer nos países em desenvolvimento por força das resistências de grupos designados *insiders*:

*[...] une cause fondamentale de résistance au changement dans les pays en développement est liée à la prédominance de groupes d'intérêts particuliers agissant à travers les sphères sociale, économique et politique et à tous les niveaux de gouvernance (du niveau local au niveau international). Toute transformation de l'ordre social qui pourrait remettre en cause leur accès privilégié aux ressources économiques et politiques suscite de fortes résistances de leur part : ils résistent notamment à la mise en place d'institutions impersonnelles qui garantiraient, dans les champs économique, social et politique, un accès **ouvert à tous** et une **concurrence régulée**.*

*Les rapports de force, les jeux de pouvoir et les luttes permanentes entre ces groupes d'intérêts particuliers centrés sur une petite élite constituent ce que nous appelons un "système d'insiders" ("insider system"). Les **insiders** désignent les élites économiques et politiques qui se partagent l'accès aux principales ressources (pouvoir, information, richesse,...) à tous les niveaux (du national au local). A chaque niveau co-existent généralement plusieurs groupes d'intérêts particuliers en lice pour l'accès à ces ressources. Le groupe des insiders associe généralement les factions ou coalitions de factions qui auraient la capacité à déstabiliser l'équilibre des pouvoirs en place, soit en mobilisant leur accès à certaines ressources, soit en faisant usage de la violence. Les groupes d'intérêts*

*plus mineurs, moins menaçant pour la coalition dominante, n'ont donc pas nécessairement accès au groupe des insiders. Bien que potentiellement présents dans toutes les sociétés à tous les niveaux de développement, les agissements de ces systèmes d'insiders expliquent et dominent le fonctionnement des sphères économiques politiques et sociales dans les pays en développement.*<sup>15</sup>

O problema dos *insiders* tende a se agravar com o modelo de instância de governança regional escolhido. Dependendo da forma constituída, poderá acentuar-se o predomínio de grupos de interesses particulares na região, exacerbando suas influências por meio de ações nas esferas social, econômica e política.

A governança é inerente ao Sistema de Turismo proposto por Beni (2006), principalmente no âmbito do Subsistema da Superestrutura, o qual “compreende a política oficial de turismo e sua ordenação jurídico-administrativa que se manifesta no conjunto de medidas de organização e de promoção dos órgãos e instituições oficiais, e estratégias governamentais que interferem no setor” (BENI, 2003, p.99). O desenvolvimento turístico em bases sustentáveis depende da conformação desta política e do arcabouço institucional que favoreça as articulações intersetoriais, tendo em vista as limitações do Estado e o potencial de contribuição da iniciativa privada e do terceiro setor para a consecução dos objetivos governamentais em prol do interesse público.

Com efeito, ao discorrer sobre as competências dos órgãos oficiais de turismo, o autor destaca a necessidade de articulações intragovernamentais, intergovernamentais e

---

<sup>15</sup> [...] uma causa fundamental de resistência à mudança dentro dos países em desenvolvimento está ligada à predominância de grupos de interesses particulares agindo através das esferas social, econômica e política e em todos os níveis de governança (do nível local ao nível internacional). Toda transformação da ordem social que poderia colocar em cheque seu acesso privilegiado aos recursos econômicos e políticos suscita fortes resistências de sua parte: eles resistem notadamente à criação de instituições impessoais que garantiriam, dentro dos campos econômico, social e político, um acesso **aberto a todos** e uma **concorrência regulada**. As relações de força, os jogos de poder e as lutas permanentes entre estes grupos de interesses particulares centrados sobre uma pequena elite constituem o que nós chamamos um *systeme d'insiders* (*insider system*). Os *insiders* designam as elites econômicas e políticas que se partilham o acesso aos principais recursos (poder, informação, riqueza, ...) em todos os níveis (do nacional ao local). A cada nível co-existem geralmente vários grupos de interesses particulares em disputa pelo acesso a estes recursos. O grupo dos *insiders* associa geralmente as facções ou coalizões de facções que teriam a capacidade para desestabilizar o equilíbrio dos poderes no lugar, seja mobilizando seu acesso a certos recursos, seja fazendo uso da violência. Os grupos de interesses minoritários, menos ameaçadores para a coalizão dominante, não têm necessariamente acesso ao grupo dos *insiders*. Ainda que potencialmente presentes dentro de todas as sociedades em todos os níveis de desenvolvimento, os acordos destes sistemas de *insiders* explicam e dominam o funcionamento das esferas econômicas, políticas e sociais dentro dos países em desenvolvimento (MEISEL, AOUDIA, 2007, p.29-30). Tradução livre do autor; grifos no original.

intersetoriais. Mas a grande questão é como institucionalizar estas relações entre diferentes parceiros públicos e privados em um processo de regionalização do turismo, que multiplica os problemas já comuns em um só território municipal. Um órgão consultivo e deliberativo tem de ser criado e apresentar viabilidade operacional tanto em termos técnicos como político-administrativos.

Sabe-se que a administração pública municipal convive com vários problemas, sendo um dos mais graves a descontinuidade administrativa decorrente das trocas naturais de governo em um regime democrático. Nada assegura que o novo prefeito continuará a política anterior de integração do município à região turística e seguirá o planejamento estratégico regional e municipal definido anteriormente. Ainda, as ingerências federais são limitadas pelo princípio da autonomia municipal, corolário do pacto federativo.

Daí a importância da organização institucional dos municípios e regiões. Beni (2003, p.114) ressalta que “o setor do Turismo só poderá desenvolver-se adequadamente quando lhe for dada uma estrutura institucional apropriada, governamental ou semi-governamental” e sugere a criação de Consórcios Regionais de Desenvolvimento Sustentável do Turismo, pois esse tipo de organização

É a forma de maior sucesso, na atualidade de articulação (integração e interação), de um modelo de gestão de um destino turístico, suas modalidades de promoção, comercialização, desenvolvimento e cooperação entre os agentes econômicos, culturais, políticos e sociais de um local ou região.

Por isso, necessita de um Plano Estratégico de Turismo que crie uma estrutura de gestão em que a participação de segmentos empresariais supere o simples fato da presença física de representantes em reuniões nas quais desafia-se uma série de reivindicações ao poder público. Tal estrutura permite atingir compromissos entre a iniciativa privada e o setor público, por meio de instrumentos que conduzem para:

- A gestão compartilhada;
- A participação mútua em custos;
- A definição de programas e produtos de promoção turística que superem modos tradicionais de fazê-la;
- A elaboração e promoção de produtos que conjuguem sua oferta com sua própria rentabilização (BENI, 2003, p.119-120).

Paralelamente, há que se dar importância ao estudo dos atores sociais, uma vez que nenhuma estrutura de gestão pública atingirá seus objetivos sem que haja um funcionalismo eficiente e comprometido, trabalhando em parceria com os setores privados e a sociedade, igualmente envolvidos e compromissados com a causa do desenvolvimento. Hufty (2007) também propõe algumas ferramentas para distinguir as características dos atores. Para a

descrição dos atores oito categorias assim nomeadas: categoria ou nível informal, *status*, recursos controlados, crenças ou ideologias, modos de expressão e de ação, impacto, campos de intervenção e posicionamento face ao problema estudado. Para a identificação de atores (estratégicos, pertinentes e secundários) apresenta as seguintes variáveis: recursos, vontade, mobilização e impacto. Ainda, com base na economia institucional clássica e na antropologia social, cita quatro tipos de natureza das interações entre os atores (transações de negociação, direção, repartição e reciprocidade), consideradas

*[...] le fondement du “capital social”. Celles-ci correspondent aux “dons et contre-dons” de Mauss (qu’ils soient directs ou indirects) et impliquent un système de dette morale, et dans le même temps une solidification du tissu social. Un type particulier d’interaction constitue le réseau. L’identification des réseaux, toujours plus informels et liés aux affinités électives ou aux transactions de réciprocité, peut constituer une clé importante pour la compréhension de certains phénomènes<sup>16</sup> (HUFTY, 2007, p.14).*

O espaço onde a reciprocidade pode encontrar apoios ou obstáculos é justamente a instância de governança regional, que corresponde aos pontos nodais que compõe o quadro analítico da governança proposto por Hufty (2007, p.15):

*On entend pour points nodaux, en référence aux lieux où convergent des rails de chemin de fer, les espaces physiques (par exemple une table de négociation, le conseil communal, etc.) ou virtuels (par exemple une conférence par internet), ou convergent divers problèmes, trajectoires d’acteurs, processus (temps et espace), et où les décisions sont prises, des accords sont conclus et des normes sociales sont élaborées. Le “point nodal” est un espace d’observation où se croisent des projets, de cultures, des visions et des intérêts distincts, portés par les acteurs qui y participent. [...] Il s’agit d’un point de départ intéressant et pragmatique pour l’observation des processus de gouvernance. Un processus de gouvernance peut comprendre en réalité de nombreux points nodaux, ou un point nodal principal et des points nodaux secondaires, articulés entre eux. [...] L’identification des différents points nodaux, leur caractérisation, leurs relations et leurs effets sur les variables dépendantes permettent d’analyser les conditions existantes (favorables ou défavorables) dans le cadre d’un processus de gouvernance<sup>17</sup> (HUFTY, 2007, p.15).*

<sup>16</sup> [...] o fundamento do “capital social”. Estas correspondem aos “dons e contra-dons” de Mauss (quer sejam diretos ou indiretos) e implicam um sistema de dívida moral, e ao mesmo tempo uma solidificação do tecido social. Um tipo particular de interação constitui a rede. A identificação das redes, sempre mais informais e ligadas às afinidades eletivas ou às transações de reciprocidade, pode constituir uma chave importante para a compreensão de certos fenômenos (HUFTY, 2007, p.14). Tradução livre do autor.

<sup>17</sup> Entende-se por pontos nodais, em referência aos locais onde convergem os trilhos das estradas de ferro, os espaços físicos (por exemplo, uma mesa de negociação, o conselho comunitário etc.) ou virtuais (por exemplo uma conferência por *internet*) onde convergem diversos problemas, trajetórias de atores, processos (tempo e espaço), e onde decisões são tomadas, acordos são concluídos e normas sociais são elaboradas. O “ponto nodal” é um espaço de observação onde se cruzam projetos, culturas, visões e interesses distintos, trazidos pelos atores que nele participam. [...] Se trata de um ponto de partida interessante e pragmático para a observação do processo de governança. Um processo de governança pode compreender em realidade numerosos pontos nodais, ou um ponto nodal principal e pontos nodais secundários, articulados entre si. [...]

A regionalização do turismo é um exercício de planejamento integrado, de longo prazo e sujeito às incertezas do futuro e a uma série de variáveis decorrentes dos objetivos da política oficial de turismo e das relações interinstitucionais tecidas pelos diversos agentes públicos e privados envolvidos na produção da atividade turística.

Esta política adotada pelo governo federal a partir de 2004 só será uma verdadeira política pública se for elaborada de modo participativo e considerar os diferentes interesses públicos no processo de consenso sobre os objetivos, as metas e as estratégias de desenvolvimento turístico.

Vale aqui agregar como apoio o estudo de Emmendoerfer *et al.* (2007) referente à formação dos circuitos turísticos como política pública para o desenvolvimento do turismo em Minas Gerais, sob a ótica da governança sociopolítica, considerando o contexto das necessidades contemporâneas de democratização de todos os modos de práticas socioeconômicas que geram impactos às comunidades.

Entende-se que essa política pública do turismo, em MG, foi idealizada, a partir de 1999, com a criação da SETUR e revitalizada com a criação do Ministério do Turismo, em 2003. A política dos “circuitos turísticos” foi concebida como o meio de tornar mais abrangente e interligado o trabalho do turismo em MG que era, até então, restrito a destinos turísticos segmentados. Tal política passou a estruturar a atividade turística nas esferas municipal e regional, buscando atrair mais turistas para determinada região, bem como estimular a permanência ali por um tempo maior e, conseqüentemente, movimentar o comércio e os serviços turísticos de forma regionalizada, de modo a se tornar menos local e restrita a ponto de beneficiar apenas alguns municípios tradicionalmente turísticos.

A idéia de agruparem-se municípios em circuitos turísticos nasceu da necessidade de explorar melhor o potencial do estado nesse setor. No final dos anos 1990, à medida que se estimulavam as tradicionais cidades e localidades turísticas de Minas a promover uma revisão de seus posicionamentos e ações em relação ao turismo, vislumbrava-se a geração de oportunidades também para os municípios vizinhos que passariam não só a explorar suas respectivas potencialidades, mas também a contribuir para a diversificação da atividade e/ou da infra-estrutura turística de suas regiões (EMMENDOERFER *et al.*, 2007, p.2).

Analisando o período 1999-2005, os autores constataram o protagonismo, de um lado, da SETUR representando o estado, e, de outro, as organizações civis, entre elas o SEBRAE/MG como um agente de investimento social privado, que compõe os circuitos turísticos.

---

A identificação dos diferentes pontos nodais, sua caracterização, suas relações e seus efeitos sobre as variáveis dependentes permitem analisar as condições existentes (favoráveis ou desfavoráveis) no quadro de um processo de governança (HUFTY, 2007, p.15). Tradução livre do autor.

Dessa forma, dezenas de circuitos foram constituídos, sob a forma jurídica de associações, com estatutos próprios e que contemplam, em sua estrutura, o poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil. [...] No decorrer do processo, os circuitos turísticos sentiram a necessidade de uma forma de organização legítima e reconhecida. Alguns optaram por associações, outros por organizações não-governamentais, agências de desenvolvimento regionais e até mesmo OSCIP — Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. Tais naturezas jurídicas são possíveis, dependendo do interesse das comunidades e dos interesses políticos locais, bem como da articulação que o gestor, ou a pessoa que tem a iniciativa de criar esse órgão, possui na comunidade na qual está inserido. Contudo, nas naturezas jurídicas a serem criadas e que irão compor os circuitos turísticos mineiros, deve prevalecer a finalidade não lucrativa.

Vale destacar que os circuitos não têm a conotação de organizações microrregionais de prefeitos. Participam deles empresários, comunidade, instituições de classe, o Terceiro Setor, instituições de ensino e as prefeituras que constituem um conselho regional. Nesse caso, tem-se nos circuitos turísticos, como discutem Pereira (2000), Avritzer e Pereira (2005) e Gaudin e Pereira (2005), um “órgão híbrido”, cuja forma institucional envolve a partilha de espaços de deliberação entre representações do estado e da sociedade como forma de gestão das políticas públicas (EMMENDOERFER et al., 2007, p.8).

Assim, a SETUR criou uma estratégia para o desenvolvimento turístico de Minas Gerais, no sentido de estimular a formação de circuitos turísticos entre municípios próximos que apresentassem afinidades e complementaridade e que tivessem potencial para estimular um aumento do fluxo de turistas e de sua permanência em Minas Gerais.

## **CAPÍTULO 2 REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO BRASIL**

Este capítulo trata da regionalização do turismo, iniciando com os fundamentos legais e normativos do Programa de Regionalização do Turismo para em seguida tratar da instância da governança e das formas de articulação regional. Estuda casos de governança regional no Brasil - Agulhas Negras (RJ), Hortênsias (RS) e outras regiões selecionadas – e os fundamentos legais e jurídicos da criação do Programa Estadual de Circuitos Turísticos em Minas Gerais.

### **2.1 Programa de Regionalização do Turismo**

#### **2.1.1 Legislação, normas e princípios**

No plano federal não há leis sobre regionalização do turismo, sendo a matéria tratada no âmbito do Poder Executivo por meio dos manuais técnicos do Ministério do Turismo (MTur), que também apresentam as diretrizes e os princípios que devem reger tal processo. Não obstante a falta de leis específicas, nota-se que a regionalização do turismo é um dos pilares da política setorial implementada a partir do Plano Nacional do Turismo 2003-2007. Lançada oficialmente em abril de 2004, tem continuidade expressa no quarto macroprograma do Plano Nacional de Turismo 2007/2010 - Uma Viagem de Inclusão.

Com efeito, a importância da criação de instâncias de governança ficou indiscutível com o advento da Lei Federal nº 11.771/2008, que estabelece, segundo seu art. 1º, “normas sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos”. No art. 8º da lei surge o Sistema Nacional de Turismo, nos seguintes termos:

Art. 8º Fica instituído o Sistema Nacional de Turismo, composto pelos seguintes órgãos e entidades:

I - Ministério do Turismo;

II - EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo;

III - Conselho Nacional de Turismo; e

IV - Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo.

§ 1º Poderão ainda integrar o Sistema:

I - os fóruns e conselhos estaduais de turismo;

II - os órgãos estaduais de turismo; e

III - as instâncias de governança macrorregionais, regionais e municipais (BRASIL, 2008, p.5-6).

A despeito da falha legislativa na colocação do verbo “poderão” – entende-se que integrar o sistema não é questão facultativa – percebe-se no inciso III do § 1º que as instâncias de governança serão macrorregionais, regionais e municipais. Assim, supõe-se a criação de associações ou consórcios para integrar os órgãos do setor público (entre si e com governos diferentes) e os setores privados (empresas e organizações sem fins lucrativos), de modo que políticas públicas sejam gestadas e os recursos públicos e privados sejam utilizados em prol do interesse da coletividade. Desta maneira, outra falha inconcebível foi o “esquecimento” dos órgãos municipais de turismo nesta relação do § 1º, que, a julgar pelo teor do art. 15, não poderão ter acesso aos financiamentos do setor público, uma vez que não integram o Sistema Nacional de Turismo:

Art. 15. As pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, com ou sem fins lucrativos, que desenvolverem programas e projetos turísticos poderão receber apoio financeiro do poder público, mediante:

I - cadastro efetuado no Ministério do Turismo, no caso de pessoas de direito privado; e

**II - participação no Sistema Nacional de Turismo, no caso de pessoas de direito público.** [grifo nosso]. (BRASIL, 2008, p.8-9)

Pelo entendimento do Ministério do Turismo, o Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil constitui

Uma ampliação das ações do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, atendendo uma das orientações da Organização Mundial de Turismo - OMT no que se refere ao planejamento estratégico regional. O PNMT tinha como foco o município, não trabalhando, pelo menos diretamente, a região como um todo. O que se pretende, desse modo, é contemplar no Programa de Regionalização do Turismo algumas ações que se fizeram ausentes no PNMT, como a integração dos municípios e dos segmentos de forma organizada, por região, e o apoio à promoção e à comercialização desses destinos como produtos turísticos (BRASIL, 2009).

Assim, o programa busca transformar a ação centrada no município, buscando uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar os processos de desenvolvimento local, regional, estadual e nacional, de forma articulada e compartilhada.



A fim de orientar os entes estaduais e os municipais em particular, o Ministério do Turismo disponibilizou um conjunto de documentos técnicos, denominados Diretrizes Políticas e Diretrizes Operacionais (BRASIL, 2004). No primeiro caso, são traçadas oito diretrizes políticas: ordenamento, normatização e regulação; informação e comunicação; envolvimento comunitário; articulação; capacitação; infra-estrutura; incentivo e financiamento; promoção e comercialização. Tais diretrizes políticas são interdependentes e devem orientar a formulação de políticas públicas em todos os municípios da região, sendo que a articulação assume papel de destaque por aproximar os atores do processo de desenvolvimento.

Já as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização são constituídas em nove Módulos distintos e não necessariamente seqüenciais, que constam nos documentos técnicos do Ministério do Turismo (BRASIL, 2004): sensibilização; mobilização; institucionalização de instância de Governança Regional; elaboração do plano estratégico de desenvolvimento do turismo regional; implementação do plano estratégico de desenvolvimento do turismo regional; sistema de informações turísticas do Programa; roteirização turística; promoção e apoio à comercialização; sistema de monitoria e avaliação do programa. Cabe destacar o módulo relativo à governança, uma vez que esse é o tema da presente pesquisa.

Com relação aos princípios da regionalização formulados pelo MTur, sua proposta de gestão do turismo de forma descentralizada, coordenada e integrada baseia-se em princípios expressos em dois documentos:

- Diretrizes Políticas - coloca os princípios: flexibilidade; articulação; mobilização; cooperação intersetorial e interinstitucional; sinergia de decisões.
- Diretrizes Operacionais - acrescenta ao programa os princípios: participação; sustentabilidade; integração; descentralização.

O significado de cada princípio, expresso ou extraído dos textos do MTur, é apresentado no Quadro 1.

<b>Princípios</b>	<b>Significado atribuído pelo Ministério do Turismo</b>
Flexibilidade	Não estabelecer padrões e modelos fixos, de modo a respeitar o que já foi feito, o que está sendo feito e incentivar a criatividade de cada região. No caso dos planos estratégicos, é a capacidade de reorientar as ações no processo de execução para enfrentar possíveis mudanças no ambiente.
Articulação	Adotar novas posturas e novas estratégias na gestão das políticas públicas; mudar o relacionamento entre as esferas do poder público e a sociedade civil; priorizar negociação, acordo, planejamento e organização social.
Mobilização	Capacitar as populações locais para agirem com criatividade a partir da produção do conhecimento e das inovações geradas pelo seu tecido produtivo, pois essa construção de ambientes inovadores e criativos está diretamente relacionada ao movimento dos grupos locais quando percebem as diversas maneiras de se produzir e reproduzir o desenvolvimento a partir do relevante papel de cada grupo no conjunto dos territórios e da sociedade.
Cooperação intersetorial e interinstitucional	Promover a cooperação e a parceria dos segmentos envolvidos (organizações da sociedade, instâncias de governos, empresários e trabalhadores, instituições de ensino, turistas e comunidade).
Sinergia de decisões	A regionalização do turismo supõe formas de coordenação entre organizações sociais, agentes econômicos e representantes políticos, superando a visão estritamente setorial do desenvolvimento, incorporando, também, o ordenamento dos arranjos produtivos locais e regionais como estratégico, dado que os vínculos de parceria, integração e cooperação dos setores geram produtos e serviços capazes de inserir as unidades produtivas de base familiar, formais e informais, micro e pequenas empresas, que se reflete no estado de bem-estar das populações.
Participação	A participação é um elemento-chave, tanto na concepção e no planejamento, como na implementação do Programa de Regionalização do Turismo. Além de fortalecer a cidadania, favorece o crescimento social, político, administrativo e tecnológico de um grupo, na medida em que amplia suas responsabilidades e resgata valores sociais, históricos, étnicos e culturais. A participação ativa de todos os segmentos sociais, empresariais e governamentais, comprometidos com os objetivos do Programa, é fundamental para a integração efetiva dos envolvidos na construção conjunta. Seja qual for o nível e o tipo de planejamento, qualquer programa ou projeto participativo deve propiciar os meios e as condições para que os envolvidos possam atuar em todas as etapas do processo, discutindo, apresentando idéias, tomando parte na construção do consenso e na tomada de decisões.
Sustentabilidade	A sustentabilidade pode ser entendida como o princípio estruturador de um processo de desenvolvimento centrado na equidade social, eficiência econômica, diversidade cultural, proteção e conservação do meio ambiente. Portanto, tem possibilidade de tornar-se um fator motivador e mobilizador das instituições, regulando padrões de comportamento e valores dominantes. Qualquer planejamento focado no desenvolvimento deve levar em conta as dimensões da sustentabilidade (ambiental, sociocultural e econômica).
Integração	A participação tem a finalidade de integrar – de forma organizada, porém diferenciada – os interesses das pessoas e segmentos envolvidos, tornando-os agentes da transformação e protagonistas do processo decisório. No Programa de Regionalização do Turismo, a integração funciona como um movimento de aproximação do governo – em suas diversas instâncias – da sociedade e do terceiro setor. O efeito dessa sinergia potencializa o resultado das ações e facilita o alcance de objetivos comuns. A integração não diz respeito apenas aos indivíduos envolvidos diretamente na implementação do Programa, mas também à ação interinstitucional de todos os agentes públicos e privados.
Descentralização	A descentralização do processo decisório é condição básica para a efetivação das políticas públicas e sociais. O processo de descentralização no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo está relacionado com políticas públicas de parceria entre o Estado e a sociedade. Nesse caso, a descentralização é representada por ações de estímulo à ampliação das possibilidades de organização da sociedade; criação e fortalecimento de espaços de participação; desconcentração das responsabilidades na gestão do desenvolvimento do turismo; de conquista e exercício da autonomia, assim como do poder decisório entre as instâncias municipais, regionais, estaduais e federais. O desenvolvimento local propicia a transferência dos processos de tomada de decisão. A unidade central é substituída por escalas menores, aqui representadas pelas regiões turísticas. Duas abordagens de descentralização orientam o modelo de gestão do Programa de Regionalização do Turismo. A primeira delas é a descentralização de Estado para Estado, na qual as competências e responsabilidades vão da União para o Estado, do Estado para a região turística e da região turística para o Município. No segundo caso, acontece a descentralização do Estado para a sociedade, que, por meio de colegiados participativos, assume um papel de natureza pública, atuando efetivamente no planejamento e na execução das ações de desenvolvimento da atividade.

Quadro 1 – Princípios do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Fonte: adaptado dos documentos “Diretrizes políticas” e “Diretrizes operacionais”, Ministério do Turismo (2004).

### 2.1.2 Instância de governança

Institucionalização de Instância de Governança Regional é o processo de planejamento, desenvolvimento e implementação de um Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional que exige a existência de uma organização que se encarregue da coordenação, acompanhamento e gestão da regionalização turística. Esse Módulo busca reconhecer, institucionalizar ou fortalecer uma organização representativa dos poderes público, privado, do terceiro setor e da sociedade civil organizada dos municípios componentes da região turística em foco que assumirá o papel de executora das propostas. Tal organização pode ser um fórum, conselho ou outro tipo de colegiado, de acordo com as necessidades, possibilidades e características de cada região turística. A Instância de Governança Regional é constituída a partir de processos de sensibilização, mobilização, identificação e capacitação (apropriada e específica) de atores com representatividade nos municípios da região turística.

Segundo o MTur (BRASIL, 2007, p.21), os atores a serem sensibilizados, mobilizados e capacitados para compor a instância de governança regional são:

- gestores públicos do turismo municipal;
- representantes de segmentos relacionados direta ou indiretamente à atividade turística, estadual e municipal;
- representantes das organizações não-governamentais;
- representantes das instituições voltadas ao desenvolvimento regional e da sociedade civil;
- representantes dos órgãos ambientais, de transporte, de infra-estrutura, de saúde e de segurança;
- representantes do Sistema “S” (SENAC, SENAI, SESI, SEBRAE, SESC, SENAR e SESCOOP)<sup>18</sup>;
- representantes da cadeia produtiva do turismo, ou seja, representantes de diferentes grupos sociais com características econômicas, sociais e culturais bastante heterogêneas;
- outras lideranças locais.

A instância de governança regional relaciona-se diretamente à “Gestão Coordenada”, linha estratégica do programa de regionalização que prevê a formação de parcerias com vistas ao compartilhamento de propostas, responsabilidades e ações que

---

<sup>18</sup> Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e Serviço Social do Cooperativismo (SESCOOP).

envolvam os governos federal, estaduais, municipais, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada, além da criação de instâncias que promovam a integração dos governos à comunidade, nas etapas de planejamento, implementação e avaliação do Programa.

Por conta disso, o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) vem exigindo, após os dois primeiros módulos operacionais (Sensibilização e Mobilização) que os municípios criem uma Instância de Governança Regional. Desta forma, o Programa segue parcialmente a “trilha” do principal programa do governo Fernando Henrique Cardoso, que durante oito anos (1994-2002) desenvolveu o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), em cuja segunda fase os municípios criavam o Conselho Municipal de Turismo. Tal instância de governança, embora local, tinha o mesmo propósito de integrar os setores públicos e privados em termos de planejamento e políticas públicas de turismo.

As competências da instância de governança regional são, segundo proposta do MTur (BRASIL, 2007, p.24-25):

- fortalecer seu papel de coordenação do Programa de Regionalização do Turismo, em âmbito estadual, nos casos em que esta já esteja estabelecida;
- definir a forma da Instância de Governança e os instrumentos a serem utilizados na gestão da região turística;
- definir e validar critérios para a escolha do(s) Mobilizadore(s), de acordo com as características sugeridas no Capítulo 6 do documento técnico didático sobre o Módulo Operacional 1 do Programa de Regionalização do Turismo, desde que essa seja a opção escolhida como estratégia de atuação;
- escolher o(s) Mobilizadore(s), de acordo com os critérios definidos e validados pela Instância de Governança Regional, desde que essa seja a opção escolhida como estratégia de atuação;
- implementar os outros Módulos Operacionais do Programa, em âmbito regional, seguindo os princípios da sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica;
- promover a integração e cooperação entre os atores envolvidos no processo de regionalização do turismo;
- articular parcerias e negociar recursos técnicos, normativos e institucionais com as diferentes esferas do governo, iniciativa privada e organismos internacionais para apoiar a implementação do Programa de Regionalização do Turismo, em âmbito regional;
- promover a integração de ações intra-regionais e interinstitucionais;
- planejar as estratégias operacionais do Programa no âmbito da região, em conjunto com as organizações sociais, políticas e econômicas, integrando as ações estaduais e nacionais;
- monitorar e avaliar a implementação do Programa de Regionalização do Turismo, em âmbito regional.

Tais competências foram extraídas do manual “Institucionalização de Instância de Governança Regional – Módulo 3”, que também sugere diferentes formas de instâncias de governança. Vale chamar a atenção aqui para a afirmativa do MTur neste documento, sobre a quem cabe a iniciativa de deflagrar o processo de criação do órgão ou entidade, onde entendem que parte de setores exógenos à região.

O princípio da **descentralização** requer da institucionalização das Instâncias de Governança Regionais a formação de um colegiado participativo, base comum das diferentes formas de Instância de Governança. O processo de criação de um colegiado participativo, voltado para a regionalização do turismo, normalmente surge por iniciativa do representante do Órgão Oficial de Turismo do Estado ou do Fórum Estadual de Turismo, por meio da Câmara Temática Estadual de Regionalização do Turismo (MTUR, 2007, p.26).

O MTur (BRASIL, 2005), na sétima diretriz operacional do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, explica que a roteirização turística é processo de caráter participativo, voltado à mobilização social e à construção de parcerias, que promove, em nível regional, a integração e o compromisso dos atores envolvidos, o adensamento dos negócios, a inclusão social, o resgate e a preservação dos valores culturais e ambientais da região. A criação e consolidação de novos roteiros turísticos e o aumento de investimentos nos já existentes, com vistas à qualificação dos serviços, possibilita o aumento do fluxo de turistas, propiciando sua maior permanência na região turística e, conseqüentemente, maior circulação de dinheiro.

A roteirização envolve os mais diversos atores, incluindo o setor governamental, organizações não-governamentais, empresas e outros. Porém, ressalta-se que a elaboração dos roteiros turísticos é papel da iniciativa privada, com base em uma oferta turística existente e uma demanda real e/ou potencial. Para tanto, é fundamental a formação de redes de regionalização do turismo.

Rede, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, pode ser formada por representantes do poder público, iniciativa privada, sociedade civil organizada e terceiro setor, das esferas nacional, estadual, regional e municipal. É um instrumento de troca de informações, experiências e fortalecimento das relações e parcerias entre os diversos atores envolvidos no processo de regionalização do turismo. É uma estratégia de apoio ao desenvolvimento do turismo que permite a atuação compartilhada dos atores das regiões turísticas no planejamento e na execução das ações (BRASIL, 2005, p.10).

As competências esperadas da instância de governança regional, nesta fase do programa, são: “induzir e apoiar o processo de roteirização, na região turística; promover a

integração e mobilização dos atores; monitorar e avaliar os roteiros turísticos; e oferecer apoio técnico ao processo de roteirização, conforme disponibilidade” (BRASIL, 2005, p.11).

O PRT trabalha com a perspectiva do desenvolvimento endógeno, considerando o território como espaço e lugar de interação do homem com o ambiente (natural e cultural), mostrando forte preocupação com os relacionamentos estabelecidos entre órgãos públicos locais, estaduais e nacionais, que devem atuar de forma integrada e cooperada. Contudo, tal escopo não impede a ocorrência de desvios que comprometem a eficácia do programa. Tais desvios são apontados por Felger (2006, p.2-3) do seguinte modo:

Não se tem levado em consideração a análise do território, como um instrumento de poder, ou seja, quem domina ou influencia quem nesse espaço, como alerta Souza (1995), pois o campo de forças que se forma numa região é bem mais amplo, envolvendo um número maior de instituições, as quais, muitas vezes, tem maior condição de domínio ou de fazer valer seus interesses. No caso do sistema turístico, conforme a teoria das restrições (GOLDRATT, 1994), parece ser a demanda que possui a condição de comando e, nesse sentido, teoricamente, os municípios ou locais com uma hierarquia maior de atrativos (aqueles que possuem condições de atrair público de maior distância), parecem ser os que apresentam maiores condições de regular o fluxo turístico. Essa noção, em princípio, não está recebendo uma atenção adequada nos processos em andamento (pelo menos nos acompanhados pelos autores desta pesquisa), pois, de maneira geral, os processos de regionalização ocorrem abrangendo áreas delimitadas a partir de critérios políticoadministrativos e associações de municípios, fazendo com que algumas decisões sejam tomadas a fim de “não deixar ninguém de fora”, o que limita a oferta de um produto turístico mais qualificado.

Desta forma, a institucionalização da instância de governança regional revela-se como ponto estratégico para a criação de órgãos e entidades que possam minimizar os efeitos negativos das resistências de grupos à efetiva aplicação dos princípios da regionalização do turismo.

### **2.1.3 Formas de articulação regional**

No Capítulo 6 do manual “Institucionalização da Instância de Governança Regional – Módulo 3”, o MTur (BRASIL, 2007) explicita o desenvolvimento do processo de implantação ou fortalecimento da instância de governança regional do turismo em quatro “passos”. O primeiro passo consiste em sensibilizar os diferentes atores públicos e privados

sobre as necessidades para o desenvolvimento regional do turismo e o papel de cada ator no processo; o segundo passo envolve a mobilização dos mesmos para a observância dos princípios que devem reger a regionalização do turismo; o terceiro passo compreende o convite aos atores já sensibilizados, mobilizados e capacitados durante a implementação dos processos de Sensibilização e Mobilização para um evento (oficina, seminário, reunião etc.) que subsidiará a Institucionalização da Instância de Governança Regional; e o quarto passo corresponde à realização dos procedimentos administrativos e legais a serem adotados para a Institucionalização ou adequação (fortalecimento) da Instância de Governança Regional.

No terceiro passo, deve-se explicitar o significado, razões, objetivos, estratégias, competências e formas de Governança Regional. Assim, o evento deve esclarecer aos participantes:

- o que é uma Instância de Governança Regional;
- por que criar, fortalecer e ou ampliar uma Instância de Governança Regional;
- quais os objetivos e estratégias de uma Instância de Governança Regional;
- quais as competências de uma Instância de Governança Regional;
- quais as formas de Instância de Governança Regional.

Após, deve-se escolher, por meio de consenso, qual a forma de Instância de Governança Regional mais adequada para a região turística em questão (conselho, fórum, comitê, associação etc.). As formas de instâncias sugeridas pelo MTur são apresentadas no Quadro 2. Já no quarto passo, caso a Instância de Governança já exista, o MTur (2007) coloca a necessidade de adequação dos instrumentos que regem seu funcionamento, de forma a incorporar as competências da Instância de Governança Regional sugeridas em seu manual e adicionar outros atores pertinentes. Com isso haverá o fortalecimento dessa instância, que passa também a coordenar a regionalização do turismo.

<i>Instância de Governança</i>	<i>Descrição</i>
Associação Regional de Turismo	Associação é uma pessoa jurídica, formada por vários indivíduos que se organizam de forma democrática para realização de atividades sem fins lucrativos. Pode ser uma opção viável quando o grupo for menor que vinte pessoas e demandar as seguintes atividades: <ul style="list-style-type: none"> <li>• representar e defender os interesses dos associados;</li> <li>• estimular a melhoria técnica, profissional e social dos associados ou da entidade;</li> <li>• representar os associados em ações coletivas de interesse deles;</li> <li>• auxiliar os processos de comercialização e</li> <li>• realizar operações financeiras e bancárias usuais e escritura contábil simplificada.</li> </ul>
Conselho Regional de Turismo	Conselhos são instrumentos ou mecanismos de gestão, que tem por objetivo promover a descentralização administrativa, a ampliação da participação dos diversos atores sociais envolvidos em uma determinada situação ou tema, o exercício da democracia e o desenvolvimento do sentido de comprometimento das pessoas com uma determinada causa. Podem ter função deliberativa ou consultiva. Os conselhos têm o papel de estabelecer a mediação das relações sociedade/Estado. A partir da Constituição de 1988, leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação, por meio de conselhos com composição paritária entre representantes do poder executivo e da sociedade civil. Desde então, um número crescente de estruturas colegiadas passou a ser exigência legal em diversos níveis da administração pública (federal, estadual e municipal).
Fórum	Fórum é um espaço democrático que serve como instrumento de comunicação, reflexão, debate, intercâmbio, articulação, ajuda mútua na solução de dúvidas e problemas, exposição de idéias, opiniões e sugestões sobre um determinado tema. Normalmente, os Fóruns estão relacionados a uma área temática ou atividade específica. Neste espaço múltiplo e público, as pessoas podem se reunir para discutir sobre um determinado assunto por meio de debates temáticos, criação de agendas e pautas de discussão, articulação política, social, cultural e econômica, proposição e organização de atividades coletivas, sempre com um propósito determinado. Os fóruns são instâncias que podem dar início à criação de outros mecanismos com capacidade aglutinadora dos atores envolvidos em atividades específicas como o turismo. Ao considerar o Fórum uma possibilidade de governança mais ampla e abrangente, sugere-se sua integração a outra(s) forma(s) de governança, tais como conselhos ou associações, nos quais o fórum atuaria no assessoramento do processo de desenvolvimento do turismo, na região turística.
Comitê	Comissão formada por membros de uma determinada sociedade que buscam atuar como interlocutores ativos com outras instâncias, com vista ao debate e à tomada de decisão, de forma democrática. Os comitês podem ser criados de forma espontânea, como consequência de um anseio popular, ou de modo induzido. Na gestão pública, os comitês não são criações espontâneas de segmentos sociais. O Poder Executivo do Estado, por meio de um decreto, inicia o processo ao indicar a composição dos membros e instituir as normas básicas de orientação e de elaboração do regimento interno. As atribuições de cada comitê estão relacionadas aos objetivos de sua criação.
Consórcio Intermunicipal	Consórcio é uma outra forma de Instância de Governança fundamentada na organização e união de municípios para o desenvolvimento do turismo. O Consórcio Intermunicipal é uma organização administrativa estabelecida para o desenvolvimento de um produto ou circuito turístico, previamente identificado, onde os municípios envolvidos, por meio dos prefeitos, criam uma associação de municípios, sob a forma jurídica de associação civil, sem fins lucrativos. Esta associação é dirigida por representantes dos vários segmentos governamentais e não governamentais envolvidos direta ou indiretamente com a atividade turística, formando o Conselho Gestor, com poder deliberativo. Esta modalidade ainda se encontra em estágio de aprimoramento no âmbito do turismo.

Quadro 2 - Formas de instâncias de governança regional propostas pelo Ministério do Turismo

Fonte: Ministério do Turismo (BRASIL, 2007).

Quanto às possíveis formas de Governança, não é citada a Associação Pública, figura introduzida no Código Civil (Lei Federal n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002) pela Lei dos Consórcios Públicos (Lei Federal n. 11.107, de 6 de abril de 2005) que pode ter natureza jurídica de Direito Privado. Azevedo (2004) é contrário a essa natureza jurídica por entender que são associações constituídas por pessoas jurídicas de Direito Público, mantidas por contribuições pecuniárias de origem pública e voltadas para finalidades



públicas. Além disso, argumenta que, mesmo o prefeito podendo representar o município em assembleias, ele não tem a capacidade de sozinho assumir um compromisso em nome do município. “As obrigações assumidas pelo prefeito só geram efeitos se este agir autorizado por lei municipal. Sem autorização legal da Câmara dos Vereadores o prefeito não pode fazer surgir obrigação financeira para a prefeitura” (AZEVEDO, 2004, p.4).

Entretanto, há embasamento legal – consubstanciado no Código Civil e na Lei n. 11.107 de 2005 – para a criação de associações de municípios com natureza jurídica de Direito Privado, restando claro que as ações envolvendo o patrimônio público sempre respeitarão os princípios da Administração Pública, salientando-se o da legalidade.

Os municípios têm sido constantemente apontados como a esfera política institucional mais próxima do cidadão e, ao mesmo tempo, como o âmbito estatal mais sujeito a distorções clientelistas e a apropriações privadas de recursos públicos. Tal paradoxo revela que a qualificação dos municípios, e das organizações criadas por estes, são de enorme importância para a consolidação de nosso Estado Democrático de Direito (AZEVEDO, 2005, p. 15).

O Conselho não tem personalidade jurídica própria, uma vez que é um órgão consultivo (raros são deliberativos) ligado à administração pública direta ou indireta, de onde provém a infra-estrutura e pessoal administrativo para o seu funcionamento. Os conselheiros são voluntários e representam órgãos e entidades do setor público, iniciativa privada e sociedade civil. Além da questão da paridade de representação, tais órgãos padecem muitas vezes da falta de comprometimento dos membros e do esvaziamento político quando suas manifestações são ignoradas pelos administradores públicos.

No caso do Fórum, a própria definição trazida pelo MTur mostra suas limitações de gestão, uma vez que não tem personalidade jurídica própria e serve mais como espaço para participação dos atores na geração de subsídios e de críticas ao trabalho da Associação ou do Conselho.

O Comitê deve ser diferenciado, como bem diz a sugestão do MTur. O Comitê no formato de uma comissão não terá personalidade jurídica própria e envolverá os setores públicos e privados, formando um espaço para discussões e ações conjuntas em prol de objetivos comuns. Natureza diversa tem o Comitê criado pelo Estado, como, por exemplo, os Comitês de Bacias Hidrográficas, que são colegiados instituídos por Lei, no âmbito do Sistema Nacional de Recursos Hídricos e dos Sistemas Estaduais. Estes Comitês formam a

base da gestão participativa e integrada da água, têm papel deliberativo e são compostos por representantes do Poder Público, da sociedade civil e de usuários de água.

Com relação ao Consórcio, cabe distinguir o Consórcio Administrativo que constitui um acordo de vontades e não uma forma de pessoa jurídica (por exemplo, um convênio intermunicipal), do Consórcio instituído pela Lei n. 11.107 de 2005, que tem personalidade jurídica própria, de Direito Público ou de Direito Privado.

Uma questão polêmica é a sugestão do MTur de que os municípios constituam e qualifiquem uma associação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), significando “uma possibilidade para que as organizações possam ampliar a capacidade técnica e política de propor projetos, articular parceiros e negociar recursos” (MTur, 2005, p.32). O MTur ressalta no mesmo item do documento que essa associação deve ter objetivos e finalidades públicas, ser entidade sem fins lucrativos, não ser uma estatal e manter-se pela adesão voluntária de cidadãos movidos pelo espírito de solidariedade, participação e intervenção social.

A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP – foi constituída pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, com o principal objetivo de diferenciar e qualificar, dentro do universo do terceiro setor, as organizações que não têm fins lucrativos e que são voltadas para o interesse público. A qualificação possibilita alguns benefícios, tais como recebimento de auxílios do governo federal (aquisição de equipamentos, por exemplo), trabalho com voluntários, possibilidade de firmar Termo de Parceria, entre outros (BRASIL, 2007, p.36).

Contudo, entende-se que a OSCIP não deve ser constituída pelos prefeitos (como pessoas físicas) dos municípios da região. Como alerta Azevedo (2004), estas pessoas serão substituídas por outras, dentro do processo democrático das eleições, e não há como imaginar que o poder público passe a administrar seus recursos e coordenar suas ações não mais pelos titulares de mandato eletivo (prefeito), mas por uma interposta pessoa jurídica (associação). Contudo, deve-se entender que OSCIP é uma qualificação que traz vantagens à associação, porém esta não poderá ser a única instância de governança regional, sob pena de ocorrerem os problemas citados.

Para aprofundamento dos problemas atinentes à regionalização, o próximo item apresenta estudos sobre o processo de governança em regiões turísticas no Brasil selecionadas a partir de dissertações e teses, bem como publicações delas decorrentes. A

escolha de tais regiões baseou-se no pioneirismo e longo histórico de ações envolvendo desenvolvimento regional e turismo.

## **2.2 Estudo de casos de governança regional**

### **2.2.1 Governança na Região das Agulhas Negras (Itatiaia, RJ)**

A tese de doutorado de Fratucci (2008), intitulada “A dimensão espacial nas políticas públicas de turismo brasileiras”, investiga o descaso para com a dimensão espacial das políticas nacionais e as possibilidades de construção de novas estruturas de governança para os espaços turistificados a partir de redes regionais. A observação participante na região de Itatiaia (RJ), aliada à ampla revisão teórica sobre desenvolvimento e políticas públicas, levam o autor a propor que o estudo do turismo deve extrapolar as características mais visíveis da atividade econômica, adotando formas de incluir e ampliar o complexo jogo de ações, retroações e inter-relações estabelecidos pelos seus diversos agentes sociais: turistas, empresários, poder público, trabalhadores diretos e indiretos e população residente.

Fratucci (2008) entende que a dimensão espacial do turismo vem sendo sistematicamente relegada a segundo plano quando se opera o processo de políticas públicas de turismo. Os gestores públicos privilegiam o viés econômico em suas ações, ignorando total ou parcialmente outras dimensões do turismo como fenômeno socioespacial complexo. Por consequência, as variáveis econômicas da atividade turística são preponderantes nos estudos e nas diretrizes políticas (públicas e privadas). Assim, a estratégia de regionalização do turismo - tradicional nas políticas do setor -, traz problemas recorrentes ao desenvolvimento.

Fugindo do paradigma estruturalista que predomina nos estudos do fenômeno turístico, que é visto no quadro da teoria dos sistemas, Fratucci (2008, p.74) aponta outra possibilidade para se compreender a lógica territorial do turismo contemporâneo:

O turismo visto como um conjunto de agentes inter-relacionados no tempo e no espaço, que compõem redes territoriais e de relacionamentos, sazonais, flexíveis e fluídas, onde ocorrem os encontros de alteridades distintas (do turista, do trabalhador, do anfitrião, do poder público e do capital), apoiadas tanto pela lógica da produção como do consumo.

O autor reafirma o descaso das políticas públicas para com as diversas dimensões do turismo, particularmente a socioespacial, onde o espaço serve apenas de suporte para o desenvolvimento econômico e atender aos interesses dos agentes do mercado. Tomando como referência o processo espontâneo observado na região turística das Agulhas Negras, defende a articulação em novos recortes espaciais (territórios-redes) e em novas estruturas de gestão (redes regionais de turismo), como

uma opção menos excludente, possibilitando que todos os agentes sociais envolvidos com e pelo fenômeno turístico possam ter voz e se beneficiar dos seus impactos e efeitos multiplicadores. A consolidação de novas instâncias público-privadas micro-regionais de gestão e planejamento, democráticas e participativas, parece ser o caminho para uma reversão desse atual quadro de desequilíbrio nas formas de gestão do turismo brasileiro (FRATUCCI, 2008, p.181).

Encontra-se aqui mais um forte argumento para a busca de um modelo adequado de instância de governança, tendo em vista o conflito entre o homogeneizado modelo de organização da produção nos destinos turísticos (imposto pelos agentes do mercado) e manutenção das características singulares e específicas do lugar (almejada pelos grupos sociais locais).

Fratucci (2008) constata que os processos de integração e de regionalização não concretizaram os planos, programas, projetos e instrumentos legais criados, mesmo com os avanços de articulação desencadeados pelo PNMT (1994-2002) e os esforços recentes do PRT a partir de 2004. Sobre Itatiaia especificamente, cita que o processo de criação desta “região turística” partiu muito mais das ações individuais de alguns representantes de entidades e de órgãos públicos do que de estratégias e políticas públicas. Apesar do apoio inicial de prefeituras, TurisRio e SEBRAE-RJ, predomina na instância de governança regional criada a ação dos agentes de mercado, dando ao planejamento estratégico um viés mais econômico e pouco direcionado às questões espaciais e sociais.

O Conselho Regional de Turismo - Região das Agulhas Negras (CONRETUR) é uma instância regional público-privada, criada em 1997 para ordenar e estimular o desenvolvimento turístico da região formada pelos municípios de Itatiaia, Porto Real, Quatis e Resende, cujo atrativo comum a todos é o Parque Nacional do Itatiaia. Por influência das oficinas do PNMT realizadas em 1996, representantes das prefeituras e de entidades empresariais perceberam a necessidade de articulação para alcançarem melhores

resultados na gestão pública e nos negócios privados, “principalmente pelo entendimento que o turista que visita a região circula pelas suas diversas localidades indistintamente, buscando obter uma experiência turística mais completa durante suas estadas” (FRATUCCI, 2008, p.225).

Esta articulação, de início fundada em ações individualizadas dos diversos agentes envolvidos, pareceu evoluir aos poucos para uma rede de relações sociais na qual predominam ações coletivas baseadas em intenções políticas bem definidas e comuns às partes envolvidas. Entretanto, o CONRETUR não conseguiu envolver os municípios mineiros inseridos no parque - por conta de dificuldades de comunicação, acessibilidade e entraves administrativos entre municípios de estados diferentes - e teve um período de inatividade (2003 a 2005) talvez causado em 2002 pelo afastamento da representante do SEBRAE-RJ da secretaria executiva do Conselho, fato que teria prejudicado a dinâmica do processo de articulação e integração regional.

Na mesma linha, cita também o caso do Parque Nacional de Itatiaia, onde a participação nas discussões e decisões do CONRETUR caiu com a assunção ao posto de gestor de um funcionário público mais preocupado com as questões ambientais do que com o uso turístico desta unidade de conservação. Sua decisão de retomar o processo de desapropriação dos hotéis localizados dentro dos limites do Parque foi rebatida pelo Conselho.

O SEBRAE-RJ vem implantando desde 2005 a metodologia de planejamento regional denominada Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR)<sup>19</sup>. A adesão é voluntária e os resultados mais significativos referem-se ao marketing regional (marca “Região das Agulhas Negras”) e ao calendário de eventos permanentes, também pensado de forma regional para evitar sobreposição de datas e aumentar a permanência e a circulação dos visitantes, impactando economicamente toda a região. Eventos regionais foram criados – Festival de Inverno, Festival de Natal e Festival da Primavera –, bem como foi produzida uma folheteria regional e estruturou-se a participação conjunta dos destinos

---

<sup>19</sup> “Metodologia de planejamento participativo em que todos os agentes sociais envolvidos são levados a avaliar as condições atuais da situação em estudo e, em conjunto, definir e elaborar as linhas de ação estratégica a serem desenvolvidas no horizonte temporal estabelecido de comum acordo pelo grupo” (FRATUCCI, 2008, p.228).

turísticos na Feira da Associação Brasileira das Agências de Viagens (ABAV) e no Salão de Turismo do MTur.

Entretanto, de uma parte, mesmo promovendo efetivas ações de gestão do turismo em escala regional, o CONRETUR não consegue integrar todos os empresários e representantes locais, uma vez que há uma parcela que não quer se envolver em articulações regionais e não pactua da visão de que os destinos turísticos da região são complementares e não concorrentes entre si. Com isto enfraquecem o potencial das ações desta instância de governança regional. De outra parte, o Ministério do Turismo não reconheceu os esforços de fortalecimento do produto turístico desta região, empreendidos desde o início do Programa de Regionalização do Turismo, uma vez que nenhum dos destinos da Região das Agulhas Negras foi incluído no rol dos “destinos indutores<sup>20</sup> do desenvolvimento turístico regional”.

### **2.2.2 Governança na Região das Hortênsias (Gramado, RS)**

Intitulada “Turismo e desenvolvimento regional – modelo APL Tur aplicado à Região das Hortênsias, Rio Grande do Sul, Brasil”, a tese de doutorado de Tomazzoni (2007) versa sobre a relação entre Turismo e desenvolvimento regional com foco no modelo de análise APL Tur, elaborado com base em elementos de referenciais teóricos de economia, geografia, sociologia, administração, comunicação, antropologia e turismo. Tomazzoni parte de um dos modelos da análise e gestão do desenvolvimento regional que é o Arranjo Produtivo Local<sup>21</sup> (APL), uma categoria especial de *cluster*<sup>22</sup>, porém, em razão

---

<sup>20</sup> Sobre os destinos indutores, Fratucci (2008, p.204) critica a priorização política como critério norteador das escolhas, “já que nem todas as unidades da federação têm condições de inserir algum destino turístico no mercado internacional no horizonte pré-determinado”. Ter acesso a investimentos técnicos e financeiros do MTur e facilidade para articulações e busca de parcerias com outros ministérios e instituições, são vantagens competitivas para os destinos turísticos selecionados.

<sup>21</sup> Arranjo Produtivo Local – APL, tipo especial de *cluster*, é um modelo teórico de análise da realidade que considera a competitividade e a inovação, partindo da articulação entre empresas e organizações como de ensino e governamentais. Considerando a realidade dinâmica das redes e a influência dos atributos regionais nos sistemas de inovação, o APL baseia-se em critérios (a territorialidade, a cooperação e os desafios e dificuldades para a articulação das relações de intercâmbio entre as organizações) e nasceu da idéia de aglomerado de empresas de um mesmo setor ou segmentos afins.

<sup>22</sup> *Clusters* são concentrações geográficas de empresas que cooperam e competem entre si, onde há um fortalecimento dos agrupamentos industriais através do aumento da produtividade, da melhoria dos produtos e fomento da inovação.

de suas limitações, elabora o modelo particular de análise APL Tur – Arranjo Produtivo Local de Turismo, estruturado nas dimensões econômica, cultural e organizacional. O teste do modelo APL Tur deu-se mediante aplicação à Região das Hortênsias, formada pelos municípios gaúchos de Gramado, Canela, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula. Os indicadores gerados mostraram que o Turismo contribui para o desenvolvimento regional - proporciona o ingresso, produção e distribuição de riquezas -, entretanto, para que uma região se desenvolva economicamente por meio do Turismo, ressalta a necessidade de uma gestão adequada das dimensões e elementos do APL Tur.

Especificamente na dimensão organizacional, os elementos que compõem o modelo são os seguintes: poder e capital social, gestão sistêmica, divulgação e imagem, mercadologia e comercialização, planejamento, empreendedorismo e inovação, e conhecimento. Esse autor coloca em suas justificativas a necessidade de definir as competências dos atores e organizações sociais – poder público, iniciativa privada, comunidades, ONGs –, já que não basta entender suas funções, responsabilidades e papéis.

Na região das Hortênsias, Tomazzoni capta menor desequilíbrio nas relações e maior presença de metas coletivas e consensos. Nota que a conquista fundamental pelo Programa Hortênsias - iniciada com o Veraneio na Serra Gaúcha - é a integração regional, consolidada a cada edição do evento. “O Programa cumpre um papel de aglutinar os atores e assim fortalece a coesão local e regional” (TOMAZZONI, 2007, p.277). Isto se reflete na geração de capital social.

O Programa Hortênsias é planejado e implementado pelo Comitê Gestor, constituído por entidades públicas e privadas de cada município, representativas dos segmentos de serviços, comércio e indústria. A integração regional por meio do Comitê, baseada na cooperação, é uma das principais conquistas do Programa Hortênsias. Todas as entidades possuem espaço e oportunidade para manifestar democraticamente suas idéias e propostas.

É possível destacar, tal como na Região das Agulhas Negras, o papel do Sebrae no processo. Uma das principais organizações integrantes do Comitê Gestor, o SEBRAE-RS tem atuação técnica fundamental para o êxito da iniciativa, atuando na articulação das entidades, de acordo com os objetivos e interesses gerais. Assim, o SEBRAE-RS “é reconhecido como organização imparcial, cujos interesses são coletivos e tem, portanto,

conseguido atuar como articulador estratégico na superação de diferenças e do individualismo de alguns segmentos” (TOMAZZONI, 2007, p.278).

Da mesma forma, pode-se verificar situações análogas de problemas enfrentados no processo de desenvolvimento das duas regiões. De uma parte, Tomazzoni (2007) constatou o ceticismo de alguns empresários quanto às ações e conquistas do Programa Hortênsias, baseado no argumento de que o Comitê Gestor é um grupo de pessoas que desperdiçam tempo com reuniões e conversas ineficazes. De outra parte, o Programa Hortênsias enfrentou, ao longo de todo o ano de 2004, muitas instabilidades nas áreas política, econômica e empresarial, por conta de eleições para as prefeituras municipais e de mudanças de direções das entidades de classe.

A questão do perfil dos agentes é vital para o processo de integração e cooperação, o que se reflete na busca do modelo adequado de instância de governança regional. Tomazzoni (2007) lembra que, em toda e qualquer organização, a gestão é diretamente dependente dos fatores humanos. As equipes e os gestores são indivíduos com idéias, interesses e vontades próprias, e

Cada gestor possui um estilo diferente de governar, de coordenar, e cada grupo, segmento, localidade ou município possui visões ou objetivos particulares. Essa idéia do controle das situações deve ser considerada com base nos elementos das teorias da mudança e do caos e no processo histórico do desenvolvimento do Turismo regional (TOMAZZONI, 2007, p. 344)

Uma característica marcante do processo de delimitação territorial da Região das Hortênsias, abrangendo os municípios de Gramado, Canela, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula, foi a prevalência da iniciativa e a decisão das gestões públicas e das entidades privadas locais, Tomazzoni (2007) ressalta esse fato porque demonstra que a iniciativa da integração regional é espontânea, democrática e legítima, tendo partido do interior das próprias comunidades locais.

Neste processo de integração, afigura-se a importância da constituição do Comitê Gestor, que busca respeitar a autodeterminação de cada município, considerando sua autonomia no planejamento do Turismo e na realização de ações pontuais. Ao incentivar essa autonomia, o Comitê promove uma gestão integrada do Turismo regional orientada para a convergência das ações de interesse regional. “Essa convergência fundamenta-se na realização dos objetivos dos elementos das dimensões econômica e cultural por meio da



aplicação dos elementos da dimensão organizacional, especialmente, a gestão sistêmica (TOMAZZONI, 2007, p.344).

Em 2008, a Região das Hortênsias ganhou mais um município, Picada Café. O processo de inclusão do mesmo deu-se por meio de um processo de regionalização do turismo elaborado pela Secretaria Estadual do Turismo do Rio Grande do Sul. A proposição foi discutida no Fórum Estadual do Turismo, realizado no mês de setembro, em Gramado. Posteriormente, o assunto foi debatido amplamente no Conselho de Turismo da Região das Hortênsias e, considerando também a disposição do município, de ofício, foi ratificada a referida proposição (GRAMADOSITE.COM, 2009).

Voltando ao processo de crise deflagrado a partir de 2006 pela dificuldade de articulação de algumas entidades para consolidação do Comitê Gestor - que colocou em risco a gestão do Programa Hortênsias -, Tomazzoni relata a expectativa criada quanto aos rumos da governança do turismo da Região por meio desse Programa a partir de 2007. Estudos e análises estavam sendo feitos para uma sugestão de institucionalização do Comitê Gestor do Programa Hortênsias, visando consolidar a relação do organograma com as empresas conveniadas por meio de uma associação, consórcio, ou fundação.

### **2.2.3 Governança em outras regiões**

Vale citar outro exemplo de processo de formação de instância de governança, próximo à Região das Hortênsias, que é a Associação de Turismo da Serra Nordeste - ATUASERRA. Fundada em 25 de outubro de 1985, na Cidade de Caxias do Sul, essa associação teve como sócios iniciais as Secretarias de Turismo de 11 municípios: Caxias do Sul, Antônio Prado, Flores da Cunha, Garibaldi, Farroupilha, Bento Gonçalves, Veranópolis, Serafina Corrêa, Nova Prata, Guaporé e São Marcos. Estes órgãos públicos pretendiam unificar suas ações voltadas à promoção dos atrativos da região dos vinhedos, de forma a fortalecer e resgatar o Turismo, presente até a década de 1950 e substituído pela atividade industrial, cujo apogeu deu-se na década de 1970 (ATUASERRA, 2009).

Operando atualmente como Agência de Desenvolvimento Regional focada em 23 municípios, “a associação trabalha com a regionalização do turismo, unindo esforços, diversificando a oferta e visando a atingir uma maior atratividade e competitividade”

(FÁVERO, 2006, p.77).

Na Região Uva e Vinho, Fávero (2006) explica que o envolvimento da iniciativa privada foi preponderante em Bento Gonçalves, que adotou um modelo de gestão onde o empresariado ligado à atividade turística motivou e planejou (formal ou informalmente) o desenvolvimento turístico local.

Nos demais municípios da Região Uva e Vinho, apresenta-se um novo modelo de gestão, no qual o planejamento parte de uma Associação de Turismo, de formação mista, pública e privada, que mobiliza os setores público e privado a formularem, em conjunto, o modelo local de desenvolvimento do turismo. Foram realizadas várias reuniões ou encontros com as comunidades, e estas, por sua vez, passaram a cobrar uma atuação mais decisiva das secretarias de turismo e estimular ou até assumir a geração de novos empreendimentos ligados à atividade turística (FÁVERO, 2006, p.79).

Nesta região existe uma consciência dos problemas que atravancaram o desenvolvimento do turismo, especialmente a falta de continuidade de projetos e ações de uma administração municipal para outra. O temor de que isso ocorra existe, mas “tem diminuído com o passar dos anos, já que se observa a articulação, através da criação e solidificação das associações de turismo, para que se dê continuidade a todos os projetos” (FÁVERO, 2006, p.143).

São vários os problemas inerentes à opção pelo desenvolvimento regional. Ávila e Chemin (2000, p.2) apontaram, por exemplo, a problemática das relações políticas intermunicipais que ocorre na região conhecida como Caminho das Águas, onde “a compartimentação, a disputa pelos turistas, a falta de um calendário único de eventos e a falta de um projeto integrado de desenvolvimento turístico regional, vem dificultando a expansão dessa atividade nos meses de baixa temporada”. Outro exemplo é dado por Weissbach (2004, p.13) ao analisar a experiência de Cruz Alta (RS), na qual diagnosticou o seguinte:

O consórcio municipal proposto aos municípios que integram a região em que se insere Cruz Alta (Rota das Terras), infelizmente não tem surtido efeito. Isto decorre, em muito, da falta de efetividade de medidas que tragam resultados positivos, mas também do imediatismo que cercam as relações da política partidária, isto é, as ações que não sejam traduzidas em rendimentos eleitorais imediatos são descartadas. Neste aspecto os investimentos em turismo são tímidos pois a atividade, embora apresente uma rentabilidade boa, só é visível a médio ou longo prazo (4 a 10 anos em uma estimativa otimista).

Retomando os casos analisados, a sistematização dos resultados contribui para a análise da regionalização. Viu-se que na Região das Hortênsias houve um processo endógeno de desenvolvimento regional, com as iniciativas originárias das comunidades, dos empresários e dos órgãos públicos da região. Já na Região das Agulhas Negras o processo de criação da “região turística” partiu muito mais das ações individuais de alguns representantes de entidades e de órgãos públicos do que de estratégias e políticas públicas, com predomínio da ação dos agentes de mercado cuja lógica econômica prevaleceu sobre questões espaciais e sociais. Na Região Uva e Vinho, particularmente em Bento Gonçalves, os empresários assumiram também o papel de protagonistas na definição do planejamento turístico local e regional, tendo em vista o vácuo deixado pelo poder público.

## **2.3. Regulamentação do Programa Estadual de Circuitos Turísticos**

### **2.3.1 Aspectos gerais**

O Estado de Minas Gerais possui legislação sobre a regionalização do turismo, anterior ao advento do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil. A regionalização do turismo em Minas Gerais tem suas origens na criação da Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais (SETUR), por força da Lei Estadual nº 13.341, de 28 de outubro de 1999. Vale dizer que antes do advento dos circuitos turísticos - política pública cuja implementação coube à SETUR – ainda em 1999 foi instituído por lei o Programa Estrada Real que também configura um modelo de desenvolvimento regional associado ao turismo (MINAS GERAIS, 1999).

Essa lei estadual dispõe sobre o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento do Potencial Turístico da Estrada Real, cuja área geográfica, os caminhos e suas variantes foram construídos nos séculos XVII, XVIII e XIX, no território de Minas Gerais. Os objetivos do programa expressam o que o Poder Público busca com uma política de regionalização:

São objetivos do Programa:

- I - possibilitar o incremento da arrecadação do Estado e dos municípios mineiros;
- II - incentivar o investimento privado no território do Estado;

- III - promover a alteração do perfil de distribuição de renda e elevar o nível de emprego da população do interior do Estado;
- IV - promover e divulgar a atividade turística interna e de lazer no Estado;
- V - resgatar, preservar e revitalizar os pontos de atração turística e de lazer já existentes, bem como os sítios arqueológicos, espeleológicos e paleontológicos e as paisagens naturais não exploradas, interligados pela Estrada Real (MINAS GERAIS, Lei Estadual nº. 13.173/1999, Art. 2º).

Segundo o Art. 3º dessa lei ao Poder Executivo é atribuída a administração e a gerência do Programa Estrada Real, nos termos das leis nºs 12.396 e 12.398, ambas de 12 de dezembro de 1996. Entretanto, a preocupação com a governança transparece no § 1º deste dispositivo, onde fica assegurada a participação de representantes de instituições ou entidades ligadas à historiografia, ao turismo, ao meio ambiente e a outras atividades afins no planejamento, na execução e na fiscalização do disposto na Lei nº 13.173/1999. À época ficou definido como órgão gestor do programa a Empresa Mineira de Turismo - TURMINAS, responsável pela regulamentação do programa e da participação dos demais atores citados. Entretanto, sabe-se que hoje existe o Instituto Estrada Real fazendo esse papel, sendo uma associação civil sem fins lucrativos criada pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - FIEMG. A opção por uma entidade do Terceiro Setor mostra a busca por uma política pública descentralizada e orientada para a busca da eficiência, dentro de um contexto de Administração Pública Gerencial que marca os governos mineiros desde Itamar Franco até a atual gestão Aécio Neves.

Da lei ora comentada cabe destacar as competências do órgão gestor, que indicam a necessidade de uma instância de governança regional para o fiel cumprimento:

- Compete ao órgão gestor providenciar, no âmbito de sua competência:
- I - o levantamento de dados e a organização de pesquisas históricas que possibilitem o mapeamento da Estrada Real em território mineiro;
  - II - a identificação e a divulgação de áreas abrangidas pelo Programa adequadas à prática do turismo e do lazer;
  - III - a pesquisa e a divulgação das manifestações culturais relacionadas com a Estrada Real, especialmente no que se refere ao folclore regional e local;
  - IV - a celebração de convênios com entidades de direito público ou privado para a execução do disposto nesta Lei;
  - V - a criação ou a revigoração de mecanismos institucionais de ação conjunta com associações de municípios e outros Estados da Federação, para a realização dos objetivos desta Lei;
  - VI - outras ações relacionadas com o desenvolvimento do Programa (MINAS GERAIS, Lei Estadual nº. 13.173/1999, Art. 4º).

Voltando ao papel da SETUR, constata-se que este órgão foi criado na estrutura do Poder Executivo (administração direta) com a finalidade de planejar e coordenar as

ações relacionadas à política estadual de turismo. O art. 19 da Lei 13.341/1999 estabelecia a finalidade da SETUR: planejar, coordenar, fomentar e fiscalizar o turismo, objetivando a melhoria da qualidade de vida das comunidades, a geração de emprego e renda e a divulgação do potencial turístico do Estado (MINAS GERAIS, 1999).

Outra modificação relevante na gestão pública estadual do turismo mineiro, trazidas pela Lei Estadual nº 13.341/1999, relaciona-se à descentralização das políticas de turismo, fundamental para a estratégia de regionalização implantada *a posteriori*:

Os arts. 6º e 8º da Lei nº 12.398, de 12 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Plano Mineiro de Turismo, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º - A política estadual de turismo será implementada de forma descentralizada, com o concurso e a participação dos órgãos públicos e das entidades afins da administração estadual, dos municípios e da iniciativa privada, sob a coordenação da SETUR.

Art. 8º - Cabe ao Conselho Estadual de Turismo - CET -, órgão deliberativo, instituído pela Lei nº 8.502, de 19 de dezembro de 1983, subordinado à Secretaria de Estado do Turismo, a aprovação de planos, programas e projetos relacionados com a formulação e a execução da política estadual de desenvolvimento do turismo." (MINAS GERAIS, Lei Estadual nº 13.341/1999, art. 28).

Posteriormente, o Decreto Estadual nº 43.231, de 27 de março de 2003, ampliou as finalidades da SETUR no sentido de planejar, coordenar e fomentar as ações do negócio turismo, objetivando a sua expansão, a melhoria da qualidade de vida das comunidades, a geração de emprego e renda e a divulgação do potencial turístico do Estado. O órgão passou a responder por diversas competências, tais como formular e coordenar a política estadual de Turismo e supervisionar sua execução pelos órgãos da administração indireta (Companhia Mineira de Promoções-PROMINAS e TURMINAS), formular planos, programas e projetos estaduais, propor o calendário oficial de eventos turísticos, promover e divulgar os produtos turísticos, formar parcerias com entidades públicas e privadas e propor normas relacionadas ao estímulo e ao desenvolvimento do turismo.

Já em 2002, antes mesmo das competências atribuídas pela legislação de 2003, a SETUR promoveu reuniões para discutir o novo formato dos circuitos turísticos e o papel do órgão estadual no apoio aos mesmos, a fim de atender aos princípios da descentralização e regionalização. As atas de duas reuniões fornecem alguns elementos para análise das práticas dos atores públicos e privados em face dos objetivos da legislação que criou os Circuitos Turísticos.

A primeira delas, de 14 de outubro de 2002 (Anexo 1) reflete uma baixa representação de circuitos turísticos para tratar de tema tão relevante: a legislação reguladora de suas atividades. Percebe-se que o trabalho de elaboração das normas foi assumido por um órgão estadual, Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e aos circuitos coube o papel de referendar as propostas normativas em evento futuro. Especial destaque deve ser dado à preocupação com o planejamento regional, na figura do PDITS idealizado pelo SEBRAE, que acabou sendo contemplado no quarto módulo operacional do Programa de Regionalização do Turismo formulado mais tarde pelo Governo Federal (elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional).

A ata reflete uma baixa representação de circuitos turísticos para tratar de tema tão relevante: a legislação reguladora de suas atividades. Percebe-se que o trabalho de elaboração das normas foi assumido por um órgão estadual (SEPLAN) e aos circuitos coube o papel de referendar as propostas normativas em evento futuro. Especial destaque deve ser dado à preocupação com o planejamento regional, na figura do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) idealizado pelo SEBRAE, que acabou sendo contemplado no quarto módulo operacional do Programa de Regionalização do Turismo formulado mais tarde pelo Governo Federal (elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional).

Na reunião ocorrida dois dias depois para tratar da gestão dos circuitos turísticos (Anexo 2), houve maior representatividade de associações. Observa-se a justa preocupação em se conceber um instrumental para facilitar juridicamente a criação de novos Circuitos Turísticos e adequação dos existentes a um mesmo padrão técnico-legal que tornaria mais ágil e eficaz o processo de institucionalização dos circuitos turísticos e seu reconhecimento pelo Estado. Há que se destacar também a discussão de *benchmarking* a partir do Circuito do Ouro, devido ao seu maior acúmulo de práticas de desenvolvimento turístico em razão das cidades de Ouro Preto e Mariana. Não foi esquecida a relevância do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), a ser criado na segunda fase do PNMT, da então vigente Política Nacional de Turismo. A necessidade de parcerias com atores públicos e privados manifesta-se no texto, assim como a articulação entre a SETUR e as associações dos circuitos turísticos.

### 2.3.2 Regulamentação dos Circuitos Turísticos

O Governador do Estado de Minas Gerais, tendo em vista a necessidade de dotar a política de turismo, em especial os Circuitos Turísticos constituídos no âmbito do Estado, de normas de funcionamento para fins de reconhecimento, baixou em 8 de maio de 2003 o Decreto Estadual nº 43.321. No art. 1º deste regulamento observa-se que, para os fins de promoção da política de turismo no âmbito do Estado, serão reconhecidos os Circuitos Turísticos institucionalizados e com personalidade jurídica registrada em cartório, integrados pelos municípios com as características definidas no § 1º deste artigo:

Considerar-se-á Circuito Turístico, o conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, através da integração contínua dos municípios, consolidando uma atividade regional (MINAS GERAIS, Decreto Estadual nº 43.321, de 8 de maio de 2003, Art. 1º, § 1º).

Conforme o § 2º do citado artigo, a institucionalização do circuito se dá pela outorga do Certificado de Reconhecimento do Circuito Turístico, que será fornecido pela SETUR. O art. 2º do decreto incumbiu à esta Secretaria, ouvidos os Circuitos Turísticos, a expedição de uma Resolução contendo os critérios para a liberação do Certificado de Reconhecimento. Deste modo, para participar da política de turismo do Governo do Estado o Circuito Turístico terá que possuir o Certificado de Reconhecimento (Art. 3º).

Sobre o Decreto nº 43.321/2003 cabe salientar, também, a concentração de poderes dada à SETUR, no que se refere à coordenação das ações da administração direta e indireta na área geográfica abrangida pelos circuitos turísticos:

Os órgãos da Administração Pública Direta do Poder Executivo, bem como as Autarquias e Fundações Públicas, que praticam ou venham a praticar atividade de promoção do turismo nos Circuitos Turísticos, deverão submeter, previamente, os projetos e programas à apreciação e aprovação da Secretaria de Estado de Turismo. (MINAS GERAIS, Decreto Estadual nº 43.321, de 8 de maio de 2003, Art. 4º).

Outro regulamento a ser citado é a Resolução n.º 007, de 26 de Junho de 2003, que instituiu o Certificado de Reconhecimento dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais. Atualmente vigora a Resolução SETUR n.º 008, de 28 de abril de 2008, que estabelece normas

relativas ao “Certificado de Reconhecimento” dos Circuitos Turísticos do Estado de Minas Gerais. Este certificado, de caráter bienal, é criado e expedido pela SETUR.

Segundo a regulamentação vigente, para fins de recebimento do “Certificado de Reconhecimento”, os Circuitos Turísticos deverão contar com pelo menos um ano de existência formal e serem constituídos por, no mínimo, cinco municípios de uma mesma região, que tenham afinidades turísticas. Os municípios devem apresentar documentos e cumprir as exigências e diretrizes básicas previstas na resolução.

Cumprido destacar, nas diretrizes básicas contidas na Resolução SETUR n.º 008/2008, a obrigatoriedade de apresentar à SETUR um Plano Estratégico para o Circuito Turístico, que tenha como foco o desenvolvimento turístico sustentável regional e contemple as áreas de infra-estrutura, capacitação, estatística, recursos humanos, fomento, qualificação e estruturação da oferta, meio ambiente e patrimônio histórico-cultural, marketing, comercialização e educação para o turismo. Tal medida vai ao encontro do quarto módulo operacional do Programa de Regionalização do Turismo do Governo Federal.

É importante ressaltar que a Resolução SETUR n.º 008/2008 coloca como uma diretriz básica para certificação do Circuito Turístico que o mesmo mantenha pelo menos um Bacharel em Turismo como responsável técnico pelos projetos desenvolvidos, ficando a critério do Circuito em remunerá-lo ou não. O Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes foi certificado em 18 de maio de 2005 e teve esta certificação renovada em 2008.

Em fins de 2008 a SETUR informava a existência de 24 associações de Circuitos Turísticos certificados e 28 em processo de certificação ou articulação. Em 15 de fevereiro de 2009 previa-se a finalização do processo de Certificação para o biênio 2009/2010 (MINAS GERAIS, 2009). Em setembro de 2009, relatório da SETUR confirma a existência de 52 circuitos turísticos articulados – sendo que Águas do Cerrado, Tropeiros de Minas, Campo das Vertentes, Urucuia Grande Sertão, Velho Chico e Trilhas do Rio Doce não tiveram sua certificação renovada em 2009 – e 8 circuitos turísticos desarticulados (dos quais 4 dissolvidos por terem ficado com menos de 5 municípios em sua composição, contrariando as normas estaduais pertinentes). A Figura 1 apresenta a lista dos circuitos turísticos mineiros (MINAS GERAIS, 2009).



<p><b>REGIÃO CENTRAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Belo Horizonte</li> <li>2. Diamantes</li> <li>3. Grutas</li> <li>4. Guimarães Rosa</li> <li>5. Lago Três Marias</li> <li>6. Ouro</li> <li>7. Parque Nacional da Serra do Cipó</li> <li>8. Trilha dos Inconfidentes</li> <li>9. Verde – Trilha dos Bandeirantes</li> <li>10. Veredas do Paraopeba</li> <li>11. Villas e Fazendas de Minas</li> </ol> <p><b>ZONA DA MATA</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Caminho Novo</li> <li>2. Caminhos Verdes de Minas</li> <li>3. Montanhas e Fé</li> <li>4. Nascente do Rio Doce</li> <li>5. Pico da Bandeira</li> <li>6. Recanto dos Barões</li> <li>7. Serra do Brigadeiro</li> <li>8. Serras de Minas</li> <li>9. Serras do Ibitipoca</li> <li>10. Serras e Cachoeiras</li> </ol> <p><b>SUL DE MINAS</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Águas</li> <li>2. Caminhos do Sul de Minas</li> <li>3. Caminhos Gerais</li> <li>4. Malhas do Sul de Minas</li> <li>5. Montanhas Cafeeiras de Minas</li> <li>6. Montanhas Mágicas da Mantiqueira</li> <li>7. Nascentes das Gerais</li> <li>8. Serras Verdes do Sul de Minas</li> <li>9. Terras Altas da Mantiqueira</li> <li>10. Vale Verde e Quedas D'água</li> </ol> <p><b>TRIÂNGULO MINEIRO – 3 Circuitos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Águas do Cerrado CNR</li> <li>2. Lagos</li> <li>3. Triângulo Mineiro</li> </ol>	<p><b>ALTO PARANAÍBA</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Caminhos do Cerrado</li> <li>2. Canastra</li> <li>3. Tropeiros de Minas CNR</li> </ol> <p><b>REGIÃO CENTRO-OESTE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Campo das Vertentes CNR</li> <li>2. Caminhos do Indaiá</li> <li>3. Grutas e Mar de Minas</li> </ol> <p><b>REGIÃO NOROESTE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Noroeste das Gerais</li> <li>2. Urucuia Grande Sertão CNR</li> </ol> <p><b>REGIÃO NORTE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lago de Irapé</li> <li>2. Serra do Cabral</li> <li>3. Serra Geral do Norte de Minas</li> <li>4. Sertão Gerais</li> <li>5. Velho Chico CNR</li> </ol> <p><b>VALE JEQUITINHONHA / MUCURI</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pedras Preciosas</li> </ol> <p><b>RIO DOCE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Caminhos dos Rios da Serra do Espinhaço</li> <li>2. Mata Atlântica de Minas</li> <li>3. Rota do Muriqui</li> <li>4. Trilhas do Rio Doce CNR</li> </ol> <p><b>CIRCUITOS DESARTICULADOS</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Áreas Proibidas (Zona da Mata)</li> <li>2. Fernão Dias – Queijos de Minas (Sul de Minas)</li> <li>3. Lago de Furnas (Sul de Minas)</li> <li>4. Vale do Rio Preto (Zona da Mata)</li> </ol> <p><b>DISSOLVIDOS</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Lago das Gerais (Sul de Minas)</li> <li>6. Minas-Rio (Zona da Mata)</li> <li>7. Moda (Zona da Mata)</li> <li>8. Rota dos Tropeiros (Centro-Oeste)</li> </ol>
--	---

Figura 1 – Circuitos Turísticos de Minas Gerais

Fonte: SETUR (2009)

Nota: CNR = Certificação não renovada em 2009.

## **CAPÍTULO 3 REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NA TRILHA DOS INCONFIDENTES EM MINAS GERAIS**

Este capítulo estuda a regionalização do turismo, tomando por base a instância da governança e as formas de articulação regional nos municípios que compõem a chamada Trilha dos Inconfidentes. Busca caracterizar os atores públicos e privados que respondem institucionalmente pela governança regional no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes e os problemas apontados pelos mesmos e também levantados nas pesquisas em fontes secundárias. Tais informações serão importantes para confrontação com a visão dos moradores sobre a regionalização e o papel desses atores, levantada na pesquisa de campo (Capítulo 4).

### **3.1 Instâncias de governança regional**

O Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes é composto por 21 municípios: Alfredo Vasconcelos, Antônio Carlos, Barbacena, Barroso, Carrancas, Conceição da Barra de Minas, Coronel Xavier Chaves, Dolores de Campos, Entre Rios de Minas, Ibituruna, Lagoa Dourada, Madre de Deus de Minas, Nazareno, Piedade do Rio Grande, Prados, Resende Costa, Ritópolis, Santa Cruz de Minas, São João del Rei, São Tiago e Tiradentes (Figura 2).

Esta composição não segue a divisão geográfica do IBGE, que identifica a Microrregião Campo das Vertentes formada por 15 municípios: Barroso, Carrancas, Conceição da Barra de Minas, Coronel Xavier Chaves, Lagoa Dourada, Madre de Deus de Minas, Nazareno, Piedade do Rio Grande, Prados, Resende Costa, Ritópolis, Santa Cruz de Minas, São João del Rei, São Tiago e Tiradentes (Figura 3).



Figura 2 – Localização e vias de acesso aos municípios do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes  
Fonte: Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes (2009).

Nota: O município de Ritópolis não figura no relatório SETUR de setembro/2009, onde foi incluído o município de Alfredo Vasconcelos (limítrofe a Barbacena).



Figura 3 – Municípios integrantes do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes

Fonte: Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – ATI (2009).

Nota: O município de Ritápolis não figura no relatório SETUR de setembro/2009, onde foi incluído o município de Alfredo Vasconcelos (limítrofe a Barbacena).

Constatou-se em relatório da SETUR de setembro de 2009 que foram agregados à microrregião Campo das Vertentes os municípios de Alfredo Vasconcelos, Antônio Carlos, Barbacena, Dorcas de Campos, Entre Rios de Minas e Ibituruna – e excluído Ritápolis –, para formar o Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes. Tal fato remete aos comentários de Fratucci (2008) sobre os critérios utilizados para criação de regiões turísticas, muitas vezes pautados por questões políticas. Todavia também se relaciona à teoria da *invenção das tradições* (cotejada com a região em texto constante no Apêndice), cuja importância à Trilha dos Inconfidentes exige uma profundidade que deve ser objeto de uma dissertação própria à magnitude do tema.

Com efeito, segundo a cartilha Circuitos Turísticos (ATI, 2009), a missão do circuito turístico é “promover o desenvolvimento do turismo sustentável através da integração contínua dos municípios *consolidando uma identidade regional*”. Para tanto, o processo de formação do circuito turístico exige, antes da definição do tipo de entidade gestora (Associação, Agência de Desenvolvimento) e elaboração do seu estatuto/regimento interno, que sejam identificados os municípios com uma *afinidade turística* ou que se complementam turisticamente; que estejam num raio aproximado de 100 km; que haja a mobilização de representantes do Poder Público, iniciativa privada e comunidade de cada município interessado; que seja realizada uma reunião de integração com a participação dos técnicos da SETUR; e que seja definido, *através da identidade comum regional dos municípios participantes*, o nome do circuito turístico. Os aspectos grifados fazem parte da realidade da Trilha dos Inconfidentes que entende-se estar dissociada dos princípios do programa estadual de regionalização turística.

É preciso captar os possíveis motivos para a discrepância de municípios na composição da Região Campo das Vertentes e do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes. Os critérios de formação de uma região turística influenciam o grau de envolvimento e participação dos municípios. Valendo-se do estudo de Bolson (2004), é possível perceber as características que marcam os circuitos turísticos mineiros:

**Aspectos geográficos:** região geográfica limitada com características culturais, físicas e sociais que criam uma sensação de identidade regional.

**Aspectos multitemáticos:** os circuitos oferecem uma diversidade enorme de atrativos pois os municípios tem características distintas (rural, ecológico, saúde, eventos, religioso, negócios, cultura, gastronomia e etc).

**Aspectos da oferta diversificada de infra-estrutura e serviços:** possuem infraestrutura turística variada e com diversas opções de preços. Os centros turísticos possuem equipamentos e serviços mais sofisticados, enquanto as unidades turísticas são mais rudimentares nesse quesito (hotéis, pousadas, albergues, restaurantes, postos de informação turística, sinalização turística, etc.).

**Aspectos da demanda diversificada:** possuem demanda variada e atendem todas as classes sociais de acordo com as características locais. A maioria dos turistas é doméstica e a localização estratégica do estado cria condições favoráveis para visitação de pessoas de diversas partes do país (BOLSON, 2004, p.8)

Neste sentido, o fenômeno da invenção das tradições também pode fornecer elementos importantes para perceber a formação de uma região turística “artificializada”, fruto de interesses políticos e tecnicistas, onde pode existir menor grau de comprometimento das comunidades com a regionalização turística. No caso da Trilha dos

Inconfidentes, segundo a Minastur, “o Circuito leva este nome porque, dos 23 inconfidentes mineiros, nove residiram na Comarca do Rio das Mortes, cuja sede era a Vila de São João Del-Rei” (MINAS GERAIS, 2008). Contudo, a maior parte dos municípios deste Circuito não tem recursos históricos que justifiquem sua inclusão na temática da Inconfidência Mineira, o que ilustra o processo denominado por Hobsbawm (2008) de invenção das tradições.

O termo "tradição inventada" é utilizado num sentido amplo, mas nunca indefinido. Inclui tanto as "tradições" realmente inventadas, construídas e formalmente institucionalizadas, quanto as que surgiram de maneira mais difícil de localizar num período limitado e determinado de tempo – às vezes coisa de poucos anos apenas – e se estabeleceram com enorme rapidez” (HOBSBAWM 2008, p. 9).

A formalização institucional da microrregião como “Trilha dos Inconfidentes” atende aos interesses de quem pretende forçar uma identidade regional, incluindo municípios cujos territórios não apresentam evidências históricas de participação nos eventos da Conjuração Mineira. É um processo semelhante ao da criação da Estrada Real, no qual municípios pleiteiam sua inclusão na rota turística por interesse em incentivos estaduais ou federais, ainda que afastados das áreas pertinentes aos caminhos históricos de circulação de riquezas da região.

Assim, na área geográfica objeto do presente estudo há uma dupla regionalização, com a coexistência de duas instâncias de governança: a AMVER (bem mais antiga, de 1976), e a ATI, criada em 2000. Ambas são juridicamente caracterizadas como entidades civis de direito privado, do tipo Associação (art. 53 a 61 do Código Civil), sem fins lucrativos.

Vale ressaltar uma diferença relevante quanto à origem dos membros associados: enquanto a AMVER foi criada pelas prefeituras e não admite sócios privados, a ATI possui quadro associativo misto (prefeituras e empresários). Segundo o art. 8º do estatuto, a ATI poderá ter a participação do poder público, da iniciativa privada e sociedade civil, abrangendo, inclusive, autarquias, fundações, Organizações Não-Governamentais (ONGs) e OSCIPs. Assim, o quadro social da Associação, consoante expresso no art. 9º, é constituído pelos seguintes sócios:

- Fundadores – 13 membros;

- Contribuintes, representantes do poder público – 21 municípios do circuito;
- Contribuintes, representantes da iniciativa privada - são pessoas físicas ou jurídicas que desenvolvam ações ou tenham interesses relacionados à atividade turística. O parágrafo único do art. 13 do estatuto social estabelece que este tipo de sócio deverá ter seu nome previamente aprovado pela Diretoria Executiva e contribuirá, mensalmente, com quantia a ser fixada pela Assembléia Geral, onde terá direito a voto. São exemplos as associações de hotéis, as associações comerciais e os sindicatos da região;
- Colaboradores - são pessoas físicas (por exemplo, artesãos) que se distinguem das demais devido à sua efetiva colaboração no desenvolvimento das atividades da ATI.

É importante, também, destacar as finalidades de cada instância de governança regional da Trilha dos Inconfidentes para posterior análise de complementaridades e sobreposições. O Quadro 3 apresenta as finalidades da AMVER e da ATI, destacadas de seus respectivos estatutos sociais, cuja íntegra consta nos Anexos 3 e 4.

Continua...

Finalidades da AMVER	Finalidades da ATI
<p>Art. 3º do estatuto social:            I – ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, econômica e social dos Municípios, prestando-lhes assistência técnica de natureza contábil, jurídica, administrativa, devendo:</p> <p>a) estudar a administração municipal na microrregião e promover a reforma administrativa através da reorganização dos serviços públicos municipais, dando ênfase especial ao treinamento e aperfeiçoamento dos serviços municipais;</p> <p>b) estudar e sugerir a adoção de normas sobre a legislação tributária e outras leis básicas municipais, visando a sua uniformização nos Municípios associados;</p> <p>c) assessorar e cooperar com o Legislativo Municipal, em suas atividades afins;</p> <p>d) promover o desenvolvimento sócio-econômico da microrregião, através de parcerias com entidades públicas e privadas, sem qualquer ônus para Associação;</p> <p>e) elaborar um plano administrativo a partir dos planos municipais, compreendendo um programa de obras, empreendimentos e serviços públicos microrregionais, visando a institucionalizar a continuidade administrativa nos Municípios participantes, sobrepondo se à temporariedade dos mandatos executivos e legislativos;</p>	<p>Art. 3º do estatuto social:            I - promover a elaboração e coordenação de um plano integrado para o desenvolvimento sustentável na região abrangida pelos municípios associados;            II - elaborar e/ou promover programas que realizem a geração de emprego e renda nos municípios;            III - assessorar as prefeituras, entidades públicas e privadas que venham implantar projetos e programas especificados no plano integrado ao desenvolvimento sustentável, desde que beneficiem as comunidades envolvidas;            IV - estabelecer convênio com órgãos governamentais e não governamentais para desenvolver projetos de interesse dos municípios;            V - contratar, formar e capacitar os técnicos da agência de desenvolvimento regional, bem como acompanhar, orientar e avaliar suas atividades;            VI - incrementar a indústria turística dos municípios que a integram e todas as atividades relacionadas ao turismo, estimulando o espírito de cooperação entre todos os associados e promovendo a exploração sustentável dos recursos turísticos;</p>

Quadro 3 – Finalidades da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes – AMVER e da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes - ATI

Fonte: estatutos sociais da AMVER e da ATI (2008).

Finalidades da AMVER	Finalidades da ATI
<p>f) assessorar aos Ex-Prefeitos, Ex-Presidentes de Câmaras, que foram titulares dos cargos, no período em que o município manteve-se associado, prestando assistência técnica quando da remessa pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais do parecer prévio das contas de exercícios anteriores, desde que tenham pago regularmente a contribuição mensal no exercício que deu origem ao referido parecer.</p> <p>II - coordenar medidas para:</p> <p>a) apoiar, na microrregião, os sistemas Nacional e Estadual de Planejamento;</p> <p>b) institucionalizar o planejamento aos níveis municipal e microrregional, como processo contínuo e permanente objetivando a promoção do desenvolvimento; e</p> <p>c) a elaboração e a implantação dos planos municipais e microrregionais de desenvolvimento integrado.</p> <p>III - auxiliar as atividades fins das Prefeituras, devendo:</p> <p>a) estimular a conservação e o bom uso dos recursos naturais renováveis;</p> <p>b) estudar, propor e executar medidas visando ao incremento da produção agropecuária e industrial;</p> <p>c) assessorar na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com: educação, saúde pública, assistência social e habitação, serviços urbanos, obras públicas, transportes, comunicação, eletrificação e saneamento básico e outros congêneres.</p> <p>IV - incentivar e promover o estabelecimento de um sistema intermunicipal de transportes e comunicações na microrregião;</p> <p>V - promover iniciativas para elevar as condições de bem-estar econômico e social das populações rurais na microrregião;</p> <p>VI - promover o estabelecimento de cooperação intermunicipal e intergovernamental, visando:</p> <p>a) divulgar, na microrregião, as normas e exigências dos órgãos públicos e instituições de assistência técnica e financeira nos municípios;</p> <p>b) conjugar recursos técnicos e financeiros da União, Estado e Municípios associados, mediante acordos, convênios ou contratos, para solução de problemas socioeconômicos comuns.</p> <p>c) reivindicar a descentralização dos serviços públicos federais e estaduais, notadamente os da educação e saúde pública;</p> <p>d) estimular e promover o intercâmbio administrativo e técnico no plano intermunicipal integrado;</p> <p>e) elaborar estudos e levantamentos sobre os problemas e potencialidades da microrregião, que indiquem prioridades para atendimento pelos poderes públicos; e</p> <p>f) defender os interesses econômicos e sociais da microrregião.</p> <p>VII - incentivar e promover o desenvolvimento urbano e rural através de cooperação técnica e operacional disponibilizando aos municípios associados os serviços de sua patrulha motomecanizada por meio de convênio.</p>	<p>VII - apoiar as empresas existentes e a criação de novas empresas nos municípios;</p> <p>VIII - exercer a representação dos associados perante as organizações estaduais ou federais relacionadas ou não com o setor turístico, procurando defender os interesses gerais de seus associados, sem servir a causas individuais ou particulares;</p> <p>IX - estabelecer e promover serviços de capacitação e treinamento de recursos humanos locais, atuando como formador de mão-de-obra qualificada;</p> <p>X - desenvolver e realizar levantamentos estatísticos para determinar periodicamente os dados sócio-econômicos informando sobre novos investimentos, emprego direto e indireto gerado, aportes fiscais municipais e estaduais, fluxo turístico; bem como promover o intercâmbio de conhecimentos e elaboração de um banco de dados sobre o Circuito, à disposição dos interessados;</p> <p>XI - desenvolver periodicamente campanhas de publicidade para dar à indústria turística uma imagem adequada perante as comunidades locais, estaduais e de todo o país; criar uma folheteria para a Trilha dos Inconfidentes, incluindo todos os municípios associados, além de assessorá-los na elaboração de material promocional individualizado;</p> <p>XII - diligenciar para que a atividade hoteleira, como fator fundamental da indústria turística, tenha adequada representação nas diversas entidades oficiais e privadas que tenham como principal objetivo a promoção e o fomento da atividade turística;</p> <p>XIII - diligenciar para a integração de potenciais parceiros que tenham como principal objetivo a promoção e o fomento da atividade turística;</p> <p>XIV - desenvolver ações que visem aos municípios associados:</p> <p>a - a preservação do patrimônio histórico, cultural, natural e ecológico;</p> <p>b - a criação e implementação de um sistema integrado de informações turísticas;</p> <p>c - a melhoria do sistema de transporte público;</p> <p>d - a melhoria dos acessos aos produtos turísticos e do saneamento;</p> <p>e - o controle de qualidade do receptivo turístico;</p> <p>f - o aperfeiçoamento dos serviços de telecomunicações, eletrificação e segurança;</p> <p>g - a captação e a geração de eventos de natureza nacional e internacional para a região;</p> <p>h - o desenvolvimento e aperfeiçoamento dos eventos;</p> <p>i - a manutenção de intercâmbio técnico, cultural e social com entidades;</p> <p>j - Contribuir para melhor aproveitamento dos equipamentos destinados a eventos, avaliando seu desempenho e sugerindo procedimentos técnicos, operacionais e administrativos;</p> <p>l - Promover e valorizar a imagem da região como destino turístico, cultural, histórico, natural e ecológico;</p> <p>m) sugerir a implementação de plano diretor e uso de ocupação de solo.</p> <p>n) buscar a permanente integração com as comunidades com as quais interagem na busca de soluções para o turismo sustentável e da situação sócio-econômica dos cidadãos residentes em sua base territorial, tendo por premissas a equidade, a justiça e a preservação ambiental e cultural.</p>

Quadro 3 – Finalidades da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes – AMVER e da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes - ATI

Fonte: estatutos sociais da AMVER e da ATI (2008).



Pode-se notar que a AMVER atua como um consórcio intermunicipal com feições de agência de desenvolvimento dos municípios associados. Seu nascimento foi decorrente das extremas carências de gestão administrativa nas prefeituras mineiras, a começar pela simples questão da contabilidade pública municipal. Esta entidade veio assessorar os gestores municipais em áreas de planejamento e desenvolvimento, tanto na qualidade de serviços públicos como na execução de obras públicas. Estimula as prefeituras a atuarem de maneira consorciada, como por exemplo na saúde pública com o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Campo das Vertentes (CISVER), que atende aos moradores das cidades da região, disponibilizando ambulâncias para atendimento emergencial. Pelas finalidades descritas e seus compromissos ético-sociais (ver art. 37 do estatuto social no Anexo 3), poderia perfeitamente atuar como instância de governança regional apta a implementar o Programa de Regionalização do Turismo do MTur.

Já a ATI surgiu para atuar como assessora das prefeituras em planejamento e marketing turístico, com menor amplitude de ação em capacitação profissional e obras públicas. Busca atuar na articulação de parcerias entre setor público, iniciativa privada, instituições de ensino e organizações do Terceiro Setor (associações comerciais, associações de classe, entidades ambientalistas e culturais, entre outras).

Em material disponibilizado em março de 2008 no portal São João Transparente (ATITUDE CULTURAL, 2009), a ATI expõe um pouco de sua trajetória desde 2000, quando surgiu para ser uma agência de desenvolvimento regional do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes e, por força de modificação estatutária para atender ao programa estadual, tornou-se a Associação responsável pelo circuito turístico. Interessante destacar neste relato as dificuldades que a própria entidade coloca no processo de regionalização: necessidade de qualificação; melhoria na infra-estrutura básica; pouco envolvimento dos municípios do entorno; poucos parceiros envolvidos na roteirização; pouco investimento/apoio para manifestações populares; pouco envolvimento da iniciativa privada.

As queixas da ATI mostram fraquezas no processo de regionalização preconizado pelo MTur justamente nas duas primeiras fases, bastante cruciais para o sucesso do desenvolvimento endógeno: sensibilização e mobilização. Se não há integração entre os municípios do circuito turístico e envolvimento das comunidades e dos setores privados,

como pensar em articulações e parcerias para o desenvolvimento regional pelo turismo? É sintomático que, nas propostas sugeridas para o desenvolvimento, a ATI tenha colocado em pauta “Realizar trabalho para que a comunidade em geral se sinta pertencente ao Circuito”. O sentido de pertencimento foi investigado na pesquisa com os moradores de Tiradentes e Barroso (Capítulo 4) e os resultados mostram que o planejamento regional da Trilha dos Inconfidentes não está apoiado em bases sólidas de compromisso e participação.

Através de um conjunto de informações e diagnósticos obtidos em serviços e consultoria e assessoria especializadas, o Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes elaborou um Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 2007/2010. Seu objetivo é o de facilitar a estruturação turística da região, através de um modelo de gestão pública descentralizado, coordenada e integrada, estimulando a mobilização e integração de todos os envolvidos na cadeia produtiva. Articulando com seus parceiros institucionais e toda a sociedade a execução dos projetos propostos a Trilha dos Inconfidentes irá contribuir para que a região esteja mais bem estruturada turisticamente fazendo-a competitiva e sustentável, para conquistar maior participação no mercado (ATITUDE CULTURAL, 2009).

Não obstante tais considerações, o mesmo relatório da ATI informa que um plano estratégico regional foi elaborado, mediante contratação de uma empresa de consultoria, para o período 2007-2010. É discutível o sucesso de tal iniciativa, uma vez que foram constatadas carências no trabalho de conscientização e sensibilização junto aos diferentes atores públicos e privados para que fiquem efetivamente mobilizados em prol do turismo como fator de desenvolvimento local e regional.

### **3.2 Gestão municipal do turismo**

Os municípios que integram o Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes totalizavam cerca de 355 mil habitantes em 2007, segundo contagem da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentada na Tabela 1.

Tabela 1 - Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes - População – 2007

Municípios	Nº de Habitantes
Alfredo Vasconcelos	5.900
Antonio Carlos	11.172
Barbacena	122.377
Barroso	19.352
Carrancas	4.015
Conceição da Barra de Minas	3.960
Coronel Xavier Chaves	3.194
Dores de Campos	9.276
Entre Rios de Minas	13.887
Ibituruna	2.825
Lagoa Dourada	11.792
Madre de Deus de Minas	4.951
Nazareno	7.716
Piedade do Rio Grande	4.781
Prados	8.168
Resende Costa	10.537
Ritópolis	5.068
Santa Cruz de Minas	7.347
São João del Rei	81.918
São Tiago	10.289
Tiradentes	6.547
<b>TOTAL</b>	<b>355.072</b>

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (2007).

Nota: Inclusive a população estimada nos domicílios fechados.

Barbacena e São João del Rei são os pólos urbanos desta região (juntos concentram 57,5% da população). Barroso apresenta o terceiro maior contingente populacional (5,5% do total) e, embora tenha a indústria do cimento como principal base econômica, procura fomentar o turismo de eventos na área cultural, tais como: encontro de motociclistas, festival de bandas de música, festival da canção (etapa local e nacional), festa da padroeira, encontro de carros antigos, exposição agropecuária e artesanal, carnaval, entre outros. Os vários eventos têm atraído turistas que passam a conhecer o potencial do município no artesanato, em fase incipiente. Tiradentes possui pouco contingente populacional (apenas 1,8% da região), porém se destaca pelo turismo como base da atividade econômica.

Considerando-se somente a microrregião Campo das Vertentes para estudo da gestão turística municipal, é possível constatar por meio de dados coletados pelo Instituto Estrada Real entre novembro de 2002 e abril de 2003 (ainda não atualizados no “site”) que, já naquela época, havia um elevado déficit de gestão do turismo no tocante à presença de conselhos, fundos, inventários de oferta, estudos de demanda e organização de calendários de eventos (Quadro 4).

Municípios	Órgão responsável pelo turismo	Conselho Municipal de Turismo	Plano Municipal de Turismo	Fundo Municipal de Turismo	Incentivo municipal ao turismo	Inventário da oferta turística	Pesquisa demanda turística	Calendário de eventos
Barroso	Conselho Municipal de Turismo - COMTUR	Está atuando plenamente	Está em fase de elaboração	É administrado pelo COMTUR	Não	NI	NI	Sim
Carrancas	Secretaria de Turismo	Está atuando plenamente	Existe, feito pelo Sebrae - MG	Tem participação efetiva da iniciativa privada e do poder público	Não	NI	Não	Sim
Conceição da Barra de Minas	Secretaria de Educação Cultura e Turismo	Está em fase de criação	Está em fase de elaboração	Tem participação efetiva só do poder público	Não	Não	Não	Não
Coronel Xavier Chaves	Secretaria de Cultura, Esporte, Lazer e Turismo	Criado	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Sim
Lagoa Dourada	Secretaria Educação Cultura Esporte e Lazer	Criado	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Não
Madre de Deus de Minas	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
Nazareno	Departamento Municipal de Cultura e Turismo	Está atuando plenamente	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Não
Piedade do Rio Grande	Secretaria de Cultura	Não foi criado	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Não
Prados	Departamento Municipal de Turismo, Cultura, Esporte e Lazer	Não foi criado	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Não
Resende Costa	Conselho Municipal de Turismo e Patrimônio Histórico	Está atuando plenamente	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Não
Ritópolis	Assessoria de Turismo, Artes e Urbanização	Está atuando plenamente	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Não
Santa Cruz de Minas	Divisão de Educação e Cultura	Não foi criado	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Não
São João del Rei	Secretaria Municipal de Cultura e Turismo	Está atuando plenamente	Está em fase de elaboração - Universidade Federal de São João del Rei	Não foi criado	Não	Não	Sim	Sim
São Tiago	Secretaria de Educação e Cultura	Não foi criado	Não existe	Não foi criado	Não	Não	Não	Sim
Tiradentes	Secretaria Municipal de Turismo, Cultura e Meio Ambiente	Está atuando plenamente	Não existe	Não foi criado	Não	Sim	Sim	Sim

Quadro 4 - Microrregião Campo das Vertentes – Gestão do turismo – 2002/2003\*

Fonte: Instituto Estrada Real, 2008.

Notas: (\*) informações coletadas entre novembro de 2002 e abril de 2003, sujeitas a alterações.

NI = Não Informado.

Dados mais recentes, fornecidos pela Associação Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, mostram uma melhora no que se refere ao inventário, já realizado em todos os municípios entre os anos de 2004 e 2006, por meio de pesquisas realizadas pelo corpo discente do Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves (IPTAN).

Entretanto, vale destacar que este tipo de trabalho deve ser contínuo, uma vez que a dinâmica de crescimento das atividades turísticas pode levar à defasagem das informações, especialmente no que tange aos serviços turísticos.

### 3.2.1 São João del Rei

A aprovação da Lei Estadual nº. 18.030/2009<sup>23</sup> provocou mobilização em São João del Rei, que deverá se preparar para 2011 visando receber os recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual (ICMS).

Segundo declaração do Secretário de Cultura e Turismo, Ralph Araújo Justino:

Vamos começar a trabalhar para que tenhamos direito a uma parte desse percentual. Fizemos uma pequena reunião com o Conselho Municipal de Turismo e vamos continuar nos reunindo, para que as atividades não parem (A GAZETA, 2009).

Especificamente sobre a sua atuação passada, vale citar o editorial “Profissionalismo e ousadia”, publicado na Gazeta de São João del Rei no ano de 2005, abaixo reproduzido:

Todos os segmentos do turismo de São João del Rei precisam ter somente uma preocupação: o desenvolvimento do setor. Daí a importância de equipar a Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, de reativar o Conselho Municipal de Turismo e de sempre procurar conscientizar a população escolar e adulta para a atividade turística.

Tão operantes em 2004, os membros do Comtur precisam deixar as vaidades de lado, arregaçar as mangas e partir para o trabalho, para não ficarem vivendo do passado e atravancando o progresso. São tarefas principais do Comtur fixar as metas e cobrar as ações do Executivo municipal em prol do crescimento do turismo.

Vejam a cidade de Tiradentes. O Festival de Gastronomia, que se realiza nas duas últimas semanas de agosto, é um sucesso nacional há oito anos, atraindo milhares de turistas, a maioria com uma gorda renda bancária. Profissionalismo, seriedade e vontade de trabalhar transformaram esse evento em referência da gastronomia nacional e internacional, com a participação de renomados chefes de cozinha,

---

<sup>23</sup> A Lei Estadual nº 18.030/2009 destina 0,10% do ICMS para as cidades que investem no turismo, que terão até 2011 - quando a nova legislação entra em vigor -, para se adequar aos critérios que garantirão o repasse.

inclusive alguns estrangeiros. [...] Ainda faltam em São João del Rei profissionalismo e ousadia, tanto por parte do poder público quanto das entidades de classe. Os empresários têm sido mais corajosos: São João já tem 55 hotéis e pousadas registradas. [...] (GAZETA DE SÃO JOÃO DEL REI , 2009).

Este registro encontra respaldo na análise da gestão pública municipal nos últimos anos, segundo o Estudo de Competitividade dos Destinos Indutores do Turismo Nacional<sup>24</sup> realizado pela Fundação Getúlio Vargas, que detectou ainda persistirem problemas de governança.

Na dimensão política pública, a cidade obteve a média 57,4%. Foram analisadas variáveis como estrutura municipal para apoio ao turismo; grau de cooperação com os governos Estadual e Federal e público-privada; planejamento para a cidade e para a atividade turística. Em relação ao acesso, São João del-Rei também atingiu média superior as demais não-capitais brasileiras: 57,6%, em comparação com 50,8%.

Nas demais dimensões avaliadas (serviços e equipamentos turísticos, atrativos, marketing, cooperação regional, monitoramento, economia local, capacidade empresarial, aspectos sociais, ambientais e culturais) há ações que precisam ser implementadas para aumento a competitividade turística do destino e da região, por meio de estratégias conjuntas que envolvam poder público e, especialmente, a iniciativa privada.

Segundo a [então] secretária municipal de Cultura de Turismo de São João del-Rei, Lúcia Helena Bortolo de Resende, os resultados que foram apresentados refletem a percepções que o município já possuía dos desafios e potencialidades para o turismo. “Acreditamos que, no geral, São João del-Rei está bem. Precisamos melhorar em pontos que já tínhamos consciência. O trabalho conjunto em prol do crescimento da atividade turística na cidade vem sendo realizado por meio de parcerias do poder público local, estadual e federal, iniciativa privada, Universidade, Associação Comercial, Sebrae e Associação de Hotéis e Restaurantes” (MINAS GERAIS, 2009).

Um fato relevante foi a escolha de São João del Rei foi eleita Capital Brasileira da Cultura em 2007, que lhe proporcionou facilidades de captação de recursos via leis de incentivo para promoção de eventos culturais e restauração do patrimônio histórico, com reflexos no marketing turístico. A cidade também foi escolhida para integrar o Projeto Destinos de Referência em Segmento Turístico – Turismo de Estudos e Intercâmbio<sup>25</sup>. Contando com a parceria da Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais, da Universidade Federal de São João del Rei e da Prefeitura, o projeto busca construir um

---

<sup>24</sup> O Estudo de Competitividade é uma realização do Ministério do Turismo, Fundação Getúlio Vargas e Sebrae e tem como objetivo dotar os 65 destinos nacionais contemplados com padrão de qualidade internacional até 2010. Em Minas, cinco destinos foram identificados: Belo Horizonte, Tiradentes, São João Del Rei, Diamantina e Ouro Preto.

<sup>25</sup> Iniciativa do Ministério do Turismo apoiada pela Associação Brasileira de Organizadores de Viagens Educacionais e Culturais (Belta) e pelo Instituto Casa Brasil de Cultura (ICBC), é parte integrante do projeto piloto PROBEI - Programa Brasileiro de Educação Internacional.

plano de ações e formar uma rede de empreendedores para a indução desse segmento turístico, já que o município se posiciona como localidade pioneira em relação às instituições de ensino, órgãos locais, governo federal, empreendedores e outras organizações do setor.

Todavia ainda existe falta de interesse de alguns segmentos da atividade turística, no tocante à participação em ações integradas de planejamento. Conforme depoimento de Tiago Santos, técnico do Sebrae-MG, muitos hoteleiros de São João del Rei não demonstravam interesse em participar de reuniões para implantação da metodologia GEOR (Gestão Estratégica Orientada para Resultados), diferentemente do que se viu no estudo de caso da Região das Agulhas Negras.

Por conta disso, mesmo tendo sua sede em São João del Rei, o escritório do SEBRAE-MG estava obtendo maior sucesso ao buscar o envolvimento dos hoteleiros situados no município de Tiradentes, mais receptivos ao planejamento participativo em questão.

### **3.2.2 Tiradentes**

O processo de desenvolvimento turístico de Tiradentes foi analisado por Bolson e Ferreira (2006, p. 11), com foco nos impactos decorrentes. Entre suas considerações, destaca-se que:

O efetivo desenvolvimento turístico de Tiradentes ocorreu a partir da iniciativa da Fundação Roberto Marinho, da Rede Globo e da parceria com o poder público local. A história do desenvolvimento do turismo em Tiradentes apresentada neste artigo indica que o poder público atuou como coadjuvante nesse processo. Não foi traçado nenhum plano macro-estratégico de desenvolvimento turístico pela prefeitura municipal. O que aconteceu foram ações pontuais de restauração do patrimônio e incremento da vida cultural no município, além da divulgação nacional do produto turístico Tiradentes através da Rede Globo. Essa situação proporcionou um desenvolvimento turístico desordenado, sem planejamento, fiscalização ou legislação adequada (BOLSON e FERREIRA, 2006, p.11).

Para chegar a tal conclusão, as autoras valeram-se de entrevistas com atores do setor público, à época: o presidente da Câmara Municipal, Leonardo Matos; a responsável pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em Tiradentes, Maria Isabel Braga; o Diretor do Departamento de Turismo, Cid Barbosa; e o Diretor do

Departamento de Esportes e Lazer, Rogério de Almeida. Ao serem indagados sobre a gestão pública local,

Todos os entrevistados declararam que seus respectivos órgãos passam por dificuldade financeira, falta de equipe técnica qualificada e apoio dos responsáveis aos quais estão subordinados. Segundo o Diretor do Departamento de Turismo: “O departamento de turismo de Tiradentes possui orçamento próprio, mas o orçamento pertence a toda a Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Meio Ambiente, Esporte e Lazer. No final, os recursos destinados especificamente para o turismo são poucos.” Ainda segundo o Diretor de Turismo, Tiradentes não possui um fundo específico para o desenvolvimento do turismo e até hoje não conseguiu efetivamente implantar o conselho municipal de turismo. Por outro lado, “existem muitos empreendedores em Tiradentes, mas não existe cooperativismo e associativismo”.

Foi perguntado aos entrevistados se existe o hábito de se planejar o município de Tiradentes, e a resposta negativa foi unânime: “Não, não há secretaria de planejamento aqui”. “Não, não há plano estratégico nem plano diretor. É difícil se planejar pois não temos técnicos qualificados.” “Não há plano municipal de turismo. Falta visão” (BOLSON e FERREIRA, 2006, 2006, p.10).

Em vista disso, as autoras consideram que

Tiradentes já definiu seu público-alvo: turistas de alto poder aquisitivo. Mas para manter esse público a cidade necessita urgentemente de um plano municipal para o desenvolvimento turístico. Seria importante que o poder público se posicionasse mais efetivamente e tomasse as rédeas desse desenvolvimento, como, por exemplo, pela criação do conselho municipal de turismo, de um fundo municipal de turismo e pela realização de ações para inclusão de uma parcela maior da população local no mercado de trabalho turístico (BOLSON e FERREIRA, 2006, p.11).

Segundo a diretora do Departamento Municipal de Cultura e Turismo, Cíntia Nogueira Campos, o município cumpre muitos dos requisitos para o recebimento do repasse do ICMS criado pela Lei Estadual nº. 18.030/09, como por exemplo o grande número de bens tombados em vários níveis. Afirma ainda que a cidade precisa apenas se concentrar na criação do Fundo Municipal de Turismo, pois "a questão do ICMS Turístico já tinha sido levantada aqui no município. Receber uma parte do repasse é uma meta, já que somos um dos destinos mais procurados na região".<sup>26</sup>

Contudo, Tiradentes reuniu um grupo de 46 profissionais ligados ao setor turístico nos dias 31 de julho e 1 de agosto de 2008 para realizar o Seminário Técnico de apresentação do Estudo de Competitividade dos Destinos Nacionais Indutores do Turismo, dos quais o município faz parte juntamente com São João del Rei. Neste evento, ficou claro

<sup>26</sup> TIRADENTES. Cíntia Nogueira Campos. Departamento Municipal de Cultura e Turismo. **Entrevista**. A GAZETA. 24 de janeiro de 2009 - edição 543. Disponível em: <<http://www.cooperturismojoaodelrei.com.br/?pg=noticia&id=567>>. Acesso em: 22 fev. 2009.



que o município possui ações voltadas para as 13 dimensões avaliadas pelo estudo<sup>27</sup>, porém o próprio prefeito, Nílzio Barbosa, reconheceu que ainda há muito por fazer e que a mobilização é essencial não só em Tiradentes “mas também nos municípios da região. Temos atrativos em cidade vizinhas que complementam Tiradentes. É importante a mobilização porque, nos organizando, facilitaremos a busca de apoio e parcerias”.<sup>28</sup>

O estudo de competitividade identificou, entre outros aspectos, a necessidade de investimentos em ações de marketing, tais como a produção de material promocional dos atrativos municipais e a participação do destino em feiras e eventos. Tiradentes tem participado de maneira indireta, através do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, da SETUR e do Ministério do Turismo, mas não possui ações contínuas quanto aos principais congressos, *workshops*, rodadas de negócios e eventos nacionais e internacionais.

### 3.2.3 Barroso

A Lei Municipal nº 2.049, de 29 de dezembro de 2005, coloca o Conselho Municipal de Turismo - COMTUR diretamente subordinado ao Prefeito. Entretanto, esse órgão consultivo encontra-se inoperante por força do conturbado ambiente político-eleitoral do município.

De fato, ações judiciais causaram uma indefinição quanto ao candidato vencedor nas eleições municipais e este quadro não contribuiu para a operacionalização de um COMTUR, uma vez que há óbices legais para indicar os membros do órgão e falta de coordenação por parte da administração municipal.

A gestão pública municipal de Barroso está, no que se refere à capacidade de sensibilização e mobilização dos moradores, em certa medida dependente de ações do Terceiro Setor: a Associação Ortópolis Barroso, criada pelos moradores a partir do projeto articulado pelo Instituto Holcim, ligado à principal atividade econômica do município (a Holcim é líder mundial em cimento e agregados). Segundo informações do “site” da

---

<sup>27</sup> As 13 dimensões desse estudo são as seguintes: acesso, infra-estrutura, capacidade empresarial, monitoramento, marketing, serviços e equipamentos turísticos, cooperação regional, atrativos turísticos, políticas públicas, economia local, aspectos culturais, ambientais e sociais.

<sup>28</sup> TIRADENTES. Nílzio Barbosa. Prefeito. **Entrevista**. Disponível em: <[http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=424&Itemid=59](http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=424&Itemid=59)>. Acesso em: 08 fev. 2009.

empresa, o Instituto Holcim, criado em 2002, é uma associação sem fins lucrativos que tem por objetivo coordenar os investimentos sociais da Holcim Brasil e fortalecer o relacionamento da empresa com as comunidades onde atua. Reconhecido como OSCIP, o Instituto atua em quatro áreas: desenvolvimento local, empreendedorismo, cidadania e meio ambiente.<sup>29</sup>

Muitas ações de conscientização ambiental, capacitação profissional e promoção de eventos contam com o apoio destas entidades.

Em 2003, com a articulação do Instituto, os moradores de Barroso, em Minas Gerais, iniciaram um processo de desenvolvimento local sustentável a partir da mobilização comunitária. O Projeto Ortópolis Barroso sensibilizou a comunidade para a urgência de se organizar com o objetivo de buscar alternativas para o desenvolvimento econômico e social da cidade. Este programa, baseado na metodologia do Instituto Edgar Von Buettner, é estruturado em um conceito de visão sistêmica, promovendo a interação entre diversos níveis da sociedade. Em outubro de 2004, foi criada a Associação Ortópolis Barroso para gerir o projeto. A partir daí, foram estabelecidas três frentes de atuação: mudança comportamental com o fortalecimento das associações comunitárias, geração de renda com a valorização do artesanato, fortalecimento do agronegócio e do comércio, e melhoria da cidade, com o estímulo à gestão do lixo e questões de infra-estrutura.<sup>30</sup>

Em 2007, o Projeto Ortópolis Barroso ganhou o Prêmio Eco 2007, da Câmara Americana de Comércio (AMCHAM), na modalidade Práticas de Responsabilidade Social Empresarial, tendo concorrido com outras 178 iniciativas de empresas de grande porte. Na ocasião, a coordenadora do Instituto Holcim, Juliana Andrigueto, declarou: “Por meio do Ortópolis, fortalecemos a comunidade, fomentamos novos empregos, geramos renda e reduzimos a dependência de Barroso em relação à indústria de cimento. Esta é a forma de a Holcim ser proativa e parceira no desenvolvimento da cidade”.<sup>31</sup>

De fato, Barroso necessita diversificar seu aparelho produtivo e as ações do Terceiro Setor ocupam uma lacuna deixada pelas administrações municipais no tocante ao envolvimento comunitário e capacitação da população para novos negócios, dentre os quais as atividades ligadas ao turismo. A questão é o alcance ainda limitado de tais ações da sociedade civil organizada, que dependem muito dos recursos oriundos da empresa que

---

<sup>29</sup> HOLCIM BRASIL. **Portal**. Disponível em <<http://www2.holcim.com/BR/PT/id/1610645698/mod/2/page/channel.html>>. Acesso em 12 jul 2009.

<sup>30</sup> Idem. Disponível em <[http://www2.holcim.com/BR/PT/id/1610649097/mod/7\\_4/page/editorial.html](http://www2.holcim.com/BR/PT/id/1610649097/mod/7_4/page/editorial.html)>. Acesso em 12 jul 2009.

<sup>31</sup> UOL. **Portal Ecoviagem**. Disponível em <<http://ecoviagem.uol.com.br/noticias/ambiente/projeto-ortopolis-do-instituto-holcim-conquista-premio-eco-7729.asp>>. Acesso em 12 jul 2009.

influencia o cenário econômico do município e é fonte de impactos ambientais significativos.

### 3.3 Articulações interinstitucionais

No que tange à articulação<sup>32</sup>, a gestão do turismo na microrregião Campo das Vertentes apresenta muitas fraquezas. No estudo sobre a gestão pública municipal (IBGE, 2005), os municípios foram questionados, de acordo com a área da administração municipal (inclusive o turismo), sobre consórcio público<sup>33</sup>, convênio de parceria com o setor privado<sup>34</sup> e/ou apoio do setor privado ou de comunidades<sup>35</sup>, do qual o município faz parte. Com relação ao turismo, as respostas comprovaram um nível muito baixo de articulações interinstitucionais (Quadro 5).

Municípios	Consórcio público Intermunicipal	Consórcio público com o Estado	Consórcio público com a União	Convênio de parceria com setor privado	Apoio do setor privado ou de comunidades
Barroso	Não	Não	Não	Não	Não
Carrancas	Não	Não	Não	Não	Não
Conceição da Barra de Minas	Não	Não	Não	<b>Sim</b>	Não
Coronel Xavier Chaves	Não	Não	Não	Não	Não
Lagoa Dourada	Não	Não	Não	Não	Não
Madre de Deus de Minas	Não	Não	Não	Não	Não
Nazareno	Não	Não	Não	Não	Não
Piedade do Rio Grande	Não	Não	Não	Não	Não
Prados	Não	Não	Não	Não	Não
Resende Costa	Não	Não	Não	Não	Não
Ritópolis	<b>Sim</b>	Não	Não	Não	Não
Santa Cruz de Minas	Não	Não	Não	Não	Não
São João del Rei	<b>Sim</b>	<b>Sim</b>	<b>Sim</b>	Não	Não
São Tiago	Não	Não	Não	Não	Não
Tiradentes	Não	Não	Não	Não	Não

Quadro 5 - Microrregião Campo das Vertentes - Articulações interinstitucionais no Turismo  
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (2005).

<sup>32</sup> Articulação é a necessidade de trabalhar em conjunto, de forma integrada, com parcerias; pode ser a articulação intragovernamental (dentro do mesmo governo), intergovernamental (entre governos diferentes, inclusive municípios diferentes – a base da **regionalização**) e intersetorial (setor público em parceria com setores privados: empresas e organizações não-governamentais).

<sup>33</sup> Consórcio público - é pessoa jurídica de direito privado ou associação pública, entre dois ou mais municípios ou entre esses, Estados e União visando à execução de projetos, obras e/ou serviços de interesse comum voltados para o desenvolvimento regional.

<sup>34</sup> Convênio de parceria com o setor privado - é o acordo firmado entre o município e o setor privado que assumem e pactuam responsabilidades de projetos e/ou serviços.

<sup>35</sup> Apoio do setor privado ou de comunidades - são as ações que contribuem para a realização de algum projeto ou manutenção de serviços em que não seja obrigatória a contrapartida da prefeitura.

Somente a Prefeitura de São João del Rei participava de consórcios públicos nas três modalidades pesquisadas (intermunicipal, com o governo estadual e com o governo federal), todavia não mantinha articulações com os setores privados (empresas, organizações não-governamentais e comunidades). Em 12 dos 15 municípios da microrregião (80% do total) não havia qualquer espécie de articulação no campo do turismo.

Na seqüência do presente estudo, cabe apresentar ações governamentais estabelecidas entre as prefeituras e órgãos do governo estadual e com o Ministério do Turismo, sempre que possível destacando as implicações para a governança no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes.

Salienta-se de início a criação da Associação das Cidades Históricas de Minas Gerais em maio de 2003, com o apoio da Secretaria de Estado de Cultura, tendo por finalidade planejar e executar a implantação e o desenvolvimento das atividades culturais e sua relação com turismo e educação. Órgão consultivo, deliberativo e gestor dos recursos destinados às suas atividades, a Associação está voltada ao incremento do turismo e sua potencialidade financeira. É composta por 2 membros de cada prefeitura das 23 cidades do Ciclo do Ouro.

Quando foi criada, a Associação lançou um documento que tinha como ações prioritárias, entre outras, a implementação efetiva do FUNPAT - Fundo do Patrimônio Cultural de Minas Gerais; a abertura de linha especial de crédito junto ao BDMG para financiamento do Plano Diretor para as cidades históricas; a implantação de rede subterrânea de energia elétrica, assim como a implantação de rede de tratamento de água e esgoto e resíduos sólidos.<sup>36</sup>

No ano seguinte, outra ação do governo estadual foi empreendida pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, em parceria com o SEBRAE-MG e a ATI, que resultou na elaboração do Programa de Desenvolvimento Integrado do Turismo e Artesanato da Trilha dos Inconfidentes na Estrada Real, no período de junho a setembro de 2004.

O Diagnóstico da Trilha dos Inconfidentes foi realizado nos municípios componentes e contou com a participação de membros das comunidades ligadas às

---

<sup>36</sup> MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Cultura. **Portal**. Disponível em: <[http://www.cultura.mg.gov.br/?task=interna&sec=1&cat=39&con=444&all\\_not=y&limitstart=120](http://www.cultura.mg.gov.br/?task=interna&sec=1&cat=39&con=444&all_not=y&limitstart=120)>. Acesso em: 25 fev. 2009.

atividades de turismo e artesanato. O cronograma de atuação foi definido com base na construção de um Plano de Ações para cada dois ou três municípios. Em um primeiro momento houve o nivelamento de conceitos enfocando os temas artesanato e turismo, para subsidiar a identificação das potencialidades e necessidades regionais.

Com base nos aspectos levantados pelo grupo, foi construído de forma participativa um Plano de Ações a ser executado tendo em vista o desenvolvimento integrado do turismo e artesanato como alternativas econômicas capazes de gerar trabalho e renda. Com o propósito de subsidiar os municípios envolvidos na implantação e continuidade das ações propostas, os municípios receberam a documentação dos trabalhos produzidos nas oficinas e o Plano de Ações.

A partir dos planejamentos realizados juntos às cidades que pertencem ao circuito Trilha dos Inconfidentes foi construído o Plano de Ação da Trilha dos Inconfidentes no Seminário Final. O Plano de Ações está sendo entregue em reunião com o Grupo Gestor da Trilha dos Inconfidentes para que este grupo viabilize a execução das ações propostas.<sup>37</sup>

Há um grande hiato a partir daí, coincidente com o período em que a ATI ficou “desativada”. Somente em 2008 a pesquisa constatou novas parcerias e ações estaduais e federais, ainda assim com benefícios apenas pontuais para alguns municípios da Trilha dos Inconfidentes.

Com relação à transferência de recursos aos Circuitos Turísticos, em 2008 a SETUR firmou convênio que assegurou investimentos de R\$ 210 mil em 21 associações de Circuitos Turísticos do Estado. Cada associação recebeu R\$ 10 mil para aplicar na infraestrutura das sedes das associações, em projetos de desenvolvimento do turismo das regiões e em ações de qualificação e promoção. A atual secretária Érica Drumond destacou a importância da descentralização dos recursos e da gestão compartilhada do turismo de Minas, pois, “hoje, as associações são subsidiadas pelas prefeituras. Esse recurso possibilitará melhoria da infra-estrutura. Dessa forma, o envolvimento da Setur com as associações ficará mais próximo, já que os Circuitos são nossas instâncias de governança regional.” (MINAS GERAIS, 2009). Entre as associações contempladas com a verba, figura a Trilha dos Inconfidentes.

Durante a assinatura dos convênios, Érica Drumond ressaltou o crescimento do orçamento da Setur. Em 2008, foram R\$ 12 milhões, já para 2009, o orçamento será de R\$ 27 milhões. “Para o próximo ano, vamos dar continuidade à política

---

<sup>37</sup> MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico. *Programa de Desenvolvimento Integrado do Turismo e Artesanato da Trilha dos Inconfidentes na Estrada Real*. Colaboração do SEBRAE-MG e da ATI. Disponível em: <<http://www.trilhadosinconfidentes.tur.br/projetos/programaacao.htm>>. Acesso em: 06 fev. 2009.

de regionalização dos circuitos turísticos, fortalecer a estruturação e a promoção da Estrada Real e implantar a trilha de caminhada da Estrada Real, com extensão inicial de 30 quilômetros, que vai cortar os municípios de Ouro Preto, Ouro Branco e Itabirito” (MINAS GERAIS, 2009).

A descentralização dos recursos significa mais autonomia para as associações dos circuitos. Segundo o vice-presidente da Federação dos Circuitos Turísticos do Estado de Minas Gerais (FECITUR), Eduardo Henrique de Oliveira, “a verba destinada por meio do convênio é fundamental, já que as associações não têm autonomia financeira. Com esse recurso, teremos chance de alçar vôos mais altos” (MINAS GERAIS, 2009).

A importância da FECITUR pode ser medida pela reunião que sua diretoria teve em 20 de janeiro de 2009 com a Secretária de Estado de Turismo de Minas Gerais, Érica Drumond, na sede da SETUR. Na pauta, foram discutidos temas relacionados à estruturação da FECITUR para 2009 e os eventos: Encontro de Presidentes e Gestores dos Circuitos Turísticos Mineiros<sup>38</sup> (março/2009) e Salão Mineiro do Turismo (abril/2009 no Minascentro, em Belo Horizonte). Nas palavras da Secretária, “as Associações dos Circuitos Turísticos são nossos braços no interior de Minas. A FECITUR representa todas as instâncias mineiras de governança regional e, por isso, é uma das principais parceiras da SETUR” (MINAS GERAIS, 2009).

No que se refere ao apoio estadual por transferências tributárias, destaca-se a aprovação da lei que transfere parcela do ICMS para as cidades turísticas. Com efeito, a Lei Estadual nº 18.030/2009 prevê a destinação de 0,10% do ICMS para as cidades que investem no turismo. Tais municípios terão até 2011 - quando a nova legislação entrará em vigor -, para se adequarem aos critérios que garantirão o repasse. Para a diretora de Estruturação de Produtos Turísticos da SETUR, Fernanda Fonseca,

A nova lei vai beneficiar o setor no Estado porque exige que os municípios mineiros atendam a alguns critérios. "Desta forma, as cidades que não são turísticas e quiserem receber a verba deverão organizar-se e fazer um planejamento para o setor a fim de que o recurso seja captado e bem aproveitado.

---

<sup>38</sup> Este evento contou com a presença dos presidentes e gestores das Associações dos Circuitos Mineiros, além da equipe da SETUR responsável pelo Programa de Regionalização do Turismo em Minas Gerais. Foi um encontro de planejamento e trabalho da FECITUR, onde a SETUR procurou mobilizar os presidentes e gestores a respeito da participação na segunda edição do Salão Mineiro do Turismo, além de apresentar projetos e programas para 2009. Durante o encontro, aconteceram palestras com especialistas sobre projetos do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) com interface com o turismo e Programa de Voluntários da Organização Mundial do Turismo (OMT). Também foi proposta uma Mesa Redonda para discutir as aplicações no turismo do ICMS Solidário, com a palestrante Isabela Freire, da Fundação João Pinheiro.

Já aquelas que têm uma política organizada voltada ao turismo terão a oportunidade de, com o recurso, concretizar ações já planejadas" (GAZETA DE SÃO JOÃO DEL REI, 2009).

Os municípios terão que atender a algumas exigências, como por exemplo, elaborar políticas públicas de turismo, além de constituir e manter em funcionamento instituições que melhorarão o gerenciamento do setor como o COMTUR. Também terão que criar um Fundo Municipal de Turismo.

Neste sentido foi relevante, como subsídio ao papel das prefeituras e associações regionais na formulação e implementação de políticas voltadas ao turismo, a ocorrência de um evento no período de 14 a 16 de maio de 2008, promovido pela SETUR. O 7º Encontro dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais, em Poços de Caldas, no Circuito Turístico Caminhos Gerais, teve reunião de trabalho com a participação de presidentes e gestores dos Circuitos Turísticos mineiros, além da equipe da SETUR responsável pelo Programa de Regionalização do Turismo no estado. O evento teve o objetivo de alinhar a política pública de turismo, trabalhar o fortalecimento dos Circuitos Turísticos enquanto instâncias de governança regional e favorecer o desenvolvimento do segmento em todas as regiões turísticas mineiras.

“Temos trabalhado de maneira intensiva a divulgação nacional e internacional do Estado. Precisamos que os presidentes e gestores dos Circuitos acompanhem esse processo, promovendo a integração regional e preparando a casa para receber os visitantes”, explica a secretária de Estado de Turismo, Érica Drumond. A Setur tem executado diversos projetos nesse sentido, de acordo com o Projeto Estruturador do Turismo de Minas, com destaque para a qualificação da mão de obra e capacitação de presidentes e gestores, além da promoção e captação de novos vãos para Minas Gerais.<sup>39</sup>

A programação do evento compreendeu debates, apresentação de case de sucesso e palestras sobre temas vinculados diretamente ao desenvolvimento turístico sustentável dos circuitos: patrimônio, turismo e cultura, ICMS, pesquisas de demanda e a segmentação do turismo. Dentre os participantes, destacaram-se: Ministério do Turismo, Secretaria de Estado da Cultura, Associação Brasileira de Bares e Restaurantes de Minas Gerais (ABRASEL-MG), Federação de Conventions & Visitors Bureaux de Minas Gerais

---

<sup>39</sup> MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Turismo. **Portal**. Entrevista referente ao 7º Encontro dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais, Poços de Caldas-MG, 2008. Disponível em: <[http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=336&Itemid=59](http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=336&Itemid=59)>. Acesso em: 25 fev. 2009.

(FC&VB-MG), Fundação João Pinheiro, Instituto Estrada Real, Núcleo de Estudos Aplicados e Sócio-Políticos Comparados da Universidade Federal de Ouro Preto (NEASPOC/UFOP), Associação de Guias de Turismo Brasileiros (AGTURB-MG), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI-MG), Serviço Social da Indústria (SESI-MG), Serviço Social do Comércio (SESC-MG), Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais (FECITUR), Cooperativa Cultura e Território Brasilis Consultoria.

No que diz respeito às ações do governo federal, São João del Rei e Tiradentes foram as cidades mais beneficiadas no contexto da Trilha dos Inconfidentes. Exemplo disso é o Ministério do Turismo ter promovido um Seminário Técnico de apresentação do Estudo de Competitividade dos Destinos Nacionais Indutores do Turismo em Tiradentes. Tiradentes e São João del Rei figuram entre os cinco destinos identificados em Minas Gerais.

Segundo a Fundação Getúlio Vargas, responsável pela aplicação do estudo, é preciso entender que o levantamento demonstra a realidade do destino, sua capacidade de geração de negócios e desenvolvimento turístico sustentável, de maneira a proporcionar experiências positivas para o turista. Em Tiradentes, o Seminário foi realizado nos dias 31 de julho e 1 de agosto de 2008, com a participação de 46 profissionais ligados ao setor turístico, sendo que o evento mostrou um grande potencial de mobilização:

Os dados do turismo no município servirão para direcionamento dos esforços conjuntos e desenvolvimento de projetos. "Esse *check up* da atividade turística na cidade é um presente para nós, empresários, e também para o poder público. Estamos mobilizados para transformar o turismo de Tiradentes juntos", explicou a vice-presidente da Associação de Hotéis de Tiradentes.

A expectativa é que as ações desencadeadas pelo Estudo aumentem o fluxo de visitantes e a permanência do turista. "A Maria Fumaça circula as sextas, sábados e domingos, levando 320 passageiros em cada uma das quatro viagens diárias. Se aumentar o número de visitantes, podemos também aumentar a circulação do trem turístico", disse Bruno Abner Lagoa, técnico de operação ferroviária da Ferrovia Centro Atlântica, que opera a Maria Fumaça.

"Estamos todos envolvidos, com grande expectativa. Vamos procurar o poder público e melhorar o turismo na cidade juntos", reforçou o charreteiro Reginaldo Francisco de Paiva, que representou a Associação dos Charreteiros de Tiradentes no Seminário. Criada oficialmente há apenas um ano, a entidade atua há 15 anos e conta hoje com 30 associados. "Atendemos de oito a dez famílias por dia para fazer o city tour em Tiradentes. Nossa expectativa é grande", ressaltou Reginaldo (MINAS GERAIS, 2009).

Durante o segundo dia do Seminário em Tiradentes, os envolvidos foram divididos em grupos para analisar as identidades e prioridades relacionadas aos resultados do Estudo.



Foram atribuídos conceitos de gravidade, urgência e tendência, para que pudesse ser criado um ranking das variáveis mais importantes e elaboradas propostas, visando estimular a evolução do nível de competitividade local, a serem levadas ao Ministério do Turismo. Neste Seminário, busca-se eleger entre os participantes um comitê gestor para que os municípios se apoderem do Estudo, objetivo da Coordenadoria de Regionalização do Turismo do Ministério do Turismo.

Outra ação específica em São João del Rei se deu em maio de 2008, concernente à apresentação do Projeto Destinos de Referência em Segmento Turístico – Turismo de Estudos e Intercâmbio, com o objetivo de construção de um plano de ações e formação de uma rede de empreendedores para a indução do segmento.

“Estamos bem acompanhados em relação ao Probei. Há vários cursos na Universidade que podem contar atividades complementares na região, ampliando a prática educacional. Além disso, estamos cercados por municípios que oferecem roteiros em variados segmentos turísticos”, finaliza a secretária municipal de Cultura e Turismo de São João del Rei, Lúcia Helena Bortolo de Resende.<sup>40</sup>

Busca-se a capacitação de empreendedores para que possam alcançar maior eficácia e eficiência no segmento, de modo a desenvolver a gestão do turismo em destinos brasileiros com foco na segmentação turística, de forma sustentável, com a participação de entidades locais públicas, privadas e do terceiro setor.

---

<sup>40</sup> MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Turismo. **Portal**. Disponível em: <://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com\_content&task=view&id=472&Itemid=59>. Acesso em: 24 fev. 2009.

## **CAPÍTULO 4 PRÁTICA DA REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO**

Este Capítulo apresenta os resultados de uma pesquisa por amostragem não probabilista com a população residente em Tiradentes e Barroso, dois municípios do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes. Buscou-se investigar se o processo de regionalização idealizado pelo Governo Federal desenvolve-se em termos práticos e segue os princípios da política pública de desenvolvimento regional. Em seguida discute os resultados da pesquisa, cotejando-os com o Programa de Regionalização do Turismo do MTur, a fim de verificar se a prática naquela região segue os princípios do programa federal e quais formas de instância de governança regional são adequadas ao seu sucesso, sem adotar postura ingênua quanto aos limites da política e planejamento do turismo no país.

### **4.1 Regionalização sob a ótica da população residente**

#### **4.1.1 Considerações metodológicas**

Adotou-se como instrumento de pesquisa o formulário (no Apêndice), cujo sistema de coleta de dados consiste em obter informações diretamente do entrevistado (MARCONI; LAKATOS, 2008, p.100). As perguntas foram estruturadas em questões fechadas e redigidas de maneira clara, o que permitiu maior agilidade na obtenção de uma amostra representativa de diferentes segmentos da população: homens e mulheres; jovens (acima de 18 anos), adultos, idosos; naturais da cidade ou migrantes; de diferentes níveis de instrução; empresários, funcionários públicos, trabalhadores do comércio, estudantes, donas de casa, entre outros. O contato pessoal com os entrevistados foi importante pelas oportunidades de colher subsídios para a análise de percepção sobre o turismo na cidade e a visão dos moradores sobre sua inserção no processo de desenvolvimento.

Definiu-se uma amostra de 100 moradores em cada cidade, perfazendo o total de 200 formulários aplicados nos dias 13 e 14 de junho de 2009 (sábado e domingo). As pessoas foram abordadas nas praças públicas (dia e noite), nos locais de trabalho (pousadas,

restaurantes, agências de viagens, lojas de artesanato, farmácias, lojas e postos de gasolina, entre outros), na saída da igreja após a missa de domingo, no clube de lazer, entre outros locais. Deste modo, foram pesquisadas pessoas ativas, que não ficam enclausuradas em suas residências. Tomou-se o cuidado de não entrevistar mais de uma pessoa da mesma família, a fim de obter maior representatividade e diversidade de opiniões sobre o tema da pesquisa.

Apresenta-se a seguir a população dos dois municípios recenseada pela Fundação IBGE em 2007, por faixa etária, e a estimativa para 2009 feita a partir da variação no período 2001-2007 (Tabelas 2, 3 e 4).

Tabela 2 - Tiradentes e Barroso – População residente com mais de 18 anos de idade, por faixa etária - 2007

Faixas	Barroso	Tiradentes	TOTAL
18 a 19	772	289	1.061
20 a 24	1622	571	2.193
25 a 29	1732	628	2.360
30 a 39	2937	1072	4.009
40 a 49	2772	962	3.734
50 a 59	1855	653	2.508
60 a 64	665	182	847
65 a 69	500	149	649
70 a 74	390	102	492
75 a 79	249	83	332
80 e mais	208	72	280
Total	13.702	4.763	18.465

Fonte: IBGE, Contagem da População 2007.

Tabela 3 - Tiradentes e Barroso – Crescimento da população com idade acima dos 18 anos – 2001/2007

Municípios	População 2001	População 2007	Variação %
Barroso	11.536	13.702	18,78
Tiradentes	3.643	4.763	30,74
Total	15.179	18.465	21,65

Fonte: própria – dados básicos do IBGE.

Tabela 4 - Tiradentes e Barroso - Estimativa da população residente com mais de 18 anos de idade, por faixa etária - 2009

Faixas	Barroso	Tiradentes	TOTAL
18 a 19	820	319	1.139
20 a 24	1.724	630	2.353
25 a 29	1.840	692	2.533
30 a 39	3.121	1.182	4.303
40 a 49	2.946	1.061	4.006
50 a 59	1.971	720	2.691
60 a 64	707	201	907
65 a 69	531	164	696
70 a 74	414	112	527
75 a 79	265	92	356
80 e mais	221	79	300
Total	14.560	5.251	19.811

Fonte: própria – dados básicos do IBGE.

Tabela 5 - Tiradentes e Barroso – Participação da amostra de pessoas entrevistadas na população estimada com mais de 18 anos – 2009

Discriminação	Barroso	Tiradentes	Total
População (A)	14.560	5.251	19.811
Amostra (B)	100	100	200
% B/A	0,69	1,90	1,01

Fonte: própria – dados básicos do IBGE.

Pode-se constatar na Tabela 5 que foi estimada uma população com idade superior a 18 anos da ordem de 14.560 em Barroso e 5.251 em Tiradentes. Considerando a amostra de 100 entrevistas em cada cidade, as pessoas ouvidas representam 0,69% do universo de Barroso e 1,9% de Tiradentes, ou cerca de 1% quando são considerados os 200 entrevistados em relação à população das duas cidades em conjunto.

Adota-se a amostragem não probabilista, técnica que não faz uso de formas aleatórias de seleção. Marconi e Lakatos (2008) colocam a impossibilidade de aplicação de fórmulas estatísticas para o cálculo de erros de amostragem e certos tipos de tratamento estatístico.

Entretanto, a amostragem não probabilista *por tipicidade* mostra-se mais adequada aos propósitos do presente trabalho, uma vez que procurou-se um subgrupo típico em relação à população como um todo que reside na área da Trilha dos Inconfidentes.

A hipótese subjacente à escolha de uma comunidade típica é que ela se apresenta típica no que concerne a um conjunto de propriedades, isto é,  $A, B, \dots, N$ , inferindo-se daí que é também típica em relação à característica  $X$ , objeto da pesquisa; em outras palavras, os valores de  $X$  tendem a alterar-se da mesma forma

que se alteram os valores  $A, B, \dots, N$  e, portanto, a maneira como  $X$  se relaciona com  $A, B, \dots, N$  tem de ser típica, não se admitindo que na cidade, comunidade, grupo ou subgrupo escolhido ela seja atípica (MARCONI; LAKATOS, 2008, p.39).

Assume-se que Barroso e Tiradentes são cidades “típicas” para efeito de estudo do processo de regionalização, de modo que os resultados da pesquisa podem ser generalizados a outras cidades da região da Trilha dos Inconfidentes. Justifica-se tal assunção pelo seguinte:

- Barroso: cidade de porte entre pequeno e médio, com elevado crescimento populacional decorrente de migrações; não tem o turismo como principal atividade econômica, mas mostra interesse em promovê-lo como fator de desenvolvimento social e econômico.
- Tiradentes: cidade de porte pequeno, também com elevado fluxo migratório em sua crescente população; é a mais turística de todas as cidades da Trilha dos Inconfidentes (esta atividade é a base de sua economia) e foi escolhida como um dos 65 destinos indutores do turismo pelo MTur.

Conforme Marconi e Lakatos (2008), a técnica da amostragem probabilística por tipicidade é aplicável quando os possíveis erros de amostragem e desvios não apresentam gravidade maior. O risco das generalizações pode ser minimizado com o considerável conhecimento da população e do subgrupo selecionado, daí a preocupação em entrevistar 100 moradores em cada cidade considerados ativos dentre os segmentos da população: homens e mulheres; jovens (acima de 18 anos), adultos, idosos; naturais da cidade ou migrantes; de diferentes níveis de instrução; empresários, funcionários públicos, trabalhadores do comércio, estudantes, donas de casa, entre outros. Tais pessoas estão aptas a fornecer elementos confiáveis de percepção sobre as práticas da regionalização do turismo.

Apesar disso, não se pretende generalizar os resultados para toda a região do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes. Defende-se que a amostra proporcionou resultados que indicam fortes tendências e fornecem elementos para uma adequação das estratégias públicas e privadas no que concerne à regionalização do turismo e,

particularmente, na mobilização e participação das comunidades no processo de desenvolvimento regional.

Na seqüência são apresentadas as tabelas originárias das entrevistas e a respectiva análise dos resultados desta pesquisa com os moradores dos dois municípios selecionados, que devem expressar uma opinião esperada para os demais municípios da Trilha dos Inconfidentes.

#### 4.1.2 Pesquisa com moradores de Tiradentes

No tocante ao perfil dos entrevistados, as Tabelas 6 e 7 mostram equilíbrio na proporção de sexo (51% homens) e distribuição por faixas etárias. A escolaridade é elevada, com 62% possuidores de 2º grau e superior (Tabela 8).

Tabela 6 – Tiradentes – Distribuição da amostra por sexo - 2009

Sexo	Nº Absoluto
Masculino	51
Feminino	49
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13/06/2009.

Tabela 7 – Tiradentes – Distribuição da amostra por faixa etária - 2009

Faixa etária	Nº Absoluto
18 a 25 anos	21
26 a 34 anos	31
35 a 44 anos	14
45 a 55 anos	22
56 a 65 anos	9
66 anos ou mais	3
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13/06/2009.

Tabela 8 – Tiradentes – Distribuição da amostra por escolaridade - 2009

Nível de escolaridade	Nº Absoluto
1º grau	38
2º grau	48
3º grau	14
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13/06/2009.

Razoavelmente equilibrada é a parcela de pessoas naturais de Tiradentes (54%, contra 46% oriundos de outras cidades), conforme a Tabela 9. Somando-se os tempos de residência informados e dividindo-se pelo total de informantes, chega-se à conclusão de que os migrantes moram em média há 12,4 anos na cidade (Tabela 10), o que comprova a tendência de crescimento populacional verificada nas estatísticas da Fundação IBGE.

Tabela 9 – Tiradentes – Distribuição da amostra por naturalidade - 2009

Local de nascimento	Nº Absoluto
Tiradentes	54
Outras cidades	46
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13/06/2009.

Tabela 10 – Tiradentes – Distribuição da amostra por tempo de residência - 2009

Local de nascimento	Anos de residência em Tiradentes
Tiradentes	37,2
Outras cidades	12,4
Média	25,8

Fonte: Pesquisa de campo em 13/06/2009.

Nota: média obtida pela soma dos anos informados, dividida pelo número de informantes.

Passando para as questões específicas da regionalização, destaca-se que a grande maioria (77%) nunca leu ou ouviu falar do PRT, criado pelo governo federal (Tabela 11).

Tabela 11 – Tiradentes – Conhecimento do Programa de Regionalização do Turismo - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar deste programa	23
Não, nunca leu ou ouviu falar deste programa	77
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Quando se trata do programa estadual mineiro, pouco mais da metade (57%) leu ou ouviu falar dos Circuitos Turísticos (Tabela 12).

Tabela 12 – Tiradentes – Conhecimento do Programa Circuitos Turísticos - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar deste programa	57
Não, nunca leu ou ouviu falar deste programa	43
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Tal desinformação cai ao serem questionados sobre a inserção de Tiradentes no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, visto que 91% sabiam da participação da cidade nesta região turística (Tabela 13).

Tabela 13 – Tiradentes – Conhecimento da inserção da cidade no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, sabia da inserção no circuito	91
Não, não sabia da inserção no circuito	9
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

A fim de avaliar a questão das tradições inventadas, os entrevistados foram perguntados sobre a percepção que possuem sobre o tema da Inconfidência Mineira ser uma tradição realmente popular, reconhecida como parte da cultura local.

Tabela 14 – Tiradentes – Percepção do tema Inconfidência Mineira como tradição da cultura dos moradores da cidade (sentido de pertencimento) - 2009

Discriminação	Sim	Não	Total
Natural de Tiradentes	46	8	54
% do total	85,2	14,8	100,0
Natural de outras cidades	36	10	46
% do total	78,3	21,7	100,0
Total	82	18	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

A Tabela 14 mostra que 82% possuem um sentimento de que a Inconfidência Mineira é uma tradição na cidade de Tiradentes. O fato de o nome da cidade ter sido alterado pelos republicanos para criar um símbolo do novo regime, na forma de



homenagem ao mártir Tiradentes, não influenciou nas respostas desta grande parcela de entrevistados. Porém, essa crença é mais forte nas pessoas que nasceram na cidade (85,2% têm tal percepção), do que nas pessoas que vieram de outras cidades (a percepção cai para 78,3%).

As questões seguintes procuram apreender a visão que os moradores têm do papel desempenhado pelos atores públicos e privados, em termos de interesse e comprometimento com o desenvolvimento turístico, bem como o nível de participação dos moradores neste processo.

Tabela 15 – Tiradentes – Percepção do interesse/comprometimento dos funcionários públicos no desenvolvimento turístico da cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, acha que são interessados/comprometidos	44
Não, não acha que sejam interessados/comprometidos	56
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

No que concerne aos funcionários públicos, a opinião não é favorável (Tabela 15). Mais da metade (56%) dos entrevistados acha que tais agentes não são interessados e comprometidos com o turismo como fator de desenvolvimento municipal. Essa falta de credibilidade prejudica a institucionalização do turismo e a governabilidade, pois acarreta a falta de controle social<sup>41</sup>. O Terceiro Setor tem uma responsabilidade importante neste aspecto, pois suas ações devem contribuir para a reinstitucionalização do âmbito público.

Tabela 16 – Tiradentes – Percepção do interesse/comprometimento dos empresários no desenvolvimento turístico da cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, acha que são interessados/comprometidos	63
Não, não acha que sejam interessados/comprometidos	36
NR	1
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Nota: NR = Não respondeu.

<sup>41</sup> O sentido adotado aqui corresponde ao processo e aos instrumentos de controle da sociedade sobre o Estado. “Nesse sentido, controle social passou a designar formas de exercício do poder por atores os mais diversos presentes na sociedade civil, a fim de deliberar sobre aplicação de recursos e a obrigação de fazê-lo por parte das autoridades públicas” (DUARTE, 2006, p.9).

Quanto aos empresários, a visão dos moradores de Tiradentes é um pouco mais favorável, já que 63% dos entrevistados acham que eles são interessados e comprometidos com o turismo (Tabela 16). Nas entrevistas, as pessoas deixam transparecer que tal postura se deve mais ao interesse pessoal do empresariado pelo lucro proporcionado pela atividade, do que por aspectos de ética e responsabilidade social.

De qualquer modo, a idéia de que os empresários hoteleiros de Tiradentes são mais envolvidos com a melhoria da qualidade dos serviços do que os de São João del Rei já havia sido transmitida em 2008 em conversa com um técnico do SEBRAE que atua na região.

Tabela 17 – Tiradentes – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o que é o Turismo, seus impactos e oportunidades de geração de emprego e renda - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, conhece algum trabalho	41
Não, não conhece qualquer trabalho	59
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

A conscientização/sensibilização e mobilização dos moradores são tarefas que integram o cerne do Programa de Regionalização do Turismo, tanto em suas duas primeiras diretrizes operacionais como ao longo das demais fases, e também compunham a primeira etapa do PNMT. Contudo, pode-se constatar na Tabela 17 que a maior parte dos entrevistados (59%) declara não conhecer, em Tiradentes, qualquer ação no sentido de conscientizar a população sobre o que é o turismo e seus impactos, assim como mobilizar os moradores para aproveitarem as oportunidades de geração de emprego e renda propiciadas por esta atividade.

Ainda no campo da conscientização e mobilização, 62% afirmam não conhecer trabalhos dirigidos aos moradores para esclarecimento sobre o seu papel na acolhida ao visitante (Tabela 18). Certamente é um ponto fraco, mesmo considerando-se a fama de bom tratamento dispensado pelos mineiros aos visitantes.

Tabela 18 – Tiradentes – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o seu papel na acolhida ao visitante - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, conhece algum trabalho	38
Não, não conhece qualquer trabalho	62
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Tabela 19 – Tiradentes – Conhecimento de trabalhos de formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para as atividades turísticas - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, conhece algum trabalho	56
Não, não conhece qualquer trabalho	44
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

A situação melhora um pouco quando se questiona a existência de trabalhos de formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para as atividades turísticas (Tabela 19). Para 56% dos entrevistados tais ações acontecem, tendo sido citado o SENAC como responsável pelas mesmas, ainda que sejam ações do passado.

Tabela 20 – Tiradentes – Percepção sobre a existência de trabalhos de mobilização que busquem incluir as pessoas do lugar no mercado de trabalho turístico - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, acha que existem trabalhos de inclusão	41
Não, não acha que existam tais trabalhos	59
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Novamente se tem um quadro desfavorável em se tratando de mobilização que busque incluir os moradores de Tiradentes no mercado de trabalho turístico local (Tabela 20). A maioria dos entrevistados (59%) acha que não existem ações de inclusão neste sentido, o que leva as vagas criadas pelo turismo a serem ocupadas por pessoas de fora da cidade.

Tabela 21 – Tiradentes – Conhecimento de eventos realizados para educação e preparação dos moradores para que tenham controle e responsabilidade sobre os rumos do turismo na cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já soube da realização destes eventos	32
Não, nunca soube da realização de tais eventos	68
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Pior é a efetividade do planejamento com enfoque participativo, tão decantado no Programa de Regionalização do Turismo. Dentre os entrevistados, expressivos 68% nunca souberam da realização de eventos com foco na educação e preparação dos moradores para que tivessem controle e responsabilidade sobre os rumos do turismo na cidade (Tabela 21). Assim, é de se questionar o processo de elaboração do Plano Estratégico destinado à ATI para o desenvolvimento regional.

Tabela 22 – Tiradentes – Conhecimento da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes-ATI - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar da ATI	54
Não, nunca leu ou ouviu falar da ATI	46
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

O grau de conhecimento da ATI é apenas razoável em Tiradentes, uma vez que 54% dos entrevistados já leram ou ouviram falar a respeito da entidade (Tabela 22). Da mesma forma, cerca de 57% consideram muito importantes os trabalhos da ATI nesta cidade (Tabela 23). São números que deveriam ser mais expressivos, dado que Tiradentes é a cidade mais turística do Circuito Turístico coordenado pela ATI e suas ações deveriam repercutir com mais intensidade junto a esses moradores.

Tabela 23 – Tiradentes – Avaliação do resultado dos trabalhos da ATI na cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto	% do Total
Muito importantes	31	57,4
Mais ou menos importantes	11	20,4
Nada importantes	4	7,4
Não conhece o trabalho da ATI na cidade	8	14,8
Total	54	100,0

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

No que diz respeito à AMVER, outra instância de governança na região, o grau de conhecimento é ligeiramente maior: 57% já leram ou ouviram falar desta entidade em Tiradentes (Tabela 24).

Tabela 24 – Tiradentes – Conhecimento da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes-AMVER - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar da AMVER	57
Não, nunca leu ou ouviu falar da AMVER	43
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Tabela 25 – Tiradentes – Avaliação do resultado dos trabalhos da AMVER na cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto	% do Total
Muito importantes	24	42,1
Mais ou menos importantes	13	22,8
Nada importantes	1	1,8
Não conhece o trabalho da AMVER na cidade	19	33,3
Total	57	100,0

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13/06/2009.

Entretanto, é significativo que um terço destes moradores não conhecem o trabalho da AMVER na cidade (Tabela 25). O percentual dos que consideram o trabalho muito importante, aproximadamente 42%, é menor que o da ATI. Vale dizer que a AMVER necessita ser mais atuante em Tiradentes e melhorar suas estratégias de comunicação com a população residente.

#### 4.1.3 Pesquisa com moradores de Barroso

Quanto ao perfil dos entrevistados, as tabelas 26 e 27 mostram predomínio de homens (61%) e distribuição um pouco mais proporcional de entrevistados nas faixas etárias. A escolaridade concentra-se no 2º grau (56% dos entrevistados), mas somando ao nível superior tem-se 80% do total (Tabela 28).

Tabela 26 – Barroso – Distribuição da amostra por sexo - 2009

Sexo	Nº Absoluto
Masculino	61
Feminino	39
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13 e 14/06/2009.

Tabela 27 – Barroso – Distribuição da amostra por faixa etária - 2009

Faixa etária	Nº Absoluto
18 a 25 anos	14
26 a 34 anos	15
35 a 44 anos	32
45 a 55 anos	20
56 a 65 anos	14
66 anos ou mais	5
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13 e 14/06/2009.

Tabela 28 – Barroso – Distribuição da amostra por escolaridade - 2009

Nível de escolaridade	Nº Absoluto
1º grau	20
2º grau	56
3º grau	24
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13 e 14/06/2009.

Dois terços dos entrevistados são formados por pessoas naturais de Barroso (Tabela 29). No entanto, o terço restante são migrantes que moram em média há 30,1 anos na cidade (Tabela 30). Portanto este fenômeno, que acontece com intensidade já constatada nas estatísticas da Fundação IBGE, é mais antigo em Barroso do que em Tiradentes.

Tabela 29 – Barroso – Distribuição da amostra por naturalidade - 2009

Local de nascimento	Nº Absoluto
Barroso	67
Outras cidades	33
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo em 13 e 14/06/2009.

Tabela 30 – Barroso – Distribuição da amostra por tempo de residência - 2009

Local de nascimento	Anos de residência em Barroso
Barroso	40,0
Outras cidades	30,1
Média	36,7

Fonte: Pesquisa de campo em 13 e 14/06/2009.

Nota: média obtida pela soma dos anos informados, dividida pelo número de informantes.

No que concerne às questões específicas da regionalização, destaca-se que a maioria (68%) nunca leu ou ouviu falar do PRT, criado pelo governo federal (Tabela 31), e 63% já leram ou ouviram falar do programa estadual Circuitos Turísticos (Tabela 32). É uma situação de informação um pouco melhor que a vizinha Tiradentes, mas ainda longe de ser amplamente favorável para uma região que há quase uma década vem sendo trabalhada pelas políticas públicas de regionalização.

Tabela 31 – Barroso – Conhecimento do Programa de Regionalização do Turismo - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar deste programa	32
Não, nunca leu ou ouviu falar deste programa	68
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Tabela 32 – Barroso – Conhecimento do Programa Circuitos Turísticos - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar deste programa	63
Não, nunca leu ou ouviu falar deste programa	37
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Tal como Tiradentes, porém ligeiramente abaixo, cresce o nível de conhecimento destes moradores sobre a inserção de Barroso no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, visto que 86% sabiam da participação da cidade nesta região turística (Tabela 33).

Tabela 33 – Barroso – Conhecimento da inserção da cidade no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, sabia da inserção no circuito	86
Não, não sabia da inserção no circuito	14
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Os entrevistados de Barroso apresentam também sua percepção sobre o tema da Inconfidência Mineira ser uma tradição cultural reconhecida pela população local. A Tabela 34 mostra que 60% sentem que a Inconfidência Mineira é uma tradição na cidade de Barroso (22 pontos percentuais a menos que Tiradentes).

Tabela 34 – Barroso – Percepção do tema Inconfidência Mineira como tradição da cultura dos moradores da cidade (sentido de pertencimento) - 2009

Discriminação	Sim	Não	Total
Natural de Barroso	44	23	67
% do total	65,7	34,3	100,0
Natural de outras cidades	16	17	33
% do total	48,5	51,5	100,0
Total	60	40	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Mais uma vez tal crença surge com mais intensidade nas pessoas que nasceram na cidade (embora em Barroso somente 65,7% tenham tal percepção, bem menos que os 85,2% observados em Tiradentes). Nas pessoas oriundas de outras cidades, este sentimento se reduz a 48,5% (contra 78,3% verificados em Tiradentes). Isto pode representar uma tendência de que o nome Trilha dos Inconfidentes acabe sendo uma tradição inventada, o que não favorece a construção de uma identidade regional.

Passando à visão dos moradores sobre o papel desempenhado pelos atores públicos e privados e a participação popular no processo de desenvolvimento turístico, observa-se em Barroso um descrédito ainda maior quanto aos funcionários públicos.



Tabela 35 – Barroso – Percepção do interesse/comprometimento dos funcionários públicos no desenvolvimento turístico da cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, acha que são interessados/comprometidos	30
Não, não acha que sejam interessados/comprometidos	69
NR	1
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Nota: NR = Não respondeu.

Com efeito, a Tabela 35 mostra que 69% dos entrevistados acham que os agentes públicos não são interessados e comprometidos com o turismo como fator de desenvolvimento municipal. Cabe destacar que a gestão municipal vem sendo prejudicada pelas disputas eleitorais que tiveram desdobramentos na justiça eleitoral. Somente com a definição do prefeito e o exercício efetivo do mandato serão criadas as condições mínimas para a gestão pública do turismo, tais como a instalação e operação do COMTUR e a formulação de políticas públicas com respaldo da administração municipal. Neste município, o vácuo do poder público vem sendo preenchido por ações do Terceiro Setor, na forma do já citado projeto da Associação Ortópolis Barroso, apoiado pelo Instituto Holcim.

Tabela 36 – Barroso – Percepção do interesse/comprometimento dos empresários no desenvolvimento turístico da cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, acha que são interessados/comprometidos	39
Não, não acha que sejam interessados/comprometidos	60
NR	1
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Nota: NR = Não respondeu.

Ao descrédito dos moradores com a administração municipal se junta a percepção ruim do envolvimento dos empresários (Tabela 36). Segundo 60% dos entrevistados, o empresariado da cidade não tem interesse e comprometimento com o desenvolvimento do turismo. Nas entrevistas, as pessoas falam muito em posições mesquinhas e individualistas dos empresários locais, de só quererem benefícios, mas não terem a disposição de colaborar e participar.

Tabela 37 – Barroso – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o que é o Turismo, seus impactos e oportunidades de geração de emprego e renda - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, conhece algum trabalho	39
Não, não conhece qualquer trabalho	61
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Quanto à conscientização/sensibilização e mobilização dos moradores, constata-se na Tabela 37 que a maior parte dos entrevistados (61%) declara que não conhecer, em Barroso, qualquer ação no sentido de conscientizar a população sobre o que é o turismo e seus impactos, assim como mobilizar os moradores para aproveitarem as oportunidades de geração de emprego e renda propiciadas pelo turismo. É um percentual bem próximo ao observado em Tiradentes (59%).

Tabela 38 – Barroso – Conhecimento de trabalhos de conscientização e mobilização dos moradores sobre o seu papel na acolhida ao visitante - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, conhece algum trabalho	45
Não, não conhece qualquer trabalho	55
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

No tocante aos trabalhos dirigidos aos moradores para esclarecimento sobre o seu papel na acolhida ao visitante, 55% afirmam não conhecer (Tabela 38). A situação aqui é um pouco mais favorável que Tiradentes, por conta das ações do Projeto Ortópolis.

Tabela 39 – Barroso – Conhecimento de trabalhos de formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para as atividades turísticas - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, conhece algum trabalho	35
Não, não conhece qualquer trabalho	65
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Contudo, em se tratando de trabalhos de formação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para as atividades turísticas, Barroso apresenta perfil pior que Tiradentes, pois 65% dos entrevistados não conhecem tais ações (Tabela 39).

O quadro de opiniões piora sensivelmente quando se questiona a mobilização pugnada pelo Ministério do Turismo, no sentido de incluir os moradores de Barroso no mercado de trabalho turístico local.

Tabela 40 – Barroso – Percepção sobre a existência de trabalhos de mobilização que busquem incluir as pessoas do lugar no mercado de trabalho turístico - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, acha que existem trabalhos de inclusão	26
Não, não acha que existam tais trabalhos	74
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Como mostra a Tabela 40, cerca de três em cada quatro entrevistados acham que não existem trabalhos de inclusão dos moradores para que absorvam as vagas criadas pelo turismo. Isto pode significar que as ações de conscientização do Terceiro Setor tem sido insuficientes e necessitam de um apoio efetivo do poder público, inclusive por meio de instrumentos legais.

Tabela 41 – Barroso – Conhecimento de eventos realizados para educação e preparação dos moradores para que tenham controle e responsabilidade sobre os rumos do turismo na cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já soube da realização destes eventos	35
Não, nunca soube da realização de tais eventos	65
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Tal como Tiradentes, Barroso apresenta baixa incidência do planejamento com enfoque participativo, na visão dos entrevistados (Tabela 41). Constata-se que 65% nunca souberam da realização de eventos com foco na educação e preparação dos moradores para que tivessem controle e responsabilidade sobre os rumos do turismo na cidade (são 68% em Tiradentes).

Tabela 42 – Barroso – Conhecimento da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes-ATI - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar da ATI	50
Não, nunca leu ou ouviu falar da ATI	50
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

O grau de conhecimento da ATI é pior em Barroso, pois 50% dos entrevistados já leram ou ouviram falar a respeito da entidade (Tabela 42), mas apenas 24% consideram muito importantes os trabalhos da ATI nesta cidade (Tabela 43). Na verdade, como 44% não puderam avaliar por desconhecer o trabalho da ATI em Barroso, constata-se que sua atuação na cidade é muito tímida.

Tabela 43 – Barroso – Avaliação do resultado dos trabalhos da ATI na cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto	% do Total
Muito importantes	12	24,0
Mais ou menos importantes	11	22,0
Nada importantes	5	10,0
Não conhece o trabalho da ATI na cidade	22	44,0
Total	50	100,0

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Quanto à AMVER, o grau de conhecimento em Barroso é bem maior: 70% já leram ou ouviram falar desta entidade (Tabela 44), contra os 57% que afirmam isso em Tiradentes.

Tabela 44 – Barroso – Conhecimento da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes-AMVER - 2009

Discriminação	Nº Absoluto
Sim, já leu ou ouviu falar da AMVER	70
Não, nunca leu ou ouviu falar da AMVER	30
Total	100

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Tabela 45 – Barroso – Avaliação do resultado dos trabalhos da AMVER na cidade - 2009

Discriminação	Nº Absoluto	% do Total
Muito importantes	23	32,9
Mais ou menos importantes	21	30,0
Nada importantes	7	10,0
Não conhece o trabalho da AMVER na cidade	19	27,1
Total	70	100,0

Fonte: Pesquisa de campo com moradores em 13 e 14/06/2009.

Em Barroso existe um maior conhecimento da AMVER e opiniões sobre a importância do seu trabalho na cidade (Tabela 45). O percentual dos que consideram o trabalho muito importante é de aproximadamente 33% (ante 42% em Tiradentes), maior que o da ATI. Percebe-se que a AMVER é mais atuante em Barroso, mas precisa melhorar a comunicação com os moradores da região.

## 4.2 Discussão e análise geral dos resultados

### 4.2.1 Princípios da regionalização turística

O primeiro aspecto deve considerar os princípios da regionalização do turismo, extraídos da base conceitual formulada pelo MTur: flexibilidade; articulação; mobilização; cooperação intersetorial e interinstitucional; sinergia de decisões; participação; sustentabilidade; integração; descentralização.

No que se refere ao *princípio da flexibilidade*, o programa estadual Circuitos Turísticos é anterior ao programa federal e não houve dificuldade para subsumir-se às diretrizes da política nacional. A legislação do Estado de Minas Gerais instituiu as bases do planejamento regional e estruturou uma Secretaria de Turismo apoiada por um Conselho Estadual de Turismo. Na região em foco, a existência da AMVER desde os anos 70 já buscava a capacitação dos municípios para uma gestão municipal com perfil gerencial e articulada com a região. A prática deste princípio está diretamente relacionada às ações de planejamento empreendidas na região:

- o Projeto de Desenvolvimento Integrado do Turismo e Artesanato da Trilha dos Inconfidentes na Estrada Real - Plano de Ações, elaborado pela ATI em setembro de 2004, com o envolvimento de 19 municípios;
- o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – 2007/2010, elaborado pela empresa Idéias e Soluções Consultoria Empresarial entre os meses de dezembro de 2006 e junho de 2007.

No primeiro caso, os participantes das oficinas desenvolveram uma análise SWOT<sup>42</sup> para identificação dos pontos fortes e pontos fracos, oportunidades e ameaças em cada município. O relatório informa como se deu o *modus operandi*:

O Diagnóstico da Trilha dos Inconfidentes, realizado nos municípios entre os dias 25 de junho e 24 de julho de 2004, contou com a participação de membros das comunidades destes municípios ligadas às atividades de turismo e artesanato. Em um primeiro momento houve um nivelamento de conceitos enfocando os temas artesanato e turismo, para subsidiar os participantes na realização da identificação das potencialidades e necessidades que os setores apresentam nessa região. Com base nos aspectos levantados pelo grupo, foi construído de forma participativa um Plano de Ações a ser executado tendo em vista o desenvolvimento integrado do turismo e artesanato como alternativas econômicas capazes de gerar trabalho e renda (ATI, 2004).

Foi uma iniciativa relevante, porém pecou na falta de continuidade para atacar os problemas apontados e adotar medidas necessárias à promoção do desenvolvimento, sendo que um dos fatores pode ter sido o período em que a ATI teve sua gestão “paralisada” ou a própria descontinuidade administrativa decorrente das trocas naturais de governo em um regime democrático. Como já foi abordado, não há garantias de que os novos prefeitos continuem a política anterior de integração do município à região turística e sigam o planejamento estratégico regional e municipal definido pelos antecessores. E a ATI é dirigida pelos prefeitos da região, que assumem a presidência de modo rotativo.

No segundo caso, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – 2007/2010 é uma exigência das normas estaduais reguladoras do Circuito Turístico e é fundamental para o desenvolvimento regional conforme já exposto por Beni (2003) sobre os consórcios regionais de desenvolvimento sustentável, bem como por Rodrigues e Fabbris (2004) sobre a necessidade de um método de planejamento regional que priorize a formação de roteiros

---

<sup>42</sup> *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.*

integrados identificadores ou criadores de uma identidade regional, indutora de maior competitividade. Entretanto, a análise deste documento mostra insuficiências, como se discute a seguir.

#### Conforme a apresentação do Plano,

Este trabalho tem como objetivo oferecer à Secretaria Estadual de Turismo de Minas Gerais, ao Ministério do Turismo e ao Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes os resultados, informações e diagnósticos obtidos nos serviços de consultoria e assessoria especializada, que permitiram a Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, módulo 4 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Durante a execução do módulo de Elaboração do Plano Estratégico foram considerados vários aspectos da região turística, suas demandas, o nível de desenvolvimento do turismo, as expectativas do mercado e as diretrizes federais e estaduais do setor.

Portanto, este documento é uma análise da situação atual do circuito turístico, permitindo um amplo conhecimento sobre a região turística, os projetos e ações que estão sendo realizados, e principalmente as demandas e necessidades para o desenvolvimento turístico regional.

Através dos projetos apontados no Plano Estratégico a instância de governança local, o Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, poderá articular com seus parceiros institucionais e toda a sociedade a execução dos projetos propostos, fazendo com que a região esteja mais bem estruturada turisticamente se tornado competitiva e sustentável, para conquistar maior participação no mercado (IDÉIAS E SOLUÇÕES CONSULTORIA EMPRESARIAL, 2007, p.4).

Sendo assim, o plano deveria ser completo e ilustrativo da metodologia de planejamento participativo que o Programa de Regionalização do Turismo quer ver implantada nas regiões, já que contempla em seu sumário: 1 Apresentação; 2 Planejamento - Visão para o Futuro; 3 Metodologia; 4 Análise Situacional; 5 Matriz Sistematizada de Informações; 6 Plano Estratégico; 6.1 Dados do Plano; 6.2 Caracterização do Plano; 6.3 Orçamentação do Plano; 7 Conclusão; 8 Lista de Participantes na Oficina de Planejamento; 9 Fontes de Informação; 10 Ficha Técnica. A empresa de consultoria responsável pelo plano destaca os procedimentos metodológicos:

A metodologia utilizada foi dividida em duas fases; análise situacional e de elaboração do plano estratégico, especificadas abaixo. Estas etapas foram antecedidas pelo desenvolvimento de estratégias de execução dos trabalhos, como a elaboração de: material de apoio (comunicados, convites, listas e pesquisas); cronogramas de visitas; palestra de sensibilização; oficina participativa de acordo com o levantamento das necessidades do Circuito; resumo da metodologia do módulo operacional 4 do Programa de Regionalização para orientação dos Circuitos Turísticos. O processo de Elaboração do Plano Estratégico foi realizado entre os meses de Dezembro de 2006 e Junho de 2007 (IDÉIAS E SOLUÇÕES CONSULTORIA EMPRESARIAL, 2007, p.12).

Contudo, o relatório apresenta uma análise SWOT muito superficial. No tocante à governança, pode-se destacar como pontos fortes citados as parcerias na região com: SEBRAE, AMVER, Universidade Federal de São João del Rei (UFSJ), Instituto Estrada Real (IER), IPTAN, Superintendência de Artesanato de Minas Gerais, Governo do Estado, SETUR, EMATER, 34ª Superintendência Regional de Ensino, Centro de Vocação Tecnológica (CVT), Associação Comercial e Industrial de de São João del Rei (ACI del Rei), Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE), Secretaria de Ciência e Tecnologia. Como pontos fracos, o relatório aponta: pouca participação e apoio da iniciativa pública e privada; necessidade de fortalecimento da instância de governança regional; falta de integração regional; pouco recurso financeiro do circuito turístico; dificuldade em aprovar projetos. E como ameaças, a falta de planejamento turístico dos municípios.

Linhas de ação	Atividades planejadas
Promover o associativismo	Realizar palestras / cursos com poder público e privado para promover a integração e o associativismo
Sensibilizar e mobilizar poder público, iniciativa privada e comunidade	Realizar evento para divulgar o Circuito Turístico Realizar reunião com representante da SETUR e prefeitos Induzir mídia espontânea para o Circuito Turístico divulgando as ações e realizações da Associação
Aumentar a arrecadação do Circuito	Realizar reuniões com prefeitos para promover a adesão ao Circuito e diminuir a inadimplência de contribuições Buscar patrocínio de grandes empresas privadas que atuam na região para ações do Circuito Turístico
Educação para o turismo	Realizar jornadas nas escolas Realizar campanha dirigida aos setores de comércio e serviços em cada município
Estimular a criação e o fortalecimento de COMTUR	Realizar palestras com empresários e representantes da sociedade civil organizada
Realizar estruturação interna do Circuito	Elaborar um plano de empresa do Circuito Realizar cursos de capacitação para equipe do Circuito Turístico e para os representantes do mesmo, nos municípios
Estimular Planejamento Turístico Municipal	Realizar palestras abertas ao setor público, privado e comunidade para incentivar os municípios a elaborarem o Planejamento Turístico Municipal

Quadro 6 - Linhas de ação e atividades ligadas à governança, propostas no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – 2007/2010  
Fonte: Idéias e Soluções Consultoria Empresarial (2007)

Para além disso, as linhas de ação propostas para fortalecimento da instância de governança regional, apresentadas pela Idéias e Soluções (2007, p.60) trazem atividades



pouco claras e capazes de melhorar a integração e articulação nos municípios, como pode ser constatado no Quadro 6.

Todavia o mais grave é que, mesmo diante das análises SWOT de 2004 e 2006/2007 que apontam a escassez de recursos financeiros na região, este relatório apresenta o subitem 6.3 Orçamentação do Plano sem valores, apenas com a mensagem “a definir” nos quadros “Estimativa de Custos Gerais do Plano” e “Fontes de Financiamento”. O fato é que, sem transferências estaduais e federais significativas, o planejamento municipal se restringe a uma “carta de boas intenções”.

Com relação ao *princípio da articulação*, não se viu nada de inovador na gestão das políticas públicas dos municípios estudados. Ao contrário, percebeu-se um grande déficit de parcerias entre o setor público e os setores privados. Contribui para isso a falta de conselhos municipais de turismo estruturados e atuantes, de modo a permitir a formulação e implementação de políticas públicas com o envolvimento de todos os atores sociais públicos e privados. Com a obrigatoriedade de possuir um COMTUR para ter acesso a recursos do ICMS, a tendência é que os municípios se mobilizem para estruturá-los, como foi detectado em São João del Rei e Tiradentes.

A falta de conselhos e fóruns regionais institucionalizados para debater os problemas do turismo e suas relações com as demais políticas setoriais é um fator limitador de articulações, tanto intergovernamentais – entre os municípios e destes com o governo estadual e órgãos federais - como intersetoriais, entre o setor público, a iniciativa privada e as organizações do Terceiro Setor. E viu-se que o desenvolvimento exige a participação dos atores no processo, atuando de maneira solidária e integradora.

Quanto ao *princípio da mobilização*, que depende de uma anterior conscientização e sensibilização pugnadas pelo próprio programa federal em suas diretrizes operacionais que antecedem à criação da instância de governança regional, constata-se uma grande distância entre a base conceitual e a prática na região. Mesmo após quase uma década de existência da ATI, esta entidade enfrenta dificuldades derivadas da falta de sensibilização dos atores sociais, que deveriam ser alvo de ações permanentes de conscientização e esclarecimento sobre o que é o turismo, seus impactos e o papel de cada ator no processo de desenvolvimento sustentável.

Entende-se que uma das falhas do atual governo federal foi abandonar o PNMT, por ser da administração anterior (Governo FHC) e assumir que as experiências acumuladas pelos municípios ao longo dos oito anos de vigência seriam suficientes para dar base a um processo de desenvolvimento regional. Nesta visão, já estariam presentes as condições para a integração dos municípios e das instituições públicas e privadas, bem como o envolvimento comunitário. No entanto, em sua obra “Introdução à Regionalização do Turismo” o próprio MTur coloca que a sensibilização deve ser um processo contínuo e permanente:

Mais que importante, a Sensibilização é imprescindível para a que os agentes do processo comecem a entender o turismo como uma atividade econômica capaz de provocar grandes mudanças e melhorar a qualidade de vida da comunidade. Contudo, é necessário ressaltar que as ações de Sensibilização devem ser implementadas juntamente com todos os outros Módulos Operacionais do Programa, pois sempre é necessário despertar ou reavivar o interesse, o envolvimento e o comprometimento dos agentes locais no processo de regionalização (BRASIL, 2007, p.61)

Sendo assim, a primeira fase do PNMT (Conscientização e Sensibilização) não deveria ter sido interrompida nos municípios, por ser um trabalho de base para se pensar em uma ação regional. O aprimoramento deste programa seria mais condizente com os princípios da Política Nacional de Turismo que vem sendo implementada desde 2003, que exaltam a necessidade de participação da sociedade na gestão pública.

A pesquisa com os moradores de Tiradentes e Barroso mostrou que a maior parte dos entrevistados nunca viu ou tomou conhecimento de ações de mobilização, assim como desconhece projetos de inclusão da população local no mercado de trabalho turístico e no processo de planejamento estratégico da atividade. Desta forma, a seqüência do processo de regionalização na Trilha dos Inconfidentes fica prejudicada, segundo o princípio da mobilização:

Se a comunidade já está sensibilizada, é hora de mobilizá-la, ou seja, manter os agentes envolvidos e motivados para o desenvolvimento da região turística. A Mobilização proporciona a autonomia que a comunidade necessita para assumir seu processo de desenvolvimento e deve, assim como a Sensibilização, ser implementada em todos os momentos do Programa (BRASIL, 2007, p.61).

Assim, recuperando as idéias de Todaro (1981), Sen (2000), Troster e Mochón (2002) e Weissbach (2004), o princípio da mobilização depende de atitudes locais e condições institucionais que propiciem mudanças estruturais, pois os grupos sociais

promotores do crescimento não podem impedir a criação de oportunidades para que segmentos mais amplos da população possam participar dos frutos do desenvolvimento. A mobilização não existe com privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades destas pessoas, cujo direito a manifestar potencialidades, talentos e imaginação é condição para o atendimento dos anseios comuns, em busca da auto-realização e da felicidade.

No tocante ao *princípio da cooperação intersetorial e interinstitucional*, dados do IBGE mostraram a baixa incidência de parcerias entre os municípios da região e destes com os governos estadual e federal, em todos setores da administração pública. As disputas políticas e a criação de regiões “artificializadas”, com insuficiência de elementos conformadores de uma identidade regional, estão entre os fatores que prejudicam a cooperação. Gândara, Torres e Lefrou (2005) destacam que o papel dos atores sociais passa pela cooperação intra e interinstitucional nos mais diferentes níveis, sem o que não há como buscar permanentemente a solução dos gargalos inerentes ao processo de desenvolvimento turístico.

Em se tratando do turismo, a pesquisa do presente estudo revelou alguns progressos no relacionamento com o governo estadual – normatização dos circuitos, apoio técnico da SETUR, transferência de recursos financeiros aos municípios com origem no ICMS e transferências às associações dos circuitos turísticos, embora de pequena monta – e com o governo federal, especificamente para os municípios de Tiradentes e São João del Rei (inclusão entre os 65 destinos indutores e participação no PROBEI) e para a região como um todo, através da contratação da empresa Idéias e Soluções Consultoria Empresarial que elaborou entre os meses de dezembro de 2006 e junho de 2007 o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – 2007/2010.

A falta de cooperação e, conseqüente, de integração no Circuito Turístico trilha dos Inconfidentes já fora explicitada pela própria ATI em seu citado relatório de 2008, onde salienta o baixo envolvimento dos municípios do entorno, os poucos parceiros envolvidos

na roteirização<sup>43</sup> e a inexpressiva participação da iniciativa privada. E as análises SWOT realizadas na região confirmam este problema.

No que concerne ao *princípio da sinergia de decisões*, sua prática é prejudicada pelas falhas nos antecedentes, particularmente a mobilização e a cooperação. Vislumbra-se uma melhoria com a implementação do programa federal “Produção Associada ao Turismo”, um desdobramento do Programa de Regionalização do Turismo, que foi alçado pelo MTur à categoria de “macroprograma” no Plano Nacional do Turismo 2007-2010. Os resultados positivos de eventos como o Salão do Turismo mostram a eficácia de se fomentar o ordenamento dos arranjos produtivos locais e regionais para que sejam beneficiados com o desenvolvimento do turismo.

O próprio MTur (2007) ressalta seu caráter estratégico, tendo em vista a geração de vínculos de parceria, integração e cooperação dos setores que geram produtos e serviços capazes de inserir as unidades produtivas de base familiar, formais e informais, micro e pequenas empresas. Na região da Trilha dos Inconfidentes, há grandes possibilidades de produção associada ao turismo, devido à diversidade de produtos tais como artesanato, cachaça, queijos, doces, entre outros. Este princípio tem clara vinculação com o processo de desenvolvimento endógeno, *bottom-up*, visto que os processos de transformações são determinados pelo modo de organização do sistema de produção, pela rede de relações entre atores e atividades e pelo sistema sócio-cultural.

Em se tratando do *princípio da participação*, observou-se na metodologia de elaboração dos planos de 2004 e 2006/2007 uma preocupação de promover eventos tais como palestras informativas e oficinas de planejamento. A ressalva que se faz é o nível de adesão dos municípios a tais chamamentos: pelas listas de presenças nos relatórios fornecidos pela ATI, inclusive na Oficina de Planejamento realizada em 4 de maio de 2007 para elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – 2007/2010, não houve a participação de todos os municípios do Circuito Turístico.

---

<sup>43</sup> [...] a elaboração dos roteiros turísticos é papel da iniciativa privada, contudo, deve ser induzida pela Instância de Governança Regional. O procedimento adequado é: considerada a região, o planejamento deve voltar-se para a roteirização turística. [...] Roteirizar é uma forma de organizar e integrar a oferta turística do País, gerando produtos rentáveis e comercialmente viáveis. A roteirização é voltada para a construção de parcerias e promove a integração, o comprometimento, o adensamento de negócios, o resgate e a preservação dos valores socioculturais e ambientais da região (BRASIL, 2007, p.26).

Os moradores entrevistados nos municípios de Tiradentes e Barroso não se mostram satisfeitos com as ações ligadas ao planejamento com enfoque participativo. Houve até manifestações no sentido de que os eventos são mal divulgados e/ou as informações são dirigidas somente a uma minoria privilegiada, de tal forma que os moradores só tomam conhecimento dos eventos após sua realização. Conforme Todaro (1981), é preciso criar condições que propiciem o aumento do auto-respeito da população e sua liberdade de escolha.

Quanto ao *princípio da sustentabilidade*, o MTur coloca as seguintes dimensões para o mesmo:

A sustentabilidade ambiental implica compreender o meio ambiente como fator de desenvolvimento socioeconômico. Significa explorar os recursos da natureza sem destruir esses recursos, mas preservá-los para o usufruto das gerações futuras.

A sustentabilidade sociocultural supõe igualdade social, com respeito e preservação da história, dos valores, da cultura e da diversidade locais.

A sustentabilidade econômica se dá quando os resultados advindos dos benefícios conquistados pelo uso dos recursos locais geram oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo a diversidade e as cadeias produtivas e integrando redes solidárias de negócios.

A sustentabilidade político-institucional pressupõe que a institucionalidade deve inovar, permitindo a construção de políticas públicas territoriais negociadas, compartilhadas, ressaltando conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício de cidadania (BRASIL, 2007, p.32-33).

Sobre a sustentabilidade ambiental, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional informa que somente dois municípios da região – Tiradentes e São João del Rei – concluíram em 2006 sua participação no Programa de Certificação do Turismo Sustentável (PCTS). A sustentabilidade sociocultural manifesta-se sobretudo na promoção de eventos em cada município, onde a ATI tem trabalhado para formatar o calendário de eventos regional. Aí entra a questão das tradições inventadas assinalada no presente estudo, como fator de potencial inibição se as ações forem centradas na figura da Inconfidência Mineira mesmo em territórios sem relação com essa temática histórica. Sobre a sustentabilidade econômica, segundo os moradores pesquisados há necessidade de mais ações para inclusão da população local no mercado de trabalho, de modo que possam se apropriar das oportunidades de emprego e renda geradas pela atividade turística.

Já a sustentabilidade político-institucional diz respeito à própria questão da instância de governança regional, que hoje é enfraquecida por todos os motivos já explicitados. E

continuará prejudicada até que haja uma adequada definição das figuras da ATI e da AMVER, que seja instalado o conselho de turismo em cada município (com perfil atuante e não de mera formalidade) e que sejam instituídas instâncias de governança regionais com propósitos consultivos e deliberativos (forum e conselho regional).

Passando para o *princípio da integração*, valem as considerações anteriores de distanciamento entre a base conceitual proposta pelo MTur e a (falta de) prática na região. O desequilíbrio na relação entre os municípios e entre os atores do processo de desenvolvimento cria entraves para a entidade ou órgão realizar a gestão regional em conformidade com os interesses coletivos. Como bem asseveram Rodrigues e Fabbris (2004), a palavra “integração” deve extrapolar a delimitação espacial ou temática para alcançar o significado do desenvolvimento das localidades como um todo, o que exige uma cadeia coesa de inter-relações.

No que tange ao *princípio da descentralização*, há um bom relacionamento entre o MTur, a SETUR e a ATI, como demonstram as ações citadas no presente estudo. Alguns municípios tem sido privilegiados, como é o caso de Tiradentes e São João del Rei. Excetuando a necessidade de maior descentralização de recursos para o turismo, federais e estaduais, o maior entrave reside na descentralização do Estado para a sociedade por conta da carência de colegiados participativos.

O circuito turístico é administrado por uma entidade sem fins lucrativos, com autonomia administrativa e financeira, regida por um estatuto, formada por membros da sociedade civil e do Poder Público. A entidade contrata um profissional (o gestor) para executar as ações necessárias. Podem participar da entidade todos os cidadãos que queiram contribuir para o desenvolvimento turístico do seu município, bem como, comerciantes, empresários empreendedores e proprietários de áreas de potencial turístico. Também o Poder Público Municipal participa, visando propiciar aos seus munícipes todas as vantagens do desenvolvimento turístico na sua cidade. Assim, a manutenção da entidade se dá por meio das taxas de adesão e contribuições mensais dos seus membros: iniciativa privada/cadeia produtiva (hotéis, pousadas, restaurantes, postos de gasolina, entre outros) e o poder público municipal (MINAS GERAIS, 2009, p.1).

Como se vê do texto extraído da Cartilha Circuitos Turísticos da SETUR, a ATI tem papel expressivo como instância de governança regional promotora da descentralização da gestão do turismo regional, todavia sofre limitações com a falta de comprometimento dos atores públicos e privados dos municípios. Considerando que os agrupamentos de municípios devem integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas

de interesse comum, percebe-se que a descentralização é fundamental à regionalização turística, tendo em conta ser esta um processo de desenvolvimento regional multidimensional que envolve mudanças em estruturas, valores e instituições. O desenvolvimento econômico e social não existe sem mudanças correspondentes nas instituições sociais, políticas e econômicas, o que passa pela descentralização da gestão pública.

#### **4.2.2 Instâncias de governança regional - ATI e AMVER**

O segundo aspecto da pesquisa no Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes a ser discutido refere-se às formas de instância de governança regional, tanto as existentes (ATI e AMVER), como aquelas sugeridas pelo MTur ou outras que poderiam ser instituídas na região em foco. Algumas análises foram já apresentadas na confrontação dos princípios, uma vez que é impossível dissociá-los dos atores envolvidos com a prática da regionalização.

Já foi dito que a AMVER e a ATI, respectivamente criadas em 1976 e 2000, são entidades civis de direito privado sem fins lucrativos, juridicamente estabelecidas como Associação. As finalidades de ambas sugerem pontos de complementaridade mas também de possíveis duplicidades de ações no campo do planejamento municipal.

A AMVER presta serviços exclusivamente aos agentes políticos e públicos dos municípios filiados, em relação à administração pública (prefeituras, câmaras e autarquias dos municípios filiados): assessoria técnica, contábil, financeira e jurídica; serviços de engenharia e topografia; e serviços de patrulha motomecanizada. O atendimento ao cidadão depende de solicitação do prefeito do município em que reside, que deve ser deferida pelo presidente da AMVER.

Um dos desafios que toda organização do Terceiro Setor tem de enfrentar é o da sustentabilidade financeira (SALAMON, 1997). Significa que a entidade deve ter recursos financeiros para se manter a longo prazo e realizar sua missão. Observa-se que a receita da AMVER é composta integralmente por recursos repassados pelos municípios filiados. Segundo o estatuto social, a entidade conta com dotação orçamentária de até 2% (dois por cento) sobre o total mensal do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), de cada

município associado, a título de contribuição associativa mensal. Assim, a sustentabilidade financeira é um desafio enfrentado com menor dificuldade quando comparado à ATI, embora seja preciso reconhecer que eventual queda na transferência do FPM aos municípios, como se vê atualmente por conta dos incentivos fiscais do governo federal, acabará prejudicando as contas da entidade.

De rigor, o estatuto da AMVER lhe permite plenas condições de fazer aquilo que a ATI se propõe, desde que crie uma estrutura interna específica e com pessoal qualificado em turismo para desempenhar as funções. Entretanto, nada garante que tal entidade poderia montar um departamento técnico com pessoal capaz de enfrentar o desafio da sustentabilidade de capital humano, também identificado por Salamon (1997) na gestão das organizações sem fins lucrativos. As entidades perdem muitos quadros para o setor público ou para o mercado, o que acaba comprometendo sua eficiência.

Neste aspecto é importante a existência da ATI, uma vez que a legislação estadual assegura a presença de ao menos um bacharel em turismo em seu quadro de funcionários, obrigatoriedade que não se aplica à AMVER. E o gestor da entidade deve ter uma capacidade técnica e de relações externas que justifiquem sua contratação, aliás remunerada.

Como a presença das associações é uma exigência normativa do programa estadual de Circuitos Turísticos, a discussão sobre a conveniência ou não de existir a ATI fica superada. O ponto a ser analisado é a sua configuração jurídico-administrativa face à necessidade de reorganização institucional na região, a fim de que a instância de governança regional possa atuar no sentido de viabilizar o programa federal.

No caso do desafio da sustentabilidade, os sócios da ATI devem pagar, mensalmente, quantia previamente fixada pela Assembléia Geral. Entretanto, um problema assinalado pelo gestor Luiz Fonseca e Silva em julho/2008 foi que, dos 20 municípios do circuito turístico, somente 16 estavam em dia com suas contribuições financeiras para manutenção da entidade. A fim de combater tal inadimplência, a Resolução SETUR n.º 008/2008 dispõe no parágrafo 4º do art. 3º que os municípios declarados inadimplentes pelo Circuito ficarão impedidos de receber quaisquer benefícios e só voltarão a ter direito de recebê-los após 30 dias da regularização do fato que motivou tal situação, devidamente comprovada pelo Circuito junto a SETUR. É uma medida que veio favorecer as contas da



ATI, pois, em seu relato, o gestor falou sobre as dificuldades orçamentárias para viabilizar os projetos da entidade, exemplificando que contava com apenas R\$ 12 mil para ações de marketing, reunidas no projeto “Desvendando as Trilhas dos Inconfidentes”. Apresentou na ocasião um folheto recém-confeccionado contendo o calendário de eventos dos municípios integrantes do circuito turístico. A associação também servia como distribuidora da folheteria produzida em cada município nos eventos em que estivesse presente.

Contudo, o art. 5º do estatuto social estabelece que o patrimônio inicial da ATI será proveniente da integralização dos sócios Fundadores, Contribuintes e Colaboradores, pelos que a associação vier a ter sob formas de doações, mensalidades, legado e outras espécies de aquisição. E o art. 6º esclarece que a renda da ATI também poderá ser constituída de:

- I - doações ou subvenções eventuais, diretamente da União, dos Estados e Municípios ou através de órgãos públicos da administração direta e indireta;
- II - rendas resultantes da prestação de serviços;
- III - auxílios, contribuições, mensalidades e subvenções de pessoas físicas, entidades públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras;
- IV - doações ou legados;
- V - produtos de operações de crédito, internas ou externas para financiamento de suas atividades;
- VI - rendas em favor constituídas por terceiros;
- VII - rendimentos próprios dos imóveis que possuir;
- VIII - rendimentos decorrentes de títulos, ações ou papéis financeiros de sua propriedade;
- IX - usufrutos que lhe forem conferidos;
- X - juros bancários e outras receitas de capital.
- XI - administração de programas, empreendimentos e projetos de produção e comercialização;
- XII – recursos provenientes de convênios, acordos, auxílios, doações e dotações;
- XIII – das mensalidades de seus associados;
- XIV – rendimentos de outras fontes lícitas, desde que aprovadas pela Assembléia (ATI, 2008).

O que se quer chamar a atenção é o fato de a ATI possuir condições legais de acesso a uma ampla e variada gama de recursos, mas certamente necessita de profissionalismo e parcerias na ação de *fund raising*.<sup>44</sup> Toda essa responsabilidade acaba recaindo sobre a figura do Gestor, uma vez que a Diretoria Executiva – composta por 2 representantes de sócios fundadores, 2 representantes de sócios contribuintes do Setor Público e 2 representantes de sócios colaboradores – é um órgão essencialmente burocrático, pois tem, segundo o art. 33 do estatuto social, as seguintes competências:

---

<sup>44</sup> *Fund raising*: Mecanismos e ações que as Organizações da Sociedade Civil desenvolvem a fim de obter os recursos financeiros necessários ao desenvolvimento de sua missão e programas (YOFFE, 2004, p.208).

- I - Fixar o âmbito de atuação da Diretoria Executiva para a consecução de seus objetivos;
- II - Aprovar a proposta orçamentária da ATI e o programa de investimentos;
- III - Encaminhar à Assembléia Geral a proposta de extinção da entidade, já discutida e aprovada no âmbito da Diretoria Executiva;
- IV - Aprovar regimentos, normas e regulamentos da ATI;
- V - Fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas; encaminhar à Assembléia Geral para análise os demonstrativos financeiro e contábil; bem como as contas anuais da ATI, com auxílio de auditoria externa, para fechamento do balanço;
- VI - Presidir as Assembléias Geral e Extraordinária, propondo, inclusive, perante este órgão deliberativo, modificações no Estatuto;
- VII - Elaborar as políticas da ATI, expressando-as através de resoluções, usando dos mecanismos jurídicos cabíveis;
- VIII - Deliberar sobre os casos omissos deste Estatuto (ATI, 2008).

O cargo de presidente da ATI é exercido por um dos prefeitos da microrregião, rotativamente, o que não é interessante para a entidade pois este mandatário tem que se ocupar precipuamente da gestão municipal de sua cidade.

Por tais motivos é imprescindível que a ATI seja apoiada efetivamente por outras instâncias de governança, tanto no âmbito regional como no municipal. Como destaca o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – 2007/2010,

Os municípios também têm um papel estratégico a desempenhar no processo de desenvolvimento regional. A gestão municipal no ordenamento da atividade turística em âmbito local se torna fundamental para estruturar o destino e fortalecer a região, visto que o planejamento municipal pode tratar das demandas específicas do município e o planejamento regional se concentra nos aspectos macro da atividade turística na região turística, sendo então complementares (IDÉIAS E SOLUÇÕES CONSULTORIA EMPRESARIAL, 2007, p.78).

Significa que cada município do circuito deve ter um COMTUR para apoiar, inclusive, a geração e captação de recursos e, outra medida importante, fiscalizar as inversões do fundo municipal de turismo, caso seja criado. Assim se atende aos preceitos da Constituição Federal de 1988 no tocante à criação dos conselhos de políticas públicas.<sup>45</sup>

Para além disso, um Conselho Regional de Turismo se faz necessário na Trilha dos Inconfidentes, assim como a realização de um Fórum Regional de Turismo, a fim de

---

<sup>45</sup> Um conselho de política pública é um espaço público e plural, no qual representantes da sociedade e do Estado formulam e fiscalizam políticas públicas para áreas específicas. Nos Conselhos, a relação público/privado se estabelece, materializando princípios da democracia representativa e participativa. São espaços de debate e busca pelo consenso, nos quais devem predominar os interesses públicos e dos usuários das políticas públicas (MINAS GERAIS, 2009).

resolver ou diminuir os entraves que obstam os esforços de mobilização, articulação, integração e cooperação.

Sobre a conformação da instância de governança regional no circuito, o referido plano estratégico aponta, em suas conclusões, que

É fundamental a estruturação do Circuito turístico como um consórcio público-privado, com a participação efetiva dos representantes dos municípios que compõem a região turística e a adesão da iniciativa privada ao processo. É importante que o Circuito seja auto-suficiente economicamente para que através da descentralização das políticas públicas estaduais, seja uma entidade ativa no fomento e promoção da atividade turística na região. É preciso dizer também que a gestão desta instituição deve se tornar mais profissional e eficaz para coordenar as ações e projetos que serão realizados nos próximos meses (IDÉIAS E SOLUÇÕES CONSULTORIA EMPRESARIAL, 2007, p.78).

O fato é que a AMVER atua como um consórcio público<sup>46</sup>, ao passo que a ATI, nascida inicialmente para ser a “Agência de Desenvolvimento da Trilha dos Inconfidentes”, se assemelha mais a um *Convention and Visitors Bureau*<sup>47</sup> focado em eventos, com iniciativas em planejamento turístico ainda limitadas, como foi visto no presente estudo. Ocorre que já existe o São João del Rei e Região *Convention & Visitors Bureau* – Trilha dos Inconfidentes e a atuação da ATI pode acabar se sobrepondo ao trabalho desta entidade ou, então, o setor empresarial pode se ver diante de um impasse, referente a qual entidade regional deve se envolver e participar, inclusive com contribuições financeiras.

Há uma perspectiva de mudanças na gestão da entidade a partir da Assembléia Geral realizada no dia 28 de janeiro de 2009, em São João del Rei, em que foi eleita a nova diretoria da ATI. O prefeito de São Tiago, Sr. Denílson Silva Reis, foi eleito presidente para o mandato 2009/2011 e Mariana Resende Costa, bacharel em turismo, passou a ser a gestora da entidade. O novo presidente quer “envolver os municípios do Campo das Vertentes em atividades que ajudem a alavancar o turismo e a cultura regional”, segundo matéria veiculada no *site* da Gazeta de São João Del-Rei (2009), onde diz que

---

<sup>46</sup> “Os consórcios públicos podem conceituados como pessoas jurídicas com personalidade de Direito Público ou Privado, formadas exclusivamente por entes federativos, criadas por lei ou por intermédio de autorização legislativa dos entes federados, que desejam associar-se, para, sem objetivar lucros, atender a serviços públicos de interesse comum dos consorciados” (HARGER, 2007, p.188).

<sup>47</sup> “Entidades que adotam a denominação *convention and visitors bureau* vêm administrando o marketing do turismo de cidades ou de regiões. São formadas por empresários do setor ou por parcerias entre empresários e setores públicos [...]. O associativismo de empreendedores ligados ao turismo direta ou indiretamente, de todos os tipos de atividades e de todos os tamanhos, são a base dos *conventions bureaux* que, muitas vezes, contam com a parceria de órgãos públicos. As principais atribuições dos *conventions* são o desenvolvimento da atividade econômica do turismo e a atuação na administração de marketing.” (PETROCCHI, 2004, p.363).

Muitos municípios estão deixando de explorar atividades turísticas, que têm grande potencial para gerar renda e empregos para seus cidadãos, porque não organizaram o setor em sua administração. Para que essas atividades possam ser exploradas de forma organizada e eficiente é importante que os prefeitos organizem estruturas para o setor em sua própria administração.

Assim, o novo presidente da ATI está observando as recomendações do plano estratégico de desenvolvimento regional e alinha-se às preocupações de Beni (2006) sobre o Subsistema da Superestrutura, que envolve a política oficial de turismo e sua ordenação jurídico-administrativa. As cidades da Trilha dos Inconfidentes devem adotar medidas de organização e de promoção dos órgãos e instituições municipais, hoje incompatíveis com uma gestão pública gerencial que pretenda implementar estratégias governamentais de desenvolvimento ligadas ao turismo. Assim, o dirigente da ATI confirma com suas palavras o que o presente estudo constatou na análise da gestão municipal e cobra dos 20 municípios integrantes do circuito turístico maior profissionalismo, pois julga

Ser importante que as prefeituras tenham, no mínimo, um departamento municipal de cultura e turismo para que as atividades do setor possam ser executadas de forma planejada, trazendo divisas para todo o município. Para que as prefeituras possam pleitear recursos nas leis de incentivo é necessário que, pelo menos, alguém dentro da administração se responsabilize pelo setor (GAZETA DE SÃO JOÃO DEL-REI, 2009)

Segundo noticiado na entrevista concedida ao jornal Gazeta de São João del-Rei (2009), a nova gestão da ATI defende a importância do investimento na qualificação dos órgãos municipais de turismo e planeja oferecer consultoria e orientação aos municípios interessados em apresentar projetos às leis de incentivo. Propõe também uma atuação conjunta das áreas de cultura e turismo, tendo em vista que a maior parte dos circuitos regionais tem como característica o patrimônio histórico e artístico.

O presidente da ATI parece interessado em seguir os princípios da regionalização turística, pois, para garantir o sucesso do circuito Trilha dos Inconfidentes no mercado turístico nacional, quer ampliar a participação da iniciativa privada junto à associação. Planeja em sua gestão criar condições para que, em curto espaço de tempo, a ATI não seja presidida apenas por prefeitos. “Quero trabalhar para que os empresários da região abracem essa idéia, uma vez que investimentos em turismo e cultura sempre trazem benefícios a todos” (GAZETA DE SÃO JOÃO DEL-REI, 2009).

Sendo assim, deve pensar em uma regionalização turística menos excludente e consolidar, como sugere Fratucci (2008) novas instâncias público-privadas micro-regionais de gestão e planejamento, democráticas e participativas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar as práticas da governança institucional na região turística denominada Trilha dos Inconfidentes, localizada no Estado de Minas Gerais, tendo como prisma os objetivos e princípios da regionalização turística que devem orientar as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento municipal e regional, definidos por normas e programas federais e estaduais. A investigação procurou atingir a objetivos específicos, tendo alcançado os resultados esperados, embora com certas limitações e constatação de pontos que podem ser objeto de aprofundamento no futuro.

De fato, no que se refere à demonstração o processo de regionalização turística em Minas Gerais, com destaque para a formação dos circuitos turísticos, o estudo reuniu elementos teóricos, normativos e fáticos de que a região da Trilha dos Inconfidentes busca há muito tempo uma atuação de desenvolvimento regional, que não difere de outras regiões do país, tendo se adequado formalmente à política pública federal de turismo. Entretanto, percebeu-se que a formação da microrregião não ocorre exclusivamente por homogeneidade, identidade regional (temática da Inconfidência Mineira) e problemas administrativos comuns, tendo em vista a inclusão de municípios pouco ou nada identificados com o tema dos Inconfidentes, situados no eixo da Estrada Real (por exemplo, Barbacena, Antonio Carlos e Alfredo Vasconcelos).

Com relação à caracterização e análise da governança na Trilha dos Inconfidentes a partir das suas instâncias, da gestão municipal e das articulações interinstitucionais decorrentes em São João del Rei, Tiradentes e Barroso, a pesquisa mostrou superposição de finalidades e funções de diferentes instâncias e a carência de órgãos consultivos e deliberativos tanto em âmbito municipal como regional. Falta interação das estruturas políticas regionais e uma reorganização institucional municipal, com implicações na legislação turística e nos instrumentos de parceria para inserção de organismos públicos, instituições de ensino, associações de moradores e câmaras empresariais, entre outros atores estratégicos.

Quanto ao levantamento da percepção da população residente de Tiradentes e Barroso, sobre o processo de regionalização turística e a atuação da governança da Trilha dos Inconfidentes, há significativo desconhecimento dos programas oficiais e falhas no

processo de sensibilização e mobilização dos moradores, como tendência a ser confirmada em estudos posteriores nos demais municípios. A população participa pouco de processos coletivos, formais e informais, que determinam o modo como as decisões são tomadas e as normas e as instituições sociais são elaboradas. Assim, o controle social sobre os negócios públicos resta prejudicado.

No que concerne à discussão da institucionalização da governança na Trilha dos Inconfidentes, a partir dos princípios da regionalização do Ministério do Turismo e da atuação da Associação Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes (ATI) e da Associação dos Municípios dos Campos das Vertentes (AMVER), observou-se que o processo não escapa de problemas próprios da formulação e implementação de políticas de turismo no Brasil. A falta de integração e coordenação entre os órgãos oficiais de turismo municipais e a carência de ações intersetoriais são destacados, o que remete a questão da necessidade de espaços de solidariedade ativa para a assunção de compromissos em prol do desenvolvimento. Há urgência de mudanças de atitudes e comportamentos de grupos e de indivíduos, a fim de que as instâncias de governança efetivem seu caráter instrumental de facilitadoras das transações de reciprocidade, de maximização dos benefícios decorrentes dos encontros de alteridades distintas (característica do turismo), de meios pelos quais as comunidades e as instituições, públicas e privadas, possam gerenciar seus negócios comuns, encontrando espaços para o processo contínuo de cooperação e de acomodações entre interesses diversos e conflituosos, de formulação e de ordenamento das decisões coletivas, visando ao desenvolvimento.

A regionalização turística abarca uma multiplicidade de relações políticas, sociais, econômicas, culturais e ambientais que se estabelecem na ocupação do espaço, no planejamento físico-territorial e nas funções de cada ator envolvido no processo. O turismo possui características próprias de produção e consumo de produtos e serviços, que são afetadas pelas relações de hospitalidade inerentes à chegada dos visitantes e o contato que estes estabelecem com a população local, os empresários, os trabalhadores do setor e os funcionários públicos.

Com efeito, são muitos aspectos a serem considerados, sobretudo quando se pretende adotar uma política de desenvolvimento apoiada pela atividade turística, cuja eficácia está diretamente relacionada às formas de governança institucionalizadas para

planejar e organizar as atividades turísticas e integrá-las às demais políticas públicas setoriais.

No presente trabalho, pode-se perceber a distância que existe entre as formulações teóricas e as situações concretas de lugares turísticos, que podem representar estudos de caso ricos em dados empíricos do desenvolvimento em suas várias facetas: dominação e poder, concentração de renda, impactos ambientais, inclusão ou exclusão social, conflitos interpessoais, entre outras.

Ficou claro que em termos ideais deve-se pugnar por um modelo de desenvolvimento endógeno, *bottom-up*, onde as comunidades desempenham papel relevante, de protagonistas e não mero figurantes nas decisões políticas e na formulação e implementação de planos, programas e projetos. Todavia existem vários percalços para tal visão de futuro se concretizar, tendo em conta o jogo de interesses e as disputas que permeiam a ocupação do espaço e a dominação dos meios de produção. Em determinadas regiões do Brasil, este discurso chega às raias da utopia diante dos níveis de exclusão social e do poder político e econômico das classes dominantes.

Contudo, quando se coloca a teoria diante das práticas de regionalização observadas nas regiões selecionadas como *cases* e na Trilha dos Inconfidentes em especial, evidencia-se a necessidade de otimizar as relações humanas com instrumentos que propiciem condições para integração das comunidades ao processo de desenvolvimento social e econômico, pela via do planejamento com enfoque participativo. Conselhos de políticas públicas, fóruns, audiências públicas e associações de fomento, são apenas alguns exemplos de democracia participativa que a Constituição Federal de 1988 consagrou e que devem ser institucionalizados no processo de governança, seja esta local ou regional. O aproveitamento racional dos recursos governamentais e privados em prol de todos é o escopo da governança, logo, das políticas públicas de turismo e outras.

É da natureza humana o exercício do poder, individualmente ou em grupos que muitas vezes configuram-se em elites que relutam em perder privilégios e não participar do esforço de geração do capital social. Estes *insiders* criam dificuldades que só poderão ser minimizadas com *pontos nodais* apropriados a uma boa governança.

Assim, é necessário adotar uma estratégia reticular de relacionamento entre os diferentes agentes sociais/atores do desenvolvimento, por ser mais democrática e eficaz na



mobilização de pessoas e recursos em prol do interesse da coletividade. O mundo caminha na direção das redes sociais, que facilitaram recentemente até mesmo a eleição do presidente da maior potência do planeta.

Percebeu-se na região em estudo – Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes –, problemas de articulação/integração governamental e envolvimento ainda insatisfatório do empresariado, trabalhadores do turismo e moradores ao processo de regionalização do turismo tal como preconizado pelo Governo Federal. Em que pese a política de implantação de circuitos turísticos em Minas Gerais ser anterior ao referido programa do Ministério do Turismo, houve períodos de inação das instâncias de governança criadas para a gestão turística regional.

Medidas legais foram tomadas pelo governo mineiro no sentido de aprimorar o planejamento regional do turismo e criação de incentivos financeiros aos municípios, mas ainda há espaço para uma reorganização institucional que fomente a governança, pautada de um lado em efetivo comprometimento de agentes públicos, entidades representativas de empresários, trabalhadores do turismo e, de outro, no efetivo envolvimento das comunidades de cada município.

Neste sentido, a pesquisa com 200 moradores de dois municípios selecionados trouxe subsídios ao aprofundamento do estudo das relações associativas e indicam os pontos a serem melhorados para uma governança regional consentânea aos objetivos da Política Nacional de Turismo.

Conclui-se que, se formalmente a Trilha dos Inconfidentes já cumpriu o quarto módulo do PRT - que contempla a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional - a questão a ser posta diante de todas as análises e informações levantadas, é que as dificuldades enfrentadas nas fases anteriores – Sensibilização, Mobilização e Institucionalização de Instância de Governança Regional – ainda não equacionadas, comprometendo o processo de desenvolvimento onde se pretende que o turismo tenha papel estratégico.

Como propostas de estudos futuros, acredita-se ser relevante uma pesquisa sobre o tema das tradições inventadas, envolvendo os moradores na região da Trilha dos Inconfidentes e explorando mais questões sobre a percepção das pessoas sobre o significado deste tema em sua cultura e o sentido de pertencimento. Poderá trazer mais

subsídios para estratégias de criação de identidade cultural que se reflita na autenticidade e, conseqüentemente, atratividade dos destinos turísticos. Outro estudo vislumbrado se refere às transações de reciprocidade dentro da perspectiva da governança institucional, onde as relações dos diferentes atores seriam analisadas com o propósito de subsidiar normas de conduta e convivência ética em prol do desenvolvimento regional pelo turismo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÜERO, Juan Omar. *Turismo: ¿sector económico o economía de redes sociales?* VIII Jornadas Nacionales y II Simposio Internacional de Investigación-Acción en Turismo - 7, 8 e 9 de Junho de 2007, Posadas, Misiones, Argentina.

ASSOCIAÇÃO DE TURISMO DA SERRA NORDESTE - ATUASERRA. *Currículo*. Disponível em: <<http://www.serragaucha.com/downloads/CurriculumeAtividadesdaAtuaserra.doc>>. Acesso em: 07 fev. 2009.

ASSOCIAÇÃO DO CIRCUITO TURÍSTICO TRILHA DOS INCONFIDENTES – ATI. *Plano de Ações - Programa de Desenvolvimento Integrado do Turismo e Artesanato da Trilha dos Inconfidentes na Estrada Real*. Disponível em: <<http://www.trilhadosinconfidentes.tur.br/projetos/programaacao.htm>> Acesso em: 06 fev. 2009.

\_\_\_\_\_. *Cartilha Circuitos Turísticos*. Disponível em: <<http://www.trilhadosinconfidentes.tur.br/Circuito.doc>> Acesso em: 06 fev. 2009.

\_\_\_\_\_. *Mapa do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes*. Disponível em: <<http://www.trilhadosinconfidentes.tur.br/comocheugar.php>> Acesso em: 25 out. 2009.

ATITUDE CULTURAL. *Portal São João del Rei Transparente*. Disponível em <<http://www.saojoaodelreitransparente.com.br/pt/institutionsView.php?instID=38>>. Acesso em 18 mai 2009.

ÁVILA, Éverton Gonçalves de Ávila; CHEMIN, José Alberto. *Caminho das Águas: O turismo como fator de integração e desenvolvimento regional*. IV ENTBL-Encontro Nacional de Turismo com Base Local - Redescobrimo a Ecologia no Turismo - Instituto Superior e Centro Educacional Luterano Bom Jesus/Ielusc - 15 a 18 de novembro de 2000, Joinville-SC.

AZEVEDO, Damião Alves de. *A natureza jurídica das associações de municípios e dos consórcios intermunicipais: regime administrativo e autonomia política*. Disponível em <[www.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7B27E65A8E-366D-4122](http://www.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7B27E65A8E-366D-4122)> Acesso em 08/02/2009.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. *Fundamentos de metodologia científica*. 2ª ed. ampl. São Paulo: Makron Books, 2000.

BENI, Mário Carlos. *Análise estrutural do turismo*. 8ª ed. atual. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. *Política e planejamento de turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph, 2006.

BOLSON, Jaísa Gontijo. *Circuitos turísticos de Minas Gerais: Modelo de Política Pública de Regionalização do Turismo* [on line]. Agosto de 2004. Disponível em:

<<http://www.revistaturismo.com.br/artigos/minasgerais.html>> [consulta: 08 fevereiro 2009].

BOLSON, Jaisa Gontijo; FERREIRA, Marta Araújo Tavares. *Os Impactos do Turismo em Tiradentes : uma Análise da Percepção do Setor Público Local*. IV SEMINTUR-Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul - 7 e 8 de Julho de 2006 - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul-RS.

BORBA, Marcos F. Silva; Gomes, João Carlos C.; TRUJILLO, Roberto G. *O desenvolvimento rural endógeno como estratégia para a sustentabilidade em áreas marginais*. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE AGROECOLOGIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Botucatu, 2001. *Anais do I Encontro Internacional sobre Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável*. Botucatu, FCA/UNESP, 2001. Disponível em:<[http://www.itcp.usp.br/drupal/files/itcp.usp.br/Desenvolvimento\\_Endogeno\\_e\\_Potencial\\_Endogeno.doc](http://www.itcp.usp.br/drupal/files/itcp.usp.br/Desenvolvimento_Endogeno_e_Potencial_Endogeno.doc)>. Acesso em 21 jul. 1009.

BORGES, André. *Governança e política educacional. A agenda recente do Banco Mundial*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 125-217, jun. 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Edições Vértice, 2005.

BRASIL. *Esclarecimentos sobre o Programa de Regionalização do Turismo-Roteiros do Brasil*. Ministério do Turismo. Disponível em <[http://200.143.12.83/portalmtur/opencms/regionalizacao/modulos/perguntas/arquivos/perguntas\\_frequentes.html](http://200.143.12.83/portalmtur/opencms/regionalizacao/modulos/perguntas/arquivos/perguntas_frequentes.html)> Acesso em 08/02/2009.

BRASIL. Legislação de turismo / Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. *Plano Nacional de Turismo 2007/2010 - Uma Viagem de Inclusão*. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

BRASIL. *Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Diretrizes políticas*. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

BRASIL. *Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Diretrizes operacionais*. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

BRASIL. *Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Introdução à Regionalização do Turismo*. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

BRASIL. *Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo 3 - Institucionalização da instância de governança regional*. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2005.

BRASIL. *Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo 3 - Institucionalização da instância de governança regional*. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

CASTRO, I. E. de. A região como problema para Milton Santos. Scripta Nova. *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. In: El ciudadano, la globalización y la geografía. Homenaje a Milton Santos, Barcelona, v. 6, n. 124, sept. 2002. Disponível em: <<http://www.google.com.br/search?hl=ptBR&q=O+desenvolvimento+rural+end%C3%B3geno+como+estrat%C3%A9gia+para+a+sustentabilidade&btnG=Pesquisa+Google&meta=&aq=f&oq=>>>. Acesso em: 21 mai. 2009.

COOPERTUR. *A Gazeta*. 24 de janeiro de 2009 - edição 543. Disponível em: <<http://www.coopertursaoljaodelrei.com.br/?pg=noticia&id=567>>. Acesso em 22 fev. 2009.

DENCKER, Ada de Freitas Maneti. *Pesquisa em turismo. Planejamento, métodos e técnicas*. 9 ed. São Paulo: Futura, 2007.

DUARTE, Marisa R. T. *O conceito de controle social e a vinculação de recursos à educação*. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPED. Caxambu, 2006. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT05-2087--Int.pdf>>. Acesso em 26 out. 2009.

EMMENDOERFER, Luana et al. *A formação dos circuitos turísticos mineiros: uma política pública descentralizada e democratizante?* Revista Observatório de Inovação do Turismo, Volume II, Número 4, EBAPE/FGV, Dezembro 2007. Disponível em: <[http://www.ebape.fgv.br/revistaoit/asp/dsp\\_lst\\_artigos\\_edicao.asp?coded=55](http://www.ebape.fgv.br/revistaoit/asp/dsp_lst_artigos_edicao.asp?coded=55)>. Acesso em: 08 fev. 2009.

FÁVERO, Ivane Maria Remus. *Políticas de turismo: planejamento na região uva e vinho*. Caxias do Sul, RS: Educus, 2006.

FELGER, José Elmar et al. *Caracterização de arranjos produtivos locais de turismo: uma análise com base na Teoria dos Espaços - IV SEMINTUR-Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul - 7 e 8 de julho de 2006 - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul-RS*.

FONSECA, Thais Nívia de Lima. *A Inconfidência Mineira e Tiradentes vistos pela Imprensa: a vitalização dos mitos (1930-1960)*. Revista Brasileira de História. vol.

22, nº.44. São Paulo, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-01882002000200009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-01882002000200009&script=sci_arttext)> Acesso em 26 fev. 2009.

FRATUCCI, Aguinaldo César. *A dimensão espacial nas políticas públicas de turismo brasileiras*. Tese de doutorado. Niterói: Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal Fluminense, 2008.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE, *Perfil dos Municípios Brasileiros – Gestão Pública 2005*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em 23/02/2009 às 18:30.

\_\_\_\_\_. *Normas de apresentação tabular*. 3ª ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

GÂNDARA, José Manoel, TORRES, Enrique e LEFROU, Daniel. *A participação de todos os “atores” no processo turístico*. III SEMINTUR-Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul - 5 e 6 de agosto de 2005, Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul-RS.

GAZETA DE SÃO JOÃO DEL REI (Ed.). *Profissionalismo e ousadia: Editorial da Gazeta Turismo*. Disponível em: <<http://www.gazetadesaojoaodelrei.com.br/turismo.html>>. Acesso em: 24 fev. 2009.

GAZETA DE SÃO JOÃO DEL REI (Ed.). *Entrevista de Fernanda Fonseca, Diretora de Estruturação de Produtos Turísticos da SETUR*. Publicada em 24 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://www.coopertursaoyaodelrei.com.br/?pg=noticia&id=567>>. Acesso em: 22 fev. 2009.

GAZETA DE SÃO JOÃO DEL-REI, (Ed.). *Entrevista de Denílson Silva Reis, Prefeito de São Tiago*. Publicada em fevereiro/2009. In: *Trilha dos Inconfidentes tem novo presidente*. Disponível em <<http://www.portalsaotiago.com.br/noticia.php?id=109>>. Acesso em 26 jul. 2009.

GRAMADOSITE.COM. *Região das Hortênsias ganha mais um município*. Disponível em: <<http://gramadosite.com.br/noticias/regiao/redacao5/id:17083/search:hoteis>>. Acesso em: 07 fev. 2009.

HARGER, Marcelo. *Consórcios públicos na Lei nº 11.107/05*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

HOBSBAWM, Eric, RANGER, Terence (org.). *A invenção das tradições*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

HUFTY, Marc. *La gouvernance est-elle un concept opérationnelle*. Fédéralisme Régionalisme, Volume 7 : 2007 Numéro 2 – Societé civile, globalisation, gouvernance : aux origines d’um nouvel ordre politique? Disponível em <http://popups.ulg.ac.be/federalisme/document.php?id=582>.

IDÉIAS E SOLUÇÕES CONSULTORIA EMPRESARIAL. *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional - Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes - 2007-2010*. Belo Horizonte, 2007.

LISBOA, Severina Sarah. *A importância dos conceitos da geografia para a aprendizagem de conteúdos geográficos escolares*. Revista Ponto de Vista, Florianópolis, v. 4, p. 23-35, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARIANI, Milton, GONÇALVES, Humberto. *Turismo com Base Local: Um enfoque necessário para a elaboração de uma política pública na Bacia do Rio Miranda em Mato Grosso do Sul*. VIII ENTBL-Encontro Nacional de Turismo com Base Local - 3 a 6 de novembro de 2004, Curitiba-PR.

MATIAS-PEREIRA, José. *Manual de gestão pública contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2007.

MEISEL, Nicolas, AOUDIA, Jacques Ould. *La “Bonne Gouvernance” est-elle une Bonne Stratégie de Développement?* Les Documents de Travail de la Direction Générale du Trésor et de la Politique Économique-DGTPE, n. 2007/11, Novembre 2007. Disponível em [http://www.cepii.fr/institutions/11\\_2007.pdf](http://www.cepii.fr/institutions/11_2007.pdf)

MELO, Ismail Barra Nova de, CASTRO, Cléia Rubia de Andrade; VIEIRA, Mirna Lygia. *A espacialidade do turismo: território de quem?* - VIII ENTBL-Encontro Nacional de Turismo com Base Local - 3 a 6 de novembro de 2004, Curitiba-PR.

MIELKE, Eduardo J. da Costa, PEREIRA, Aleksandro Eugenio. *Desenvolvimento econômico e social através do turismo: interações entre atores locais* - IV SEMINTUR-Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul - 7 e 8 de julho de 2006 - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul-RS.

MINAS GERAIS. *Cartilha Circuitos Turísticos*. Secretaria de Estado do Turismo – SETUR. Disponível em: <<http://www.trilhadosinconfidentes.tur.br/Circuito.doc>>. Acesso em: 26 fev. 2009.

MINAS GERAIS. *Entrevista da Secretária Lúcia Helena Bortolo de Resende*. Secretaria de Estado do Turismo - SETUR. Disponível em: <[http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=472&Itemid=59](http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=472&Itemid=59)>. Acesso em: 24 fev. 2009.

MINAS GERAIS. *Entrevista da Secretária Érica Drumond*. Secretaria de Estado do Turismo - SETUR. Disponível em: <[www.turismo.mg.gov.br](http://www.turismo.mg.gov.br)>. Acesso em: 25 fev. 2009.

MINAS GERAIS. *Portal Conselhos MG*. Disponível em <<http://www.conselhos.mg.gov.br/consep/duvidas>>. Acesso em: 26 jul. 2009.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Turismo. *Portal*. Disponível em: <[http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=424&Itemid=59](http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=424&Itemid=59)>. Acesso em: 08 fev. 2009.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. *As festas que a República manda guardar*. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 2, n.4, 1989, p.172-189. Disponível em <http://www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/55.pdf>. Obtido no dia 12/02/2009 às 23:55.

ORLANDI, Eni P. *Análise do discurso. Princípios & procedimentos*. Campinas: Pontes, 2001.

PETROCCHI, Mario. *Marketing para destinos turísticos*. São Paulo: Futura, 2004.

REJOWSKI, Mirian; OLIVEIRA, Jurandir Chaves. *Teses em turismo no Brasil: categoria temática “desenvolvimento turístico”*. In: XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Natal, 2008. *Anais do XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Mídia, ecologia e sociedade*. São Paulo: Intercom, 2008, p. 1-14.

RODRIGUES, Santiago Ricardo; FABBRIS, Cristine. *Desenvolvimento de um “Cluster” Turístico para o Vale do Itajaí em Santa Catarina*. II SEMINTUR-Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul - 10 e 11 de setembro de 2004 - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul-RS.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SALAMON, Lester. *Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor*. In: IOSCHPE, Evelyn (org.). 3º setor: desenvolvimento social sustentado. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS FILHO, Olinto Rodrigues dos. *São José de Rei: República e Tiradentes*. Instituto Histórico e Geográfico de Tiradentes-IHGT. Disponível em <<http://ihgt.blogspot.com/2006/10/so-jos-de-rei-repblica-e-tiradentes.html>>. Acesso em 08/02/2009.

SÃO JOÃO DEL REI. Lei n. 3.397, de 9 de setembro de 1998. Cria o Conselho Municipal de Cultura e Turismo. Disponível em: <<http://www.saojoaodelreitransparente.com.br/pt/lawsView.php?lawID=39>>. Acesso em: 26 fev. 2009



SEN, Amartya K. *Desenvolvimento com liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 19 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

TODARO, M. P. *Introdução à economia: uma visão para o terceiro mundo: uma introdução aos princípios, problemas e políticas para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Campus, 1981.

TOMAZZONI, Edegar Luis. *Turismo e desenvolvimento regional – Modelo APL Tur aplicado à Região das Hortênsias (Rio Grande do Sul - Brasil)*. Tese de doutorado. São Paulo: Escola de Comunicação e Artes-ECA da Universidade de São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. *Identificação dos elementos do desenvolvimento regional com base em análise de um destino turístico: a Região das Hortênsias (Serra Gaúcha)*. Revista Observatório de Inovação do Turismo. Vol III, Número 2. EBAPE/FGV, 2008. Disponível em < [www.ebape.fgv.br/revistaoit/asp/dsp\\_lst\\_artigos\\_edicao.asp?coded=62](http://www.ebape.fgv.br/revistaoit/asp/dsp_lst_artigos_edicao.asp?coded=62)> Acesso em 07/02/2009 às 20:50.

TROSTER, Roberto Luis & MOCHÓN, Francisco. *Introdução à economia*. Ed. rev. e atual. São Paulo: Makron Books, 2002.

WEISSBACH, Paulo Ricardo Machado. *A atividade turística, o desenvolvimento local e o poder público: possibilidades e limitações em Cruz Alta-RS*. VIII ENTBL-Encontro Nacional de Turismo com Base Local - 3 a 6 de novembro de 2004, Curitiba-PR.

YOFFE, Daniel. *Captação de recursos no campo social*. In: VOLTOLINI, Ricardo (org.) *Terceiro setor : planejamento e gestão*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2004.

## APÊNDICE

### Apêndice 1 - Trilha dos Inconfidentes, uma tradição inventada

A identidade regional está intimamente ligada às tradições. No caso da Trilha dos Inconfidentes é fundamental analisar as idéias de Hobsbawm (2008) sobre "tradições" que parecem ou são consideradas antigas, mas que na verdade são bastante recentes, quando não são inventadas.

O termo "tradição inventada" é utilizado num sentido amplo, mas nunca indefinido. Inclui tanto as "tradições" realmente inventadas, construídas e formalmente institucionalizadas, quanto as que surgiram de maneira mais difícil de localizar num período limitado e determinado de tempo – às vezes coisa de poucos anos apenas – e se estabeleceram com enorme rapidez” (HOBSBAWM 2008, p. 9).

A Trilha dos Inconfidentes repousa sobre o atrativo histórico da Conjuração Mineira. É de se supor, então, que todos os municípios têm alguma vinculação histórica com fatos ocorridos no movimento setecentista? Em que pese a Minastur asseverar que o Circuito leva este nome porque, dos 23 inconfidentes mineiros, nove residiram na Comarca do Rio das Mortes, cuja sede era a Vila de São João Del-Rei, percebe-se que municípios como Antônio Carlos e Barbacena foram convidados a integrar o Circuito por afinidade política. Ambos pertenceriam geográfica e historicamente a outro Circuito Turístico, o Vilas e Fazendas. E mesmo no município de Tiradentes, que à primeira vista parece ser o “puro sangue” da região, constatou-se controvérsias sobre a aceitação da figura do Mártir da Inconfidência Mineira. Mais uma vez destaca-se a teoria de Hobsbawm, de que a “tradição inventada” é

"[...] um conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras tácita ou abertamente aceitas; tais práticas, de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado. Aliás, sempre que possível, tenta-se estabelecer continuidade com um passado histórico apropriado" (HOBSBAWM, 2008, p. 9).

Hobsbawm propõe três categorias de tradições inventadas:

a) aquelas que estabelecem ou simbolizam a coesão social ou as condições de admissão de um grupo ou de comunidades reais ou artificiais; b) aquelas que estabelecem ou legitimam instituições, *status* ou relações de autoridade; e c) aquelas cujo propósito principal é a socialização, a inculcação de idéias, sistemas de valores e padrões de comportamento" ((HOBSBAWM, 2008, p.17).

O município de Tiradentes antes denominava-se São José del Rei<sup>48</sup> e teve seu nome modificado em 1889 sem que a comunidade local estivesse de acordo com tal mudança. A transcrição abaixo de parte do texto redigido por Olinto Rodrigues dos Santos Filho, pesquisador associado do Instituto Histórico e Geográfico de Tiradentes (IHGT), mostra que a pressão dos republicanos foi decisiva para a homenagem forçada a Tiradentes.

No dia 23 de abril de 1889, Silva Jardim, o líder republicano mais exaltado e que acreditava no advento do novo regime através da mobilização popular, em visita a São João del Rei, tentou falar ao povo e foi agredido com pedradas, no Grande Hotel, onde se hospedava. Neste mesmo dia, Silva Jardim chega a Estação de São José del Rei (hoje Tiradentes) pelo trem da Estrada de Ferro Oeste de Minas e lá mesmo faz um inflamado discurso republicano, em que sugeriu que o nome da terra natal de Joaquim José da Silva Xavier fosse mudado de São José del Rei, que lembravam o nome de um rei português, para Tiradentes, em homenagem ao maior herói da nação.

Com os acontecimentos dos dias 15 e 16 de novembro de 1889, que tornaram realidade a República, não pela ação popular, mas pela mão dos militares descontentes, a província de Minas torna-se Estado da Federação. Coube ao segundo governador provisório do Estado, o Dr. José Cesário de Faria Alvim, assinar o ato número 03, datado de 6 de dezembro de 1889, que mudou o nome de São José del Rei para Tiradentes (...) O ofício que comunica o aludido ato ao presidente da Câmara, o Barão de Itapicirica, é o seguinte: “Comunico, para Vosso conhecimento a fim de que torneis público por editaes, que por ato desta data, determinei que essa cidade e município passe a ter a denominação Cidade e município de Tiradentes. Saúde e fraternidade. José Cesário de Faria Alvim” (SANTOS FILHO, 2008).

Não resta dúvida que a população de São José del Rei não foi consultada sobre a mudança do nome da cidade, tendo em vista a relatada “determinação” do governador, por meio do Decreto Estadual nº 3, de 6 de dezembro de 1889. O discurso de Silva Jardim, apoiado pelo Clube Republicano Tiradentes, então dirigido por Thomé Antunes, natural da cidade de São José, fez parte de todo um contexto histórico de derrubada dos símbolos do Império para a instituição dos símbolos do ideário republicano.

A análise de Fonseca (2002) sobre o papel da imprensa na vitalização dos mitos que cercam a Inconfidência Mineira e a figura de Tiradentes destaca elementos das tradições inventadas. Há tanto o interesse republicano na construção oficial da memória da

---

<sup>48</sup> Segundo monografia da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (1962), o primeiro agrupamento de garimpeiros no local denominado Arraial de Santo Antônio surgiu em 1702. O alvará de 12 de janeiro de 1719 criou o Município de São José del Rei, instalado a 28 do mesmo mês e ano, com o nome de São José do Rio das Mortes, mais tarde trocado para São José del Rei em homenagem ao Príncipe D. José, então com 4 anos de idade, filho de D. João V. Os foros de cidade foram concedidos pela Lei provincial n.º 1.092, de 7 de outubro de 1860.

conspiração, como a questão da valorização das tradições culturais que afirmariam a chamada “mineiridade” - tal como ocorre no “gauchismo” do Rio Grande do Sul – e as influências da cultura política de caráter autoritário e personalista entranhada na conduta dos governantes.

Artigos, conferências, discursos, romances, contos, peças de teatro, óperas e poemas já tomavam a Inconfidência Mineira e seus personagens como tema, na segunda metade do oitocentos, demonstrando a existência de um interesse que não pode ser reputado unicamente a uma construção oficial da memória da conspiração. É verdade que, naquele momento, uma parte do ainda incipiente movimento republicano tinha interesse na valorização da Inconfidência como fundadora da República e, por isso, estimulava sua difusão por diversos mecanismos. Mas creio ser possível perceber também outras formulações, provenientes de tradições culturais de significação mais ampla para uma parte da população, ao menos na região mais proximamente ligada aos episódios do movimento setecentista mineiro. Também é possível considerar as influências de uma cultura política mais enraizada, de caráter autoritário e personalista, derivada de práticas perceptíveis na longa duração, desde os tempos dos mandos dos potentados locais das áreas de mineração e dos sertões da Capitania das Minas Gerais (...) Se a Inconfidência Mineira tem sido elemento de suporte a uma determinada construção historiográfica e a projetos e posicionamentos políticos desde as últimas décadas do século XIX, Tiradentes desponta como seu símbolo, síntese das idéias das quais o movimento seria o precursor, no Brasil. Ele se tornou, talvez, o personagem mais popular da história nacional, adquirindo contornos heróicos e *status* de mito político. Apesar de muito marcada pela ação dos republicanos e de seus interesses, a construção desse perfil de Tiradentes não se deveu apenas a eles. Da popularidade presumida à transformação em herói e mito político, Tiradentes percorreu um caminho sulcado pela ambiência cultural de seu próprio tempo e pela herança deixada por ela em tempos posteriores. Muitas de suas representações foram, sem dúvida, construídas e manipuladas, mas em torno de um imaginário social específico, que permitiu seu reconhecimento até certo ponto espontâneo. A ação política, por sua vez, promoveu sua consolidação pela utilização induzida, organizada e intensiva (FONSECA, 2002, p.2).

Como observa Fonseca (2002) a construção do mito de Tiradentes pelos republicanos no final do século XIX seguiu uma lógica de apropriação, no Brasil, de um conjunto de símbolos e mitos republicanos de matriz francesa, no processo de estruturação da República brasileira. Destaca-se neste sentido o processo de formulação de uma imagem sacralizada e cristianizada da Inconfidência Mineira e de Tiradentes, que se incorporou aos instrumentos de valorização de posições políticas e de projetos de construção nacional.

Nota-se a força da tradição inventada em Minas Gerais, como instrumento da classe política e meio de afirmação da identidade regional. Denominações do tipo “Estrada Real” e “Trilha dos Inconfidentes” atendem aos propósitos definidos por Hobsbawm. O Decreto n. 155-B, de 14 de janeiro de 1890, do Governo Provisório, considera:

que o regime republicano se baseia no profundo sentimento de fraternidade universal; que esse sentimento não se pode desenvolver convenientemente sem um sistema de festas públicas, destinadas a comemorar a continuidade e a solidariedade de todas as gerações humanas; que cada pátria deve instituir tais festas segundo os laços especiais que prendem os seus destinos aos de todos os povos (OLIVEIRA, 1989, p.9).

Nesta perspectiva, a citada norma decreta, entre os dias de festa nacional, o 21 de abril, como comemoração dos precursores da independência brasileira, resumidos em Tiradentes.

Contudo, ao serem questionados em entrevista realizada em julho/2008 se havia na cidade alguma festa alusiva ao Tiradentes e à Inconfidência Mineira, com teatralização similar ao que se vê por exemplo em Caxias do Sul sobre a imigração, o Secretário de Turismo de Tiradentes, Sebastião Machado Gomes (Jacó) e a Superintendente de Cultura, Cíntia Nogueira Campos, disseram que a maior parte da população do município não compactua com a idolatria e sacralização do Alferes Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes.

Os motivos, segundo os entrevistados, estariam no fato de que Tiradentes teria nascido na verdade em terras do atual município de Ritópolis; sua história está mais ligada a outros municípios da Estrada Real, particularmente Ouro Preto (antiga Vila Rica); por ter sido militar, sua figura acabou ditatorialmente imposta pelos militares republicanos e políticos (a mudança do nome da cidade, antes São José Del Rei, deu-se por decreto). Os entrevistados opinaram até mesmo que a figura do Padre Toledo, um dos mentores intelectuais da Conjuração Mineira e cuja residência foi transformada em museu, teria maior aceitação popular que Tiradentes.

A criação e o enraizamento de mitos políticos, como é o caso de Tiradentes, devem ser entendidos na concretude das experiências e das referências sociais que "naturalizaram" a sua aceitação, permitindo sua circulação, seu reconhecimento e facilitando sua apropriação. Os elementos que compõem as representações predominantes da Inconfidência e, sobretudo, de seu mártir — como as idéias de liberdade, coragem, abnegação, sacrifício, patriotismo — são parte integrante das experiências sociais, culturais e políticas da sociedade brasileira, desde o século XVIII. Sem essas experiências coletivas, as tentativas dos republicanos de entronizar Tiradentes como o herói máximo da nação, com as características que o eternizaram, não teriam obtido sucesso, pois não encontrariam ressonância junto à população, ou seja, não estariam imbuídas de referências reconhecíveis por ela. Não se pode esquecer, ainda, que os próprios republicanos também eram parte integrante daquela sociedade, compartilhando das mesmas experiências e, portanto, valorizando-as como referências na construção de sua visão da Inconfidência Mineira (FONSECA, 2002, p.3).

De uma parte, a constatação *in loco* de que não há peças artesanais alusivas à imagem de Tiradentes e da Inconfidência Mineira parece indicar que as tradições inventadas não apresentam a força que espera em função do nome turístico atribuído à região. De outra parte, a pesquisa de campo com a população residente nos municípios de Tiradentes e Barroso confirmou em parte a visão dos agentes do poder público local.

## Apêndice 2 - Modelo do formulário aplicado na pesquisa com moradores

UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI – MESTRADO EM HOSPITALIDADE
--

Bom dia,

Esta pesquisa se destina à conclusão de mestrado do aluno Jurandir Chaves de Oliveira, sobre a Região da Trilha dos Inconfidentes. Sua participação será muito importante para avaliar o papel da comunidade na regionalização do turismo.

Cidade: \_\_\_\_\_

Sexo:  masculino  feminino

Faixa etária:  18 a 25     26 a 34     35 a 44     45 a 55     56 a 65     66 ou mais \_\_\_\_\_

Nível de instrução:  1º grau - fundamental     2º grau - médio     superior graduação

Nascido na cidade:  Sim     Não                      Tempo de residência na cidade: \_\_\_\_\_ anos

1) O(a) Sr(a) já leu ou ouviu falar de um programa federal chamado Regionalização do Turismo?

Sim  Não

2) O(a) Sr(a) já leu ou ouviu falar de um programa estadual chamado Circuitos Turísticos?

Sim  Não

3) O(a) Sr(a) sabia que esta cidade faz parte do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes?

Sim  Não

4) O(a) Sr(a) sente que o tema da Inconfidência Mineira pertence à cultura dos moradores desta cidade, a ponto de ser reconhecido como uma tradição verdadeiramente popular?

Sim  Não

5) O(a) Sr(a) acha que os funcionários públicos são interessados e comprometidos com o desenvolvimento do turismo?

Sim  Não

6) O(a) Sr(a) acha que os empresários são interessados e comprometidos com o desenvolvimento do turismo?

Sim  Não

7) O(a) Sr(a) conhece algum trabalho feito nesta cidade, de conscientizar e mobilizar os moradores sobre o que é o turismo, seus impactos e oportunidades de geração de emprego e renda?

Sim  Não

8) O(a) Sr(a) conhece algum trabalho feito nesta cidade, de conscientizar e mobilizar os moradores sobre o papel da comunidade na acolhida ao visitante?

Sim  Não

9) O(a) Sr(a) conhece algum trabalho de formação e aperfeiçoamento de mão de obra para as atividades turísticas?

Sim  Não

10) O(a) Sr(a) acha que existe um trabalho de mobilização que procura incluir as pessoas do lugar no mercado de trabalho turístico?

Sim  Não

11) O(a) Sr(a) soube alguma vez de eventos realizados para educar e preparar os moradores, a fim de terem controle e responsabilidade sobre os rumos do turismo nesta cidade?

Sim  Não

12) O(a) Sr(a) já leu ou ouviu falar da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes-ATI?

Sim  Não

13) Em caso positivo, qual sua avaliação sobre o resultado dos trabalhos que ela realizou nesta cidade?  
( ) Muito importantes ( ) Mais ou menos importantes ( ) Nada importantes ( ) Não conheço o trabalho

14) O(a) Sr(a) já leu ou ouviu falar da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes-AMVER?  
( ) Sim ( ) Não

15) Em caso positivo, qual sua avaliação sobre o resultado dos trabalhos que ela realizou nesta cidade?  
( ) Muito importantes ( ) Mais ou menos importantes ( ) Nada importantes ( ) Não conheço o trabalho



## ANEXOS

### **Anexo 1 - Ata da reunião entre a Secretaria de Estado do Turismo e representantes das comissões provisórias dos circuitos turísticos mineiros**

#### ATA DA REUNIÃO ENTRE A SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO E REPRESENTANTES DAS COMISSÕES PROVISÓRIAS DOS CIRCUITOS TURÍSTICOS MINEIROS

Aos 14 (quatorze) dias do mês de outubro de 2002, na Secretaria de Estado do Turismo, em Belo Horizonte – MG., conforme deliberado em reunião do dia 16 de Setembro de 2002, nesta Secretaria, onde foram criadas comissões provisórias de transição dos Circuitos Turísticos Mineiros, para tratarem dos temas:

- 1- Legislação e Regulamentação dos Circuitos Mineiros;
- 2- Gestão dos Armazéns de Minas;
- 3- Gestão dos Circuitos Mineiros.

Realizou-se a 1ª reunião da comissão provisória dos Circuitos Turísticos Mineiros com a Secretaria, para tratar do assunto: “Legislação e Regulamentação dos Circuitos Mineiros”, às 15:00 horas do dia acima especificado, sendo que fazem parte da comissão provisória, os seguintes membros: Eliezer, do Circuito Mata Atlântica; Djalma e Lucinéia, do Circuito Serras Verdes; Tatiana, do Circuito Lago Gerais; Alessandra e Réges, do Circuito Caminho das Gerais e representantes da Secretaria.

Presentes nesta reunião, representantes de 02 Circuitos Turísticos, sendo: Lucinéia, secretária executiva do Circuito Turístico Serras Verdes e Tatiana, gestora do Circuito Lago Gerais. Presentes também o Sr. Benjamin Nunes, Superintendente da Secretaria e Jander, técnico da Secretaria. O Sr. Benjamin, no uso da palavra, iniciou a reunião relatando que a comissão da Secretaria, constituída por: Jander, Benjamin, Ana Lúcia (Jurídico), organizaram uma reunião preparatória com 04 representantes da SEPLAN; onde foi discutido a forma que se dará a Institucionalização dos Circuitos Turísticos Mineiros. Foi mostrado na reunião, a Lei n.º 13.341 que criou a Secretaria de Turismo, que em sua seção IV Artigo 28, modifica o Artigo 6º do Plano Mineiro de Turismo, para “A política Estadual de Turismo será implementada de forma descentralizada com o concurso e participação dos Órgãos Públicos e também das entidades afins da Administração Estadual, dos Municípios e da Iniciativa Privada sobre a coordenação da Secretaria de Estado do Turismo.” A sugestão dos representantes da SEPLAN foi de criar um Decreto atendendo a este artigo referido acima, aprovado pela assembléia, de uma maneira “macro” e que seria complementado por Portarias e Convênios com esta Secretaria de Estado do Turismo. Os representantes da SEPLAN deverão entregar uma MINUTA desta Legislação à Secretaria de Estado do Turismo. Lucinéia, representante do Circuito Serras Verdes, sugeriu que este documento seja apresentado na próxima Oficina dos Circuitos Mineiros, marcada para os dias 05 e 06 de Novembro para deliberação. O Sr. Benjamin sugeriu em seguida, que a aprovação da MINUTA se proceda por sistema de votação por destaque. Foi também sugerido a presença de um corpo jurídico, no momento em que o documento for levado à Plenária, para dirimir quaisquer dúvidas que possam eventualmente surgir. Foi ainda colocado a necessidade de se elaborar um PDITS – Plano de Desenvolvimento Integrado do

Turismo Sustentável, em cada Circuito Turístico, com parcerias com Universidades, Faculdades, Secretaria de Estado, Órgãos Públicos, Sebrae, Senac e outras entidades afins. Quanto à unificação dos Circuitos Mineiros, ficou concordado que os próprios Circuitos, através de seus coordenadores ou representantes, deverão se informar sobre qual o melhor procedimento a ser tomado, preferencialmente, levando esta informação na próxima Oficina dos Circuitos Mineiros, com data acima já descrita. Finalizando, o Sr. Benjamin explicou aos presentes sobre a importância da Legislação dos Circuitos, sobre os Planos, Programa e Projetos a serem criados e sobre a necessidade de todos permanecerem unidos nesta fase de transição, para que num futuro próximo, todos desfrutem de uma Minas Gerais desenvolvida para o Turismo, de uma forma sustentável.

Belo Horizonte, 14 de Outubro de 2002.

## **Anexo 2 - Ata da reunião da Secretaria de Estado do Turismo com o grupo de trabalho dos circuitos turísticos referente à “gestão dos circuitos turísticos”**

### **ATA DA REUNIÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO COM O GRUPO DE TRABALHO DOS CIRCUITOS TURÍSTICOS REFERENTE À “GESTÃO DOS CIRCUITOS TURÍSTICOS”**

Aos 16 dias do mês de Outubro de 2002, às 10:30 horas, na Secretaria de Estado do Turismo, reuniram-se os componentes do grupo de trabalho sobre a GESTÃO DOS CIRCUITOS TURÍSTICOS, sendo integrantes do referido grupo: Benjamin, Diretor Superintendente da SETUR; Cláudia Gil, técnica da SETUR; Cláudia Ferolla, gestora do Circuito Montanhas Cafeeiras, Lucinéia e Djalma, Secretária Executiva e Presidente, respectivamente, do Circuito Turístico Serras Verdes, Marcos Lamego, gestor do Circuito Turístico do Ouro, Tatiana, gestora do Circuito Turístico Lago das Gerais, Elyeser, gestor do Circuito Turístico Mata Atlântica, Jander, técnico da SETUR, Paulo Boechat, do Convention Bureau. Foi passada lista de presença, que fará parte integrante desta Ata. Alguns integrantes não compareceram, porém, justificaram a ausência. Iniciando os trabalhos, foi apresentado a Cartilha Digital, que foi digitalizada com a finalidade de facilitar os trabalhos básicos dos Circuitos Turísticos em fase de implantação no Estado de Minas Gerais. Esta cartilha é resultado das ações de um grupo de trabalho da Oficina dos Circuitos Turísticos realizada em Piumhi-MG. O grupo discutiu sobre os anexos que farão parte integrante da cartilha, como por exemplo: modelos de Estatuto, Regimento Interno, Termo de Adesão, Lei Municipal, Leis específicas e sobre links com endereços de assuntos correlatos. Alguns integrantes argumentaram sobre a cartilha ser digital e também ser impressa, pois existem circuitos que ainda não fazem uso de computador. Djalma, Presidente do Circuito Serras Verdes argumentou que na Oficina de Piumhi, ficou definido pelo grupo responsável, que a cartilha seria digital devido ao custo, dinamismo e para não engessar o modelo, pois o processo é dinâmico, vivenciado através de experiências vividas pelos Circuitos. A cartilha digital poderá ser atualizada a qualquer tempo que se fizer necessário. Decidiram todos, primeiramente concluir os trabalhos referente à Cartilha Digital, para posteriormente analisarem a questão acima descrita. Marcos Lamego, Gestor do Circuito do Ouro, apresentou aos presentes, o modelo de gestão do Circuito do Ouro, como modelo de experiência aos demais circuitos, através de relatório digital, explicando sobre Estatuto, assessoria jurídica e detalhes sobre a regularização do Circuito. A apresentação inicial, como ele mesmo disse, foi baseada nos trabalhos apresentados pelo Circuito Turístico Serras Verdes. Os passos seguintes foram todos desenvolvidos pelo próprio Circuito, de maneira brilhante. O trabalho foi demonstrado para todos os Prefeitos dos municípios que compõem o Circuito do Ouro. Explicou que no ano de 2001, a meta foi a de adesão dos municípios; em 2002, houve problema de adesão em 01 cidade, porém já contornado. Relatou que o Circuito do Ouro está em fase de crescimento e de conscientização, sendo que a finalidade é priorizar a decisão técnica. Foi feita uma estimativa de custos e receitas, tendo conseguido recursos do FAT e cursos do SENAC para os municípios. Apresentou os Eventos realizados pelo Circuito. Explicou também sobre o procedimento de abrir número limitado de adesões através de 10 cotas abertas por determinado período, para a iniciativa privada. Havendo uma promoção na divulgação desta cotas, sendo que a jóia é negociada em 2 parcelas sem juros, sem cobrar as duas

primeiras mensalidades, como forma de incentivo à adesão. São 10 cotas abertas por município aderido ao Circuito do Ouro. O Circuito do Ouro conseguiu transpor barreiras sem custos e Cláudia Gil, técnica da SETUR, falou sobre a importância de mostrar resultados. Foi apresentado também, relatório da participação em feiras e reuniões. Foi discutido pelo grupo sobre a importância do gestor saber realizar Eventos, sem terceirizar, como forma de conter despesas. Marcos disse que o próximo passo será condensar o trabalho apresentado em cartilhas para serem entregues aos Prefeitos e sócios do Circuito do Ouro. Apresentou também 07 roteiros turísticos já formatados e em pleno funcionamento. Nas reuniões mensais são colocadas metas a serem desenvolvidas. Falou também sobre a importância do COMTUR nos municípios, e sobre a I Conferência do COMTUR no Circuito do Ouro. Comentado também pelos presentes sobre o trabalho com vaucher, com percentuais distribuídos entre Prefeituras, agências, donos dos atrativos e guias de turismo. Marcos também falou sobre a Caixa Econômica Federal, patrocinadora dos Eventos do Circuito do Ouro. Falou sobre a importância da mídia escrita, como os mini folders, folder institucional, revista Sagarana, lâminas de roteiros turísticos, etc. Ações realizadas pelo Circuito do Ouro: Sinalização Turística DER/SETUR/ACO, convênio com o Unicentro Newton Paiva, e software com Banco de Dados. Sendo novas ações e expectativas futuras: Inventário da Oferta Turística de alguns municípios, calendários de Eventos competitivos. Djalma, Presidente do Circuito Serras Verdes falou sobre a importância em realizar reuniões com os secretários de turismo dos municípios no sentido de sensibilização para se chegar a um senso comum sobre a importância nas datas festivas de cada cidade, criando um calendário único para os Circuitos. Foi falado também, sobre a importância do apoio da Secretaria de Estado do Turismo junto aos trabalhos dos Circuitos, como avalizadores dos trabalhos efetuados. É fundamental a força política da Secretaria, como entidade. O Sr Benjamin, Diretor Superintendente da SETUR, falou que não existe SETUR sem CIRCUITOS, nem CIRCUITOS sem SETUR. E explicou a todos sobre a criação da Legislação dos Circuitos. Encerrada a explanação sobre o modelo de gestão do Circuito do Ouro, Djalma, Presidente do Circuito Turístico Serras Verdes, retomou os trabalhos prioritários da Cartilha, sendo debatido sobre a didática da leitura da mesma. Cláudia Gil, técnica da SETUR, falou sobre a cartilha ser o NORTE dos principiantes. É o básico. Djalma falou sobre os Circuitos se adaptarem às normas da cartilha. Prosseguindo os trabalhos, foram analisados os passos para legalização de um Circuito, critérios para escolha dos nomes dos circuitos, funções dos representantes, características do gestor, estrutura dos circuitos, leis regulamentadoras e etc. Devido ao avanço das horas, a reunião foi encerrada para dar continuidade nos trabalhos no dia seguinte. Eu, Lucinéia A. Araújo, secretária executiva do Circuito Turístico Serras Verdes do Sul de Minas, lavrei a presente Ata, que será por todos lida e assinada.

Belo Horizonte, 16 de Outubro de 2002.

## **Anexo 3 – Estatuto social da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes – ATI**

### ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO DO CIRCUITO TURÍSTICO TRILHA DOS INCONFIDENTES

#### 2ª ALTERAÇÃO ESTATUTÁRIA

Aos 28 dias, do mês de julho de 2007, em São João del Rei, Estado de Minas Gerais, a Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, situada na Avenida Leite de Castro, nº.1364, Bairro: Fabricas, CEP: 36.301-180, registrada no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, sob o nº. 12-142, no registro 3208 no livro- A-2, em 05 de outubro de 2000, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.096.647/0001-10, em Assembléia Geral, conforme ata em anexo, resolve alterar o seu Estatuto Social, a fim de adequá-lo à legislação em vigor, que passa a vigor com o seguinte texto:

#### CAPÍTULO I DA DENOMINAÇÃO, NATUREZA E DURAÇÃO

Art. 1º - A Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, doravante denominada ATI, é uma entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, que possui prazo indeterminado e gozará de autonomia financeira e administrativa, regendo-se pelo presente Estatuto e pela legislação que lhe for aplicável.  
Parágrafo único - Para os efeitos publicitários, promocionais e mercadológicos, a Associação usará o nome fantasia “TRILHA DOS INCONFIDENTES”.

#### CAPÍTULO II DA SEDE E DO FORO

Art. 2º - A ATI tem sede e foro na cidade de São João del- Rei, Estado de Minas Gerais.

#### CAPÍTULO III DAS FINALIDADES

Art. 3º - A ATI tem por finalidades e objetivos:

- I - promover a elaboração e coordenação de um plano integrado para o desenvolvimento sustentável na região abrangida pelos municípios associados;
- II - elaborar e/ou promover programas que realizem a geração de emprego e renda nos municípios;
- III - assessorar as prefeituras, entidades públicas e privadas que venham implantar projetos e programas especificados no plano integrado ao desenvolvimento sustentável, desde que beneficiem as comunidades envolvidas;
- IV - estabelecer convênio com órgãos governamentais e não governamentais para desenvolver projetos de interesse dos municípios;
- V - contratar, formar e capacitar os técnicos da agência de desenvolvimento regional, bem como acompanhar, orientar e avaliar suas atividades;
- VI - incrementar a indústria turística dos municípios que a integram e todas as atividades relacionadas ao turismo, estimulando o espírito de cooperação entre todos os associados e promovendo a exploração sustentável dos recursos turísticos;
- VII - apoiar as empresas existentes e a criação de novas empresas nos municípios;
- VIII - exercer a representação dos associados perante as organizações estaduais ou federais relacionadas ou não com o setor turístico, procurando defender os interesses gerais de seus associados, sem servir a causas individuais ou particulares;
- IX - estabelecer e promover serviços de capacitação e treinamento de recursos humanos locais, atuando como formador de mão- de- obra qualificada;
- X - desenvolver e realizar levantamentos estatísticos para determinar periodicamente os dados sócio-econômicos informando sobre novos investimentos, emprego direto e indireto gerado, aportes fiscais

municipais e estaduais, fluxo turístico; bem como promover o intercâmbio de conhecimentos e elaboração de um banco de dados sobre o Circuito, à disposição dos interessados;

XI - desenvolver periodicamente campanhas de publicidade para dar à indústria turística uma imagem adequada perante as comunidades locais, estaduais e de todo o país; criar uma folheteria para a Trilha dos Inconfidentes, incluindo todos os municípios associados, além de assessorá-los na elaboração de material promocional individualizado;

XII - diligenciar para que a atividade hoteleira, como fator fundamental da indústria turística, tenha adequada representação nas diversas entidades oficiais e privadas que tenham como principal objetivo a promoção e o fomento da atividade turística;

XIII - diligenciar para a integração de potenciais parceiros que tenham como principal objetivo a promoção e o fomento da atividade turística;

XIV - desenvolver ações que visem aos municípios associados:

a - a preservação do patrimônio histórico, cultural, natural e ecológico;

b - a criação e implementação de um sistema integrado de informações turísticas;

c - a melhoria do sistema de transporte público;

d - a melhoria dos acessos aos produtos turísticos e do saneamento;

e - o controle de qualidade do receptivo turístico;

f - o aperfeiçoamento dos serviços de telecomunicações, eletrificação e segurança;

g - a captação e a geração de eventos de natureza nacional e internacional para a região;

h - o desenvolvimento e aperfeiçoamento dos eventos;

i - a manutenção de intercâmbio técnico, cultural e social com entidades;

j - Contribuir para melhor aproveitamento dos equipamentos destinados a eventos, avaliando seu desempenho e sugerindo procedimentos técnicos, operacionais e administrativos;

l - Promover e valorizar a imagem da região como destino turístico, cultural, histórico, natural e ecológico;

m) sugerir a implementação de plano diretor e uso de ocupação de solo.

buscar a permanente integração com as comunidades com as quais interagem na busca de soluções para o turismo sustentável e da situação sócio- econômica dos cidadãos residentes em sua base territorial, tendo por premissas a equidade, a justiça e a preservação ambiental e cultural.

Art. 4º- A ATI, na consecução de seus objetivos, poderá firmar convênios ou contratos e articular-se pela forma conveniente, com órgãos ou entidades, públicas ou privadas, podendo instalar e manter escritórios próprios em outras cidades, no território nacional, bem como contratar representações no país e no exterior.

#### CAPÍTULO IV DO PATRIMÔNIO, SUA CONSTITUIÇÃO E UTILIZAÇÃO

Art. 5º - O patrimônio inicial será proveniente da integralização dos sócios Fundadores, Contribuintes e Colaboradores, pelos que a associação vier a ter sob formas de doações, mensalidades, legado e outras espécies de aquisição.

§ 1º - Quaisquer aquisições com ônus ou encargos somente serão aceitas após manifestação e autorização da Diretoria Executiva.

§ 2º- A contratação de empréstimos financeiros, seja em bancos, seja através de particulares, bem como a gravação de ônus sobre imóveis, dependerá de prévia aprovação, da Diretoria Executiva e Assembléia Geral.

§ 3º - A alienação de bens para aquisição de outros mais rentosos ou mais adequados será decidida pela Diretoria Executiva e Assembléia Geral.

Art. 6º - Constituem, ainda, renda da ATI:

I - doações ou subvenções eventuais, diretamente da União, dos Estados e Municípios ou através de órgãos públicos da administração direta e indireta;

II - rendas resultantes da prestação de serviços;

III - auxílios, contribuições, mensalidades e subvenções de pessoas físicas, entidades públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras;

IV - doações ou legados;

V - produtos de operações de crédito, internas ou externas para financiamento de suas atividades;

VI - rendas em favor constituídas por terceiros;

VII - rendimentos próprios dos imóveis que possuir;

- VIII - rendimentos decorrentes de títulos, ações ou papéis financeiros de sua propriedade;
- IX - usufrutos que lhe forem conferidos;
- X - juros bancários e outras receitas de capital.
- XI - administração de programas, empreendimentos e projetos de produção e comercialização;
- XII – recursos provenientes de convênios, acordos, auxílios, doações e dotações;
- XIII – das mensalidades de seus associados;
- XIV – rendimentos de outras fontes lícitas, desde que aprovadas pela Assembléia.

Art. 7º - À ATI não é permitida a distribuição de lucros, bonificações ou vantagens e as rendas somente poderão ser utilizadas na manutenção e na continuidade do desenvolvimento de seus objetivos, bem como na remuneração de profissionais e especialistas necessários ao seu funcionamento e desenvolvimento de seus trabalhos.

## CAPITULO V DOS ASSOCIADOS

Art. 8º - A ATI poderá ter a participação do poder público, da iniciativa privada e sociedade civil, abrangendo, inclusive, autarquias, fundações, ONG'S (Organizações não Governamental) e OSCIP'S (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público).

Art. 9º - O quadro social da Associação é constituído pelos seguintes sócios:

- I – Fundadores;
- II – Contribuintes, representantes do poder público;
- III – Contribuintes, representantes da iniciativa privada;
- III – Colaboradores

Art. 10- Sócios fundadores em número de 13 (treze) representantes.

Art. 11 – Os sócios contribuintes, representantes do poder público, em número de 20 (vinte), são os seguintes municípios:

Antônio Carlos, Barbacena, Barroso, Carrancas, Conceição da Barra de Minas, Coronel Xavier Chaves, Dolores de Campos, Entre Rios de Minas, Ibituruna, Lagoa Dourada, Madre de Deus de Minas, Nazareno, Piedade do Rio Grande, Prados, Resende Costa, Ritópolis, Santa Cruz de Minas, São João del-Rei, São Tiago, Tiradentes.

Art. 12 – Os sócios de que trata o artigo anterior pagarão, mensalmente, quantia previamente fixada pela Assembléia Geral.

Parágrafo único. Os municípios que se situam na área de abrangência do Circuito que vierem a ingressar na Associação, após 60 (sessenta) dias da assinatura do presente Estatuto, efetuarão doação à ATI, em espécie, o equivalente ao percentual de cada município em relação ao ativo permanente da Associação.

Art. 13– Os sócios contribuintes, representantes da iniciativa privada, são pessoas físicas ou jurídicas que desenvolvam ações ou tenham interesses relacionados à atividade turística.

Parágrafo único. O sócio de que trata o “caput” deste artigo deverá ter seu nome previamente aprovado pela Diretoria Executiva e contribuirá, mensalmente, com quantia a ser fixada pela Assembléia Geral e terão direito a voto na Assembléia Geral.

Art. 14 – Os sócios colaboradores são pessoas físicas que se distinguem das demais devido à sua efetiva colaboração no desenvolvimento das atividades da ATI, seus nomes deverão ser submetidos a aprovação da Assembléia Geral.

## Seção I DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS ASSOCIADOS

Art. 15 - São direitos de todos os sócios:

- I - Participar da Assembléia Geral, das suas discussões e deliberações;

- II – indicar os representantes dos sócios fundadores, sócios contribuintes da iniciativa privada e dos sócios colaboradores, na Diretoria Executiva e Conselho Fiscal;
- III – Participar dos eventos e das promoções da ATI;

Art. 16 - São obrigações dos sócios:

- I - promover e divulgar os objetivos e finalidades da Associação;
- II – zelar pelo patrimônio e pelo bom funcionamento da ATI;
- III – cumprir as normas estatutárias e as deliberações emanadas pelos órgãos da ATI;
- IV – pagar, pontualmente, a contribuição mensal estipulada pela Assembléia Geral, quando sócio contribuinte da iniciativa privada ou, quando sócio contribuinte do Poder Público.

Art. 17 - O descumprimento das obrigações estatutárias impedirá o exercício do direito a voto, podendo acarretar penas de advertência, suspensão ou exclusão.

Parágrafo único. A Assembléia Geral será o responsável pela aplicação das penalidades, sendo, contudo, respeitado o direito do contraditório.

Art. 18 - Os associados não respondem solidária nem subsidiariamente pelas obrigações sociais da ATI.

Art. 19 - É vedado o voto por procuração.

## Seção II DA DEMISSÃO E EXCLUSÃO DOS SÓCIOS

Art. 20 - O sócio poderá ser excluído:

- I – por servir e representar a interesses opostos aos da ATI, assim reconhecido pelo Diretoria Executiva;
- II – por motivos graves, assim reconhecidos pela maioria dos presentes à Assembléia Geral.

§1º. Compete a Diretoria Executiva decidir pela exclusão do sócio, notificando-o da decisão por carta registrada;

§ 2º. Da decisão de exclusão, caberá recurso, no prazo de trinta dias, contados a partir do recebimento da decisão, endereçado à Assembléia Geral.

Art. 21 - A demissão de qualquer sócio será efetivada a pedido do associado mediante requerimento, por escrito, dirigido ao Presidente da ATI, não havendo necessidade de motivar suas razões.

Parágrafo único. O pedido de demissão não poderá ser negado, contudo, se requerida por sócio contribuinte, seja da iniciativa pública ou privada, deverá ser comunicada com antecedência mínima de 30 (trinta dias), devendo, durante esse período, ser efetuado o pagamento da contribuição mensal.

## Capítulo VI DA EXTINÇÃO DO CIRCUITO

Art. 22 - No caso de extinção da Associação, o seu patrimônio será revertido para uma entidade congênere mais próxima que estiver em efetivo funcionamento cuja escolha caberá à Assembléia Geral, pelo voto da maioria dos presentes e, em sua ausência, pelo Poder Judiciário da Comarca de São João Del Rei.

## CAPÍTULO VII DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 23 - São órgãos de administração da ATI:

- I – Assembléia Geral;
- II – Diretoria Executiva;
- III – Conselho Fiscal;



## Seção I DA ASSEMBLÉIA GERAL

Art. 24 - A Assembléia Geral será constituída pelos sócios da ATI, convocados pela Diretoria Executiva com antecedência mínima de 10 (dez) dias, mediante edital de convocação encaminhado sob registro pelo correio, ou publicado em órgãos da imprensa regional.

Art. 25 - A Assembléia Geral reunir-se-á:

I - ordinariamente, uma vez por ano, em lugar e mês definido pela Diretoria Executiva.

II - extraordinariamente, sempre que convocado pelo Presidente ou por 1/5 (um quinto) dos associados, quantas vezes forem necessárias.

Art. 26 - Compete à Assembléia Geral:

I – Eleger a Diretoria e o Conselho Fiscal;

II – Destituir os administradores;

III - Aprovar as contas;

IV – Alterar o Estatuto;

V – Indicar os representantes dos sócios contribuintes e colaboradores e fundadores para integrar a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal;

VI - Deliberar sobre a extinção da ATI

Parágrafo único. O Estatuto da ATI poderá ser alterado sempre que a metade ou mais dos associados entender que alguma de suas disposições não mais corresponde à realidade da Associação.

Art. 27 - A Assembléia Geral Ordinária ou Extraordinária reunir-se-á em primeira convocação com a presença de um terço de seus membros ou em segunda convocação, 30 minutos após, com qualquer número de sócios. Para as deliberações a que se referem os incisos II, IV e VI, do artigo anterior, é exigido o voto concorde de dois terços dos presentes à Assembléia, especialmente convocada para esse fim, não podendo ela deliberar, em primeira convocação, sem a maioria absoluta dos associados, ou com menos de um terço nas convocações seguintes.

## Seção II DA DIRETORIA EXECUTIVA

Art. 28 – A Diretoria Executiva da ATI será composta pelos seguintes membros:

I – Presidente;

II – Vice-Presidente;

III – 1º Tesoureiro;

IV - 2º Tesoureiro

V – 1º Secretário

VI – 2º Secretário

Art. 29 – A Diretoria Executiva será ainda integrada por representantes:

I – Dois representantes de sócios fundadores;

II – Dois representantes de sócios contribuintes do Setor Público;

III – Dois representantes de sócios colaboradores.

Art. 30 – A Diretoria Executiva terá seus membros aprovados pela Assembléia Geral, com mandato de 02 (dois anos), sendo permitida a reeleição por mais um mandato.

Parágrafo Primeiro. Perde o mandato e a participação na Diretoria Executiva: o representante que deixar de pertencer à entidade que o indicou; o que tiver seu mandato interrompido ou pela aplicação de sanções previstas no presente Estatuto.

Parágrafo Segundo. A Diretoria Executiva deverá, num prazo não superior a 30 (trinta) dias, realizar eleição para a substituição. Nos cargos eletivos, o representante eleito terá, como tempo de mandato, o período equivalente à complementação do mandato do conselheiro substituído.

Parágrafo Terceiro. No caso de representantes dos Sócios Colaboradores e Sócios Contribuintes, a Assembléia Geral deverá eleger os representantes substitutos.

Parágrafo Quarto. No caso dos Sócios Fundadores, a substituição será feita mediante indicação ou eleição no segmento.

Art. 31 – A Diretoria Executiva reunir-se-á ordinariamente, uma vez por mês ou uma vez a cada dois meses a critério e extraordinariamente sempre que for necessário mediante convocação do Presidente.

Parágrafo Primeiro. Na primeira reunião anual, o Presidente proporá o calendário das reuniões que, uma vez aprovado pela Diretoria, terá força de convocação;

Parágrafo Segundo. A convocação extraordinária será feita mediante carta-circular, com antecedência necessária, de no mínimo 05 (cinco) dias, para que os membros da Diretoria Executiva tomem conhecimento da mesma;

Parágrafo Terceiro. Poderá a Diretoria Executiva ser convocada, extraordinariamente pelo Presidente ou a petição de 1/3 (um terço) de seus membros, de acordo com as mesmas exigências do parágrafo anterior.

Art. 32 - Das reuniões da Diretoria Executiva deverá ser lavrada Ata contendo relação dos presentes, resumo dos assuntos tratados e o resultado das deliberações.

Parágrafo Primeiro. As deliberações da Diretoria Executiva serão tomadas com a presença mínima de 2/3 (dois terços) de seus membros em primeira chamada e pela maioria simples dos votos dos presentes em segunda chamada.

Art. 33 - Compete a Diretoria Executiva:

I - Fixar o âmbito de atuação da Diretoria Executiva para a consecução de seus objetivos;

II - Aprovar a proposta orçamentária da ATI e o programa de investimentos;

III - Encaminhar à Assembléia Geral a proposta de extinção da entidade, já discutida e aprovada no âmbito da Diretoria Executiva;

IV - Aprovar regimentos, normas e regulamentos da ATI;

V - Fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas; encaminhar à Assembléia Geral para análise os demonstrativos financeiro e contábil; bem como as contas anuais da ATI, com auxílio de auditoria externa, para fechamento do balanço;

VI - Presidir as Assembléias Geral e Extraordinária, propondo, inclusive, perante este órgão deliberativo, modificações no Estatuto ;

VII - Elaborar as políticas da ATI, expressando-as através de resoluções, usando dos mecanismos jurídicos cabíveis;

VIII - Deliberar sobre os casos omissos deste Estatuto.

Art. 34 – Compete ao Presidente:

I - Fazer cumprir as gestões e recomendações que sejam necessárias para atingir os objetivos da ATI; analisar, estudar e aprovar o Plano de Atividades da ATI, de acordo com as orientações do Conselho Administrativo e da Assembléia Geral; assinar em conjunto com o I Tesoureiro, a movimentação financeira e bancária;

II - Estudar, aprovar ou reprovando informes, contas e balancetes a serem apresentados ao Conselho Fiscal e à Assembléia Geral;

III - Representar judicialmente a ATI;

IV - Administrar a ATI, com observância da lei e deste Estatuto; assinar convênios e contratos e inclusive manter Assessoria Jurídica permanente, para soluções de impasses extrajudiciais e litígios judiciais;

V - Encaminhar a Diretoria Executiva:

a) apresentação de contas do exercício financeiro bem como relatório de atividades administrativas anuais até o dia 28 de fevereiro do ano subsequente;

b) os convênios e contratos celebrados com outras entidades;

c) as propostas de alterações orçamentárias;

d) outros assuntos sujeitos à deliberação da Diretoria Executiva;

e) a proposta de estrutura administrativa, suas eventuais modificações, o plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da ATI;

VI – Sugerir planos e propostas de desenvolvimento do Circuito e captação de recursos.

Parágrafo Primeiro. O Presidente, em seus impedimentos, será substituído pelo Vice- Presidente, que deverá executar as tarefas que lhe forem apropriadas.

Parágrafo Segundo - Caso necessário, o Presidente deverá submeter à apreciação da Assembléia Geral, regimento próprio para a Diretoria Executiva.

Art. 35 - Compete ao I Tesoureiro:

I - Manter em dia os registros contábeis e financeiros, orçamento, a movimentação e a condição financeira da ATI;

II - Manter sob sua guarda e em ordem, os balancetes, contratos financeiros, livros e demais registros;

III - Assinar em conjunto com o Presidente, a movimentação de contas bancárias.

Art. 36 - Compete ao II Tesoureiro:

I - Substituir o I Tesoureiro que deverá executar as tarefas que lhe forem apropriadas;

Art. 37 – Compete ao I Secretário:

I- Participar das reuniões da Diretoria Executiva;

II - Comparecer às reuniões da Assembléias Geral e Extraordinária;

III - Lavrar as Atas de reuniões da Diretoria Executiva e Assembléias;

IV – assinar cheque na falta de um dos titulares;

V - manter sob sua guarda e em ordem os livros de registros de Atas, Arquivos de correspondência e documentos da ATI;

VI – Dar encaminhamento às correspondências solicitadas pela Diretoria Executiva.

Art. 37 – Compete ao II Secretário:

I - Desenvolver estudos e apresentar propostas para a implantação de estratégias promocionais e publicitárias que visem ampliar a demanda de turistas aos municípios do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes;

II - Motivar entidades, empresários e profissionais locais a colaborar na atração de eventos de seus setores de atividade no Circuito Trilha dos Inconfidentes.

III – Elaborar relatório dos eventos captados e demais ações de sua área.

### Seção III DO CONSELHO FISCAL

Art. 39 - O Conselho Fiscal terá por objetivo a fiscalização da situação financeira e o acompanhamento contábil da ATI, devendo encaminhar relatório sobre as contas, até o dia 20 de março de cada ano, para aprovação (ou não) da Assembléia Geral.

Parágrafo Único. Após aprovação das contas, deverá encaminhar parecer à Assembléia Geral da ATI na forma deste Estatuto.

Art. 40 - O Conselho Fiscal será formado por 6 (seis) membros, eleitos dentre os integrantes do quadro de associados da ATI, desde que não pertençam concomitantemente a Diretoria Executiva. Seu mandato terá duração de dois anos, sendo a atividade destes conselheiros não remunerada.

Art. 41 - O Conselho Fiscal, aprovado pela Assembléia Geral, poderá recorrer a profissional da área contábil-financeira para eventuais consultas e pareceres.

### CAPÍTULO VIII DO REGIME FINANCEIRO

Art. 42 - O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Art. 43 - O orçamento da ATI compreenderá:

I - Balanço patrimonial, evidenciando analiticamente a composição do ativo e do passivo;

II - A demonstração dos resultados do exercício;

III - A demonstração das mudanças do patrimônio líquido.

Art. 44 - No caso de projetos ou programas cuja execução exceder a um exercício, serão consignadas verbas necessárias para o suprimento com a sua continuidade no exercício seguinte, de acordo com o cronograma de desembolso financeiro.

#### CAPÍTULO IX DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 45 - Os membros da Diretoria Executiva e Conselho Fiscal não serão remunerados pelo exercício de seus cargos, nem responderão subsidiariamente pelos atos praticados pelo órgão executivo da ATI.

Art. 46 - No prazo de 30 (trinta) dias antes da conclusão dos mandatos dos Conselheiros, o Presidente da Diretoria Executiva reunirá a Assembléia Geral e providenciará a eleição dos representantes dos sócios fundadores, contribuintes e colaboradores para compor o novo Conselho.

Art. 47 - O presente Estatuto entra em vigor após sua inscrição no Registro Público competente, revogando-se inteiramente o anterior.

A presente alteração estatutária foi lida, aprovada e entrará em vigor após sua devida averbação no Cartório de Registro de Títulos e Documentos competente.

Nada mais havendo a tratar, por estarem justos e acertados, o Presidente assina o presente instrumento, juntamente com as duas testemunhas abaixo, que a tudo foram presentes, a fim de que produza seus efeitos jurídicos, imediatamente.

## **Anexo 4 – Estatuto social da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes – AMVER**

### ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DOS CAMPOS DAS VERTENTES – AMVER

#### 6ª ALTERAÇÃO ESTATUTÁRIA

Pelo presente instrumento de alteração estatutária, os Municípios associados, representados por seus Prefeitos Municipais infra-assinados, reunidos em Assembléia Geral realizada no dia 07 de outubro de 2005, resolveram que a Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes – AMVER, devidamente registrada no Cartório de Títulos e Documentos/Registro Civil de Pessoas Jurídicas, sob nº 4844, livro A-2, atendendo ao que dispõe a Lei nº 10406/2002, Novo Código Civil, reger-se-á pelas seguintes disposições estatutárias.

#### CAPÍTULO I DA DENOMINAÇÃO, DA SEDE E FINS DA ASSOCIAÇÃO

Art. 1º. A Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes – AMVER, doravante denominada no presente estatuto como AMVER, é uma pessoa jurídica de direito privado, entidade civil sem fins econômicos, supra partidária, constituída por prazo indeterminado e que tem por objetivo promover a integração administrativa, econômica e social dos Municípios que a compõem.

Parágrafo único – A AMVER tem sede e foro no município de São João del Rei, MG, situada à Av. Leite de Castro, nº 1.364, bairro Fábricas, podendo manter representação em outras localidades.

Art. 2º. A Associação poderá firmar parcerias com entidades públicas da administração direta ou indireta e com entidades privadas, de qualquer natureza, a fim de atender às suas finalidades estatutárias.

#### DOS FINS:

Art. 3º. São finalidades da AMVER:

I – ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, econômica e social dos Municípios, prestando-lhes assistência técnica de natureza contábil, jurídica, administrativa, devendo:

- a) estudar a administração municipal na microrregião e promover a reforma administrativa através da reorganização dos serviços públicos municipais, dando ênfase especial ao treinamento e aperfeiçoamento dos serviços municipais;
- b) estudar e sugerir a adoção de normas sobre a legislação tributária e outras leis básicas municipais, visando a sua uniformização nos Municípios associados;
- c) assessorar e cooperar com o Legislativo Municipal, em suas atividades afins;
- d) promover o desenvolvimento sócio-econômico da microrregião, através de parcerias com entidades públicas e privadas, sem qualquer ônus para Associação;
- e) elaborar um plano administrativo a partir dos planos municipais, compreendendo um programa de obras, empreendimentos e serviços públicos microrregionais, visando a institucionalizar a continuidade administrativa nos Municípios participantes, sobrepondo se à temporariedade dos mandatos executivos e legislativos;
- f) assessorar aos Ex-Prefeitos, Ex-Presidentes de Câmaras, que foram titulares dos cargos, no período em que o município manteve-se associado, prestando assistência técnica quando da remessa pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais do parecer prévio das contas de exercícios anteriores, desde que tenham pago regularmente a contribuição mensal no exercício que deu origem ao referido parecer.

II - coordenar medidas para:

- a) apoiar, na microrregião, os sistemas Nacional e Estadual de Planejamento;
- b) institucionalizar o planejamento aos níveis municipal e microrregional, como processo contínuo e permanente objetivando a promoção do desenvolvimento; e
- c) a elaboração e a implantação dos planos municipais e microrregionais de desenvolvimento integrado.

III - auxiliar as atividades fins das Prefeituras, devendo:

- a) estimular a conservação e o bom uso dos recursos naturais renováveis;
- b) estudar, propor e executar medidas visando ao incremento da produção agropecuária e industrial;
- c) assessorar na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com: educação, saúde pública, assistência social e habitação, serviços urbanos, obras públicas, transportes, comunicação, eletrificação e saneamento básico e outros congêneres.

IV - incentivar e promover o estabelecimento de um sistema intermunicipal de transportes e comunicações na microrregião;

V - promover iniciativas para elevar as condições de bem-estar econômico e social das populações rurais na microrregião;

VI - promover o estabelecimento de cooperação intermunicipal e intergovernamental, visando:

- a) divulgar, na microrregião, as normas e exigências dos órgãos públicos e instituições de assistência técnica e financeira nos municípios;
- b) conjugar recursos técnicos e financeiros da União, Estado e Municípios associados, mediante acordos, convênios ou contratos, para solução de problemas socioeconômicos comuns.
- c) reivindicar a descentralização dos serviços públicos federais e estaduais, notadamente os da educação e saúde pública;
- d) estimular e promover o intercâmbio administrativo e técnico no plano intermunicipal integrado;
- e) elaborar estudos e levantamentos sobre os problemas e potencialidades da microrregião, que indiquem prioridades para atendimento pelos poderes públicos; e
- f) defender os interesses econômicos e sociais da microrregião.

VII – incentivar e promover o desenvolvimento urbano e rural através de cooperação técnica e operacional disponibilizando aos municípios associados os serviços de sua patrulha motomecanizada por meio de convênio.

## CAPÍTULO II DO QUADRO SOCIAL

### Seção I DOS ASSOCIADOS

Art. 4º. A Associação é constituída pelos seguintes municípios:

- I – Barroso;
- II – Carrancas;
- III – Conceição da Barra de Minas;
- IV – Coronel Xavier Chaves;
- V – Lagoa Dourada;
- VI – Madre de Deus de Minas;
- VII – Nazareno;
- VIII – Piedade do Rio Grande;
- IX – Prados;
- X – Resende Costa;
- XI – Ritópolis;
- XII – Santa Cruz de Minas;
- XIII – São João del Rei;
- XIV – São Tiago;
- XV – Tiradentes.

Parágrafo único – É assegurado aos municípios que virem a ser criados por desmembramento de Município já associado à Associação o direito de associar-se.

### Seção II DOS DIREITOS E DEVERES

Art. 5º. São obrigações dos associados:

- I – cumprir e fazer cumprir o presente Estatuto;
- II – dar cumprimento às decisões e deliberações da Assembléia Geral;

- III – defender e zelar pelo patrimônio e pelos interesses da Associação;
- IV – comparecer e votar por ocasião das eleições;
- V – zelar pela reputação da AMVER;
- VI – denunciar quaisquer irregularidades relacionadas à AMVER;
- VII – honrar, pontualmente, as contribuições associativas mensais, bem como as pecuniárias;
- VIII – participar da Assembléia Geral.

Art. 6º. São direitos dos associados, desde que estejam em dia com suas obrigações sociais e pecuniárias:

- I – votar e ser votado através de seu representante legal (Prefeito Municipal );
- II – gozar dos benefícios oferecidos pela Associação na forma prevista no presente Estatuto;
- III – recorrer à Assembléia Geral contra qualquer ato da Diretoria e do Conselho Fiscal executados em desacordo com as normas do presente Estatuto.

### Seção III DA ADMISSÃO, DEMISSÃO E EXCLUSÃO DOS ASSOCIADOS

#### DA ADMISSÃO

Art. 7º. É facultado o ingresso de novo(s) município(s) ou retorno de município(s) ex-associado(s) ao quadro social da AMVER a qualquer momento, desde que o pedido seja aprovado em Assembléia Geral, com o voto da maioria absoluta dos associados.

#### DA DEMISSÃO

Art. 8º. Cada associado tem o direito de se retirar da AMVER mediante comunicação por escrito, sem necessidade de motivar suas razões, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias.

§ 1º Durante o período de que trata o “caput” deste artigo, o município associado deverá efetuar regularmente sua contribuição mensal e só ficará desobrigado de suas responsabilidades estatutárias após apresentação perante a Assembléia Geral de lei municipal revogando a respectiva lei que autorizou sua inclusão na AMVER.

§ 2º Após se retirar da AMVER o município estará, automaticamente, renunciando às suas cotas a favor dos demais associados, não lhe cabendo indenização a qualquer título.

#### DA EXCLUSÃO DO ASSOCIADO

Art. 9º. Poderão ser excluídos do quadro social da AMVER, o associado:

- I – que deixar de efetuar o pagamento, por três vezes consecutivas, de sua contribuição social mensal e pecuniária, salvo se apresentar justificativa necessariamente aceita pela Assembléia Geral, por unanimidade;
- II – que praticar atos contrários aos interesses da AMVER;
- III – que atentar contra a honra e à imagem da AMVER;
- IV – que violar gravemente as disposições deste Estatuto;
- V – que contrariar as decisões e deliberações da Assembléia Geral.

§ 1º Compete à Diretoria Executiva comunicar, motivadamente, ao representante legal (Prefeito) do Município a sua exclusão da condição de associado, por carta registrada, sendo-lhe assegurado, contudo, o direito a ampla defesa.

§ 2º Após recebimento da comunicação de que trata o parágrafo anterior, o município associado, através de seu representante legal, no prazo de 15 (quinze) dias, poderá apresentar defesa por escrito à Diretoria Executiva, para sua apreciação.

§ 3º Após análise da defesa apresentada, a Diretoria Executiva decidirá ou não pela exclusão do município associado, devendo comunicar ao interessado sua decisão por carta registrada.

§ 4º Da decisão de exclusão caberá recurso, em caráter definitivo, à Assembléia Geral no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do recebimento da carta registrada com o voto da maioria absoluta dos associados.

§ 5º A exclusão não exime o pagamento das contribuições sociais e pecuniárias em atraso, subsistindo sua responsabilidade solidária enquanto não adimplir com suas obrigações.

#### Seção IV DA DISSOLUÇÃO

Art. 10. No caso de dissolução da AMVER, o remanescente de seu patrimônio será revertido para uma entidade congênere mais próxima, depois de deduzidas as quotas correspondentes aos sócios.

§ 1º Dar-se-á a dissolução de que trata o “caput” deste artigo em Assembléia Geral, especialmente convocado para esse fim, por decisão unânime dos municípios associados.

§ 2º Se não existir na cidade em que se situe a sede da AMVER entidade congênere a de que trata o “caput” deste artigo, o remanescente do patrimônio líquido da AMVER será destinado à Fazenda do Estado ou da União.

#### CAPÍTULO III DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 11. São órgãos da AMVER:

I – Assembléia Geral;

II – Diretoria Executiva;

III – Secretaria Executiva;

IV – Departamentos administrativo e técnico;

V – Conselho Fiscal.

#### Seção I DA ASSEMBLÉIA GERAL

Art. 12. A Assembléia Geral da AMVER, órgão deliberativo e soberano, é constituída pelos municípios associados, devidamente representados pelos respectivos Prefeitos Municipais, que poderão por sua vez, credenciar seus representantes.

Parágrafo único – A Assembléia Geral reunir-se-á quando convocada pelo Presidente da AMVER sendo garantido a um quinto dos associados o direito de promovê-la.

Art. 13. O local da Assembléia Geral será preferencialmente, na sede da AMVER, podendo a mesma ser realizada na sede de qualquer Município associado, observado o critério de rodízio.

Art. 14. A Assembléia Geral será presidida pelo Prefeito do município em que a mesma realizar-se-á e a Vice-Presidência caberá ao Presidente da AMVER em exercício.

Parágrafo único – Se a Assembléia for realizada na sede da AMVER, a mesma será presidida pelo seu Presidente.

Art. 15. Somente terão direito a voto o Prefeito do Município associado ou seu representante previamente credenciado, desde que em dia com suas obrigações sociais e pecuniárias.

Art. 16. O quorum exigido para realização da Assembléia Geral, em primeira convocação, será de, no mínimo, 2/3 dos municípios associados.

Parágrafo único – Caso a Assembléia Geral não se realize quando da primeira convocação, considerar-se-á automaticamente convocada 30 minutos após, no mesmo local, quando se realizará com qualquer número de participantes.

Art. 17. A Assembléia Geral poderá ser ordinária ou extraordinária.

Art. 18. A Assembléia Geral ordinária será realizada trimestralmente e sua convocação deverá ser feita com antecedência mínima de 15 (quinze) dias.

Art. 19. A Assembléia Geral extraordinária será convocada sempre que haja matéria importante a ser deliberada, por iniciativa do Presidente da AMVER ou a pedido de 50% (cinquenta por cento) dos municípios associados.



Art. 20. Os municípios que solicitarem convocação da Assembléia Geral extraordinária deverão formalizar o pedido por escrito ao Presidente da AMVER, relatando os motivos e indicando os assuntos a serem tratados.

Art. 21. No início de cada reunião da Assembléia Geral a ata da reunião anterior deverá ser submetida a aprovação do Plenário.

Art. 22. A Diretoria da AMVER executará ou fará executar as decisões e deliberações oriundas da Assembléia Geral ordinária ou extraordinária.

Art. 23. Compete privativamente à Assembléia Geral:

I - eleger, por votação secreta, dentre os seus membros, o Presidente, 1º Vice-Presidente e 2º Vice-Presidente da AMVER, pelo período de 1(um) ano, permitida a reeleição por igual período;

II – destituí-los, por unanimidade de seus membros;

III – eleger os membros do Conselho Fiscal, titulares e suplentes;

IV – aprovar o Regimento Interno da AMVER;

V – decidir, em grau de recurso, quanto à exclusão de sócio, com o voto da maioria absoluta dos associados;

VI – fixar o percentual de contribuição dos municípios associados que incidirá sobre as transferências constitucionais, através de retenção automática na instituição financeira, para atender às despesas de custeio, bem como a formação do patrimônio da AMVER;

VII – homologar a prestação de contas anual da Diretoria Executiva, com base no Parecer do Conselho Fiscal;

VIII - Reformular e/ou alterar o presente Estatuto;

IX – deliberar sobre qualquer assunto de interesse dos municípios associados ou da microrregião;

X – deliberar sobre admissão e exclusão de associado, por unanimidade de seus membros.

§ 1º Para as deliberações a que se referem os incisos II e VIII deste artigo será exigido deliberação da assembléia geral especialmente convocada para esse fim.

§ 2º O presente Estatuto somente poderá ser reformulado ou alterado por voto concorde de 2/3 dos municípios associados.

## Seção II DA DIRETORIA

Art. 24. A Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes – AMVER, é administrada pela Diretoria Executiva, que será composta de um Presidente, um 1º Vice-Presidente e um 2º Vice-Presidente, eleitos pela Assembléia Geral, de acordo com o inciso I do artigo 23 deste Estatuto.

§ 1º A eleição da Diretoria Executiva da Associação será realizada no mês de Janeiro de cada ano, permitida a reeleição, por igual período.

I – as chapas deverão ser inscritas junto à Secretaria Executiva com antecedência de 30 dias da eleição.

II – a eleição será realizada até o 10º (décimo) dia útil do mês de janeiro de cada ano;

III – excepcionalmente, para o primeiro ano de mandato, a eleição da Diretoria Executiva será realizada no mês de dezembro do ano eleitoral.

§ 2º O Presidente da AMVER, no caso de vaga, falta ou impedimento, será substituído pelo 1º Vice-Presidente e, na falta ou impedimento deste, assume o 2º Vice-Presidente.

§ 3º Os membros da Diretoria Executiva não têm direito a remuneração alguma pelo exercício de suas funções.

Art. 25. São atribuições do Presidente da AMVER:

I – representar judicial e administrativamente a AMVER;

II – zelar pelo cumprimento do presente Estatuto;

III – encaminhar aos órgãos e entidades competentes as reivindicações da AMVER;

IV – convidar técnicos de órgãos estaduais, federais e entidades privadas e profissionais liberais para participação dos grupos de trabalho constituído pela AMVER;

V – firmar convênios, acordos ou contratos com órgãos e entidades públicas e privadas, inclusive na elaboração de programa de estágio curricular;

VI – estabelecer os níveis de remuneração do Secretário Executivo, bem como dos demais técnicos e empregados da AMVER, contratados na forma da legislação trabalhista;

VII – propor a contratação e demissão de técnicos à deliberação da Assembléia Geral;

- VIII – autorizar, mediante solicitação fundamentada do Secretário Executivo, que sejam postos à disposição da AMVER servidores dos municípios associados;
  - IX – encaminhar as resoluções da Assembléia Geral para estudo e pronunciamento da Secretaria Executiva;
  - X – autorizar pagamentos e movimentar recursos financeiros da AMVER, através de cheques bancários nominais, que assinará em conjunto com o Secretário Executivo;
  - XI – gerir o patrimônio da AMVER;
  - XII – contratar, total ou parcialmente, com organizações especializadas, a prestação de serviços de assistência técnica aos municípios associados, visando a elaboração e implementação de planos e projetos;
  - XIII – convocar a Assembléia Geral, nos termos deste Estatuto;
  - XIV – receber as proposições dos municípios associados para posterior encaminhamento à Assembléia Geral;
  - XV – preparar a agenda de trabalho da Assembléia Geral;
  - XVI – executar ou determinar a execução das decisões e deliberações da Assembléia Geral;
  - XVII – prestar contas ao Conselho Fiscal, no fim de cada exercício, através de balanço e relatório, de sua gestão administrativa e financeira;
  - XVIII – publicar mensalmente o balancete de receitas e despesas;
  - XIX – elaborar o Relatório Geral de Atividades;
  - XX – nomear comissões especiais;
  - XXI – expedir atos administrativos de natureza interna;
  - XXII – regulamentar critérios e procedimentos para realização de pesquisas de preços para as contratações de serviços, obras e compras realizadas pela AMVER e,
  - XXIII – regulamentar a utilização do salão de eventos.
- Parágrafo único - O Presidente da AMVER poderá delegar aos Vice-Presidentes ou ao Secretário Executivo competência para que cumpram ou façam cumprir as atribuições referidas nos itens do presente artigo.

### Seção III SECRETARIA EXECUTIVA

Art.26. A Secretaria Executiva da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes será chefiada por um Secretário Executivo especialmente contratado para este fim.

§ 1º O Secretário Executivo será indicado pelo Presidente da AMVER, com aprovação da Diretoria.

§ 2º O cargo de Secretário Executivo será exercido por técnico de nível superior com notório e comprovado conhecimento e experiência para desempenhar as atribuições que lhe são conferidas nos termos deste Estatuto.

Art. 27. São atribuições da Secretária Executiva:

- I – receber inscrições de chapas para Diretoria e coordenar o processo eleitoral;
- II – supervisionar, coordenar e executar os serviços relativos ao expediente, contabilidade, administração de pessoal e material;
- III – convocar os Prefeitos eleitos até o dia 15 de novembro para participar de reunião preparatória para a posse e outros assuntos relacionados à AMVER;
- IV – prestar ou contratar serviços de assistência técnica aos Municípios associados, relacionados com a administração municipal, atividades econômicas e atividades referentes ao desenvolvimento urbano, de acordo com o presidente.

Art.28. São atribuições do Secretário-Executivo:

- I – organizar e estruturar os serviços técnicos e administrativos, através da criação de setores ou setores específicos que executem as atribuições e tarefas da Secretaria Executiva;
- II – elaborar o programa anual de trabalho da Associação de acordo com o Presidente;
- III – constituir grupos de trabalho com objetivos específicos e duração temporária com a participação de servidores da AMVER e dos Municípios associados;
- IV – propor ao presidente sejam convidados técnicos de órgãos estaduais, federais e de entidades privadas e profissionais liberais para participar dos grupos de trabalhos referidos no item anterior;
- V – estabelecer intercâmbio de natureza técnica entre a AMVER e entidades públicas privadas;
- VI – formalizar a contratação, de pessoal técnico e burocrata, nos termos do presente Estatuto;
- VII – propor ao Presidente sejam postos à disposição da AMVER servidores dos municípios associados sem ônus para a AMVER;

- VIII – promover a arrecadação de recursos financeiros;
- IX – dar a divulgação e fazer pronunciamento sobre as resoluções da Assembléia Geral;
- X – despachar os expedientes dirigidos à AMVER;
- XI – elaborar e divulgar junto aos Municípios associados, o relatório anual de atividades da AMVER;
- XII – colaborar com o presidente na elaboração do relatório geral de atividades bem como as prestações de contas a ser apresentada á Assembléia Geral, para homologação.

Art.29. Para o desempenho de suas atribuições a Secretária Executiva contará, dentro das possibilidades da AMVER, com um corpo de funcionários de nível médio e superior, especializados nos diferentes campos de atividades.

Art.30. A Secretária Executiva é composta do Departamento Administrativo e do Departamento Técnico.

Art.31. Ao Departamento Administrativo compete supervisionar, coordenar e executar os serviços relativos ao expediente, contabilidade, orçamento, administração de pessoal, material, contratação de serviços e compras e outros que lhe forem conferidos, dentro dos objetivos da AMVER.

Parágrafo único – Nas contratações de serviços, obras e compras realizadas pela AMVER, deverá ser selecionada a proposta mais vantajosa, através de pesquisa de preço entre interessados no ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não.

- I – é dispensável a pesquisa de preços mencionada neste parágrafo, para contratações de serviços, execução de obras e compras, conforme limites de valores que serão fixados através de ato do Presidente;
- II – os valores estabelecidos na tabela referida no inciso anterior poderão ser anualmente revistos pelo Presidente, observando como limite a inflação no período;
- III – para efeito do disposto no inciso I serão consideradas as contratações de serviços, obras e compras realizadas no exercício financeiro;
- IV – a presidência da AMVER através de ato específico, regulamentará, no que couber, critérios e procedimentos para realização da pesquisa de preços.

Art.32. São atribuições do chefe do Departamento Administrativo:

- I – organizar e supervisionar os serviços do Departamento Administrativo, zelando pela eficiência dos mesmos;
- II – despachar os expedientes dirigidos à AMVER;
- III – promover conferência de todos elementos necessários para escriturar, analiticamente, todas as fases para lançamentos contábeis;
- IV – controlar limites de despesa de acordo com a disponibilidade financeira e contábil;
- V – preparar balanços, balancetes, demonstrativos e relatórios de gestão e prestação de contas;
- VI – registrar, acompanhar e fiscalizar atos e fatos financeiros, orçamentários e patrimoniais;
- VII - dar divulgação as deliberações da Assembléia Geral;
- VIII – colaborar com o Secretário Executivo na elaboração do Relatório Geral de atividades, bem como elaborar a prestação de contas a ser apresentada ao Conselho Fiscal;
- IX – secretariar as reuniões da Assembléia Geral, lavrando as respectivas atas;
- X – executar as tarefas que lhe venham a ser atribuídas pelo Presidente e pelo Secretário- Executivo.

Art.33. O departamento técnico é o órgão da Secretaria Executiva, responsável pela prestação de assistência técnica aos Municípios associados nas atividades de suas prefeituras, bem como pelas demais atribuição quer lhe forem conferidas dentro dos objetivos da AMVER.

Art.34. Para o desempenho de suas atribuições, o Departamento técnico contará, dentro das possibilidades da AMVER, com um corpo de técnicos de nível superior e médio, especializado nos diferentes campos de atividades.

Art.35. É da competência do Departamento Técnico:

- I –prestar assistência técnicas aos municípios associados, nas diversas áreas pertinentes à administração pública municipal;
- II – organizar um sistema de dados e informações básicas de interesse para a elaboração de programas setoriais pelos poderes públicos;

- III – estabelecer, para os municípios associados, um sistema de controle para a avaliação dos resultados de seus planos plurianuais e orçamento anual;
- IV – realizar estudos, planos e projetos de interesse Microrregional, dentro dos objetivos da AMVER;
- V – promover a conjugação de esforços com órgãos estaduais e federais através de convênio ou acordos;
- VI – promover o intercâmbio técnico-administrativo entre os municípios associados, através de seminários, conferências bem como grupo de trabalho para estudo de soluções para problemas específicos;
- VII – emitir pareceres sobre assuntos especializados que lhe forem submetidos;
- VIII – promover cursos, palestras, seminários e reuniões de trabalho para os servidores municipais nas diversas áreas da administração pública municipal;
- IX – prestar assessoria jurídica através de sua equipe especializada (advogados) emitindo pareceres escritos ou informações verbais às Prefeituras Municipais, Câmaras Municipais e entidades da administração indireta, não sendo de responsabilidade dos advogados o patrocínio de causas judiciais que envolvam os municípios associados;
- X – executar outras atribuições dentro dos objetivos associados da AMVER.

Art.36. São atribuições do Chefe do Departamento Técnico:

- I – organizar e supervisionar os serviços do Departamento Técnico, zelando pela eficiência dos mesmos;
- II – organizar os grupos de trabalho incumbidos de estudar os problemas administrativos municipais, bem como os problemas sócio-econômicos da microrregião;
- III – elaborar o programa anual de trabalho para o Departamento Técnico.

#### Seção IV COMPROMISSOS ÉTICO-SOCIAIS

Art.37. A ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DOS CAMPOS DAS VERTENTES - AMVER tem os seguintes compromissos ético-sociais, perante os municípios associados e respectivos dirigentes e representantes e às suas respectivas comunidades:

- I – valorizar a cidadania e o associativismo municipal no nível microrregional e estadual, capacitando os seus munícipes para desempenharem os papéis que a Constituição da República e que as leis lhes reservam no processo de desenvolvimento institucional do País;
- II – assegurar a continuidade da ação da Associação Microrregional e disponibilizar de sua articulação e cooperação, de modo a infundir confiança e certeza perante a sociedade, nos diferentes tipos de trabalho e de serviços oferecidos aos municípios associados;
- III – adotar sempre atitude positiva e espírito de bem servir às causas de cidadania e de associativismo, de modo especial entre os municípios associados;
- IV – manter integral neutralidade partidária ou político-ideológica nas relações com os municípios associados e em todas as atividades que exercer;
- V – não se imiscuir, de forma alguma, em assuntos particulares dos municípios associados, nem nos assuntos internos de órgãos ou entidades nacionais, estrangeiras ou internacionais, públicos ou privados, com os quais mantenham relacionamento, ou que vierem a prestar ou depender de assistência, consultoria, assessoramento, articulação ou cooperação, de qualquer espécie;
- VI – exercer, pelo debate, estudo, pesquisa, presença de autoridade de colaboração construtiva ou respectiva nas áreas de seus objetivos e abster-se de quaisquer atitude ou ações, que possam ser interpretadas como fiscalização, censura ou controle sobre os municípios associados;
- VII – manter-se permanentemente atualizadas com as idéias, doutrinas, técnicas e posições no campo dos direitos de cidadania e do associativismo municipal, de modo a preservar o caráter de instituição pioneira, de vanguarda e de excelência nas atividades a que se dedica ou vier a se dedicar;
- VIII – manter-se sempre informada sobre as experiências nacionais e universais relacionadas com esforços e articulação e cooperação por meio de soluções associativas;
- IX – editar, divulgar e preservar a memória da Associação Microrregional por meio de publicações técnicas ou gerais, seminários, encontros e congressos e outras iniciativas similares;
- X – manter sempre atitude de não hostilizar pessoas e instituições, diretamente, ou por meio de sua participação em movimento com esse intento.

## Seção V CONSELHO FISCAL

Art.38. O Conselho Fiscal é composto de 3 (três) membros efetivos e respectivos suplentes, eleitos pela Assembléia Geral juntamente com a diretoria.

§ 1º. Os membros do Conselho Fiscal são obrigatoriamente membros da Assembléia Geral.

§ 2º. O mandato dos membros do Conselho Fiscal é de 1 (um) ano, podendo serem reeleitos por igual período.

Art.39. Os membros do Conselho Fiscal não têm direito a remuneração alguma pelo exercício de suas funções.

Art.40. Ao Conselho Fiscal compete:

I – eleger o seu presidente;

II – examinar a prestação de contas anual da AMVER, a ser submetida à homologação da Assembléia Geral, emitindo seu parecer sobre a mesma.

## CAPÍTULO IV DO PATRIMÔNIO E DOS RECURSOS FINANCEIROS

### Seção I DOS RECURSOS FINANCEIROS

Art.41. São fontes de recursos da AMVER:

I – dotação orçamentária de até 2% (dois por cento) sobre o total mensal do fundo de participação dos Municípios – FPM, de cada município associado, a título de contribuição associativa mensal;

II – recursos consignados nos orçamentos estadual e federal;

III – produtos de operação de crédito;

IV – recursos provenientes de sua receita operacional, proveniente da utilização dos equipamentos da patrulha motomecanizada;

V – legados e doações;

VI – recursos eventuais que lhe forem atribuídos.

§ 1º Fica vedada à AMVER efetuar repasses de recursos a qualquer tipo de entidade pública e privada, sem expressa autorização da Assembléia Geral, com voto da maioria absoluta dos associados.

§ 2º É defeso a AMVER efetuar despesas com patrocínio a eventos de qualquer natureza, sobre qualquer pretexto, sem expressa autorização da Assembléia Geral, com o voto da maioria absoluta dos associados.

§ 3º A publicidade dos atos, programas e serviços da AMVER deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, proibida a promoção pessoal de qualquer membro associado ou servidor da AMVER.

### Seção II DO PATRIMÔNIO

Art.42. Constituem patrimônio da AMVER bens e direitos que lhe sejam atribuídos ou que venha a adquirir.

Art.43. É expressamente proibida a utilização de bens e direitos componentes do patrimônio para quaisquer outros objetivos e fins que não sejam aqueles da AMVER.

Parágrafo único – Eventualmente, poderá ser cedido o salão de eventos para realização de encontros, palestras, seminários e cursos, de interesse comunitário e social.

Art.44. Nenhum bem pertencente à AMVER poderá ser alienado sem expressa autorização da Assembléia Geral.

## CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art.45. A dissolução da Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes – AMVER, somente poderá ser efetiva em assembléia Geral extraordinária, especialmente convocada para esse fim, por decisão unânime dos Municípios associados.

Art.46. Cada Município reconhecerá, em lei especial, sua condição de membro da AMVER, obrigando-se aos deveres impostos pelo presente Estatuto.

Art.47. Os membros da Diretoria não respondem pessoalmente pelas obrigações que contraírem em nome da AMVER, na prática de atos regulares de sua gestão.

Art.48. Os casos omissos no presente Estatuto serão decididos pela Diretoria Executiva “ad referendum” da Assembléia Geral.

Art.49. Além das disposições contidas neste Estatuto, a AMVER reger-se-á também pelo seu Regimento Interno, aprovado e alterado pela Assembléia Geral, pela maioria absoluta dos votos dos municípios associados.

Art. 50. O presente Estatuto entra em vigor na data de sua aprovação pela Assembléia Geral, providenciando-se sua publicação no Órgão Oficial de Imprensa do Estado registro no cartório de Títulos e Documentos.

Art. 51. Fica inteiramente revogado o Estatuto anterior.

São João del Rei, 07 de outubro de 2005.

Gilberto José Pinto

- Prefeito Municipal de Resende Costa -

Nilzio Barbosa

- Prefeito Municipal de Tiradentes -

José Valter Vieira

- Prefeito Municipal de Lagoa Dourada -

Sidney Antônio de Souza

- Prefeito Municipal de São João del Rei -

João Eustásio

- Prefeito Municipal de Madre de Deus de Minas -

Gustavo Gastão Gorgosinho Cardoso

- Prefeito Municipal de Prados -

Antônio Ronato de Melo

- Prefeito Municipal de Ritópolis -

Paulo César de Almeida

- Prefeito Municipal de Santa Cruz de Minas -

Lecy Ataíde do Nascimento

- Prefeito Municipal de Piedade do Rio Grande -

Arnaud Baldonero Napoleão

- Prefeito Municipal de Barroso -

Magno Orlando Ferreira de Carvalho

- Prefeito Municipal de Carrancas -

José Tadeu de Souza

- Prefeito Municipal de Conceição da Barra de Minas -

José Guilherme Jaques

- Prefeito Municipal de Coronel Xavier Chaves -

José Heitor Guimarães de Carvalho

- Prefeito Municipal de Nazareno -

Denílson Silva Reis

- Prefeito Municipal de São Tiago -