

Conselhos Municipais de Turismo e Covid-19

Um estudo comparativo entre Curitiba e Paranaguá, Brasil

Tourism Municipal Councils and Covid-19

A comparative study between Curitiba and Paranaguá, Brazil

J. Ferreira da Silva ^a 

B. Augusto Gomes ^a 

H. Fialho Pessali ^a 

S. do Rocio de Souza ^a 

L. Scheuer ^{a b} 

^a Universidade Federal do Paraná

^b UNESPAR

Resumo | O artigo analisa as consequências da Covid-19 para o funcionamento dos conselhos de políticas públicas de turismo dos municípios de Curitiba e Paranaguá durante o ano de 2020 e início de 2021. Baseado na teoria fundamentada, foram analisados dados provenientes de entrevistas com conselheiros e de normas jurídicas dos colegiados. Os resultados identificaram que os conselhos funcionam predominantemente como um fórum de comunicação de ações, que existem dificuldades com relação à responsividade e que a adesão dos conselheiros às reuniões online é caracterizada pela racionalidade limitada. Esse cenário foi intensificado pela Covid-19, principalmente em Paranaguá, enquanto o conselho de Curitiba iniciou ações para enfrentamento da pandemia e aumentou a frequência de reuniões. Conclui-se que as realidades distintas nos casos analisados têm relação com a estrutura do poder executivo de cada município. A experiência dos conselhos durante a Covid-19 é oportuna para repensar o uso da e-democracia, inclusive no contexto pós-pandemia.

Palabras clave: Conselhos municipais; Covid-19; Políticas Públicas de Turismo.

Abstract | The article analyzes the consequences of the Covid-19 in the operation of the tourism councils in the cities of Curitiba and Paranaguá, Brazil, during 2020 and early 2021. It was used the grounded theory to evaluate the legal rules that institute the councils and interviews with counselors. The results identified that the councils function predominantly as a forum in order to communicate actions, that there are difficulties in relation to responsiveness and that the participation in the online meetings is characterized by limited rationality. This scenario was intensified by Covid-19, mainly in Paranaguá, while the Curitiba council initiated actions to face the pandemic and increased the frequency of meetings. In conclusion, the different realities are related to the structure of the executive power of each city. The experience of the councils during the pandemics is opportune to consider the use of e-democracy even after the pandemic context.

Keywords: Municipal councils; Covid-19; Tourism public policy.

Dirección de correspondencia

[Correspondence address]:

Juliana Ferreira da Silva,

Universidade Federal do Paraná

E-mail: fs.juliana1@gmail.com

Fecha recepción: 2022-03-23

Fecha aceptación: 2022-06-07



1. Introdução

EM março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou a pandemia da COVID-19. Diante de seus efeitos sobre a saúde pública, as liberdades individuais para com o coletivo, a economia e os meios que dão sustento à vida material das pessoas, uma crise sanitária e humanitária foi desencadeada (Sturza e Tonel, 2020). Em meio ao contexto pandêmico, os processos decisórios são também afetados (Amat et al., 2020; Bekker et al., 2020), inclusive aqueles em que a participação da sociedade está instituída. Diversos estudos, como os de James e Alihodzic (2020), Guasti (2020) e Pearse (2020), demonstram a atenção dada às questões gerais da democracia que foram impactadas pela pandemia, entretanto, é relevante averiguar os efeitos da COVID-19 em instituições locais.

Nas últimas décadas houve um aumento substancial no número de instituições, tanto no âmbito nacional quanto no internacional, que têm como premissa a democracia (Lüchmann, 2020; Fung, 2015). De forma gradual e, sobretudo após a Constituição Federal de 1988, no Brasil, as diferentes áreas de atuação do setor público passaram a formalizar espaços que permitem a participação e a troca direta de ideias entre setor público e sociedade na tomada de decisão sobre políticas públicas. Essas instituições participativas podem assumir diferentes modalidades, sendo uma delas os conselhos de políticas públicas, os quais são criados por legislação e estão presentes na maioria dos municípios brasileiros (Almeida et al., 2015; Avritzer, 2008; Cortes, 2011). Nas políticas públicas de turismo também possível observar essa tendência de participação por meio dos conselhos de políticas públicas (Araújo, 2013; Bantim e Fratucci, 2019). Contudo, nos estudos sobre conselhos, aqueles relacionados ao turismo ainda são pouco investigados.

Com a pandemia, o setor de turismo sofreu consequências em função das medidas de proteção com foco na diminuição da propagação do vírus (Organização Mundial do Turismo, 2020; Neto, 2020; Mucelin e Daquino, 2020; Hoque et al., 2020; Jamal e Budke, 2020). Velasco-González

(2020) alerta que a pandemia causada pela COVID-19 não trouxe somente repercussões econômicas, mas também de ordem moral, social, ambiental e cultural.

Assim, a pandemia e suas implicações demandaram que as políticas de turismo sejam rediscutidas (Velasco-González, 2020). Para tanto, é necessário observar o funcionamento das instituições participativas, uma vez que, em um cenário democrático, é no âmbito dessas que as políticas públicas são definidas. Por isso surgem as seguintes indagações: quais são os impactos e as principais lições trazidas pelo surto da COVID-19 a esses conselhos de políticas públicas de turismo? E, neste cenário, em que medida a e-democracia favorece a participação de cidadãos na política pública e fortalece a democracia? Dessa forma, este artigo tem como objetivo analisar as consequências da pandemia da COVID-19 para o cotidiano dos Conselhos Municipais de Turismo (COMTUR) de Curitiba e de Paranaguá durante o ano de 2020 e início de 2021.

Os dois municípios foram escolhidos por disporem de estruturas públicas semelhantes para o turismo, apesar de apresentarem portes diferentes. Paranaguá, um município brasileiro localizado no litoral do estado do Paraná, com aproximadamente 157 mil habitantes, tem um porte menor do que Curitiba, capital do mesmo estado, com população estimada em 2021 de 1.963.726 habitantes (IBGE, 2020b). Ambos os municípios contam com órgãos e serviços similares que dão suporte ao desenvolvimento da atividade turística, como por exemplo, o órgão oficial de turismo e conselho municipal de turismo existentes e em atuação desde antes da pandemia. Assim, é possível verificar os efeitos do surto da COVID-19 em dois municípios com tamanhos diferentes. Ademais, ressalta-se que Curitiba e Paranaguá compõem a Rota Turística Estratégica Corredor do Iguazu, definida pelo Ministério do Turismo como prioritária no estado do Paraná para ser contemplada com ações do programa federal Investe Turismo. As rotas receberão ações de fortalecimento da governança, melhoria dos serviços e atrativos turísticos, atração de investimentos, apoio

ao acesso a serviços financeiros, de marketing e apoio à comercialização (Brasil, 2019). Dentre essas ações do programa federal para esse projeto é importante destacar o fortalecimento da governança. O governo federal propõe a integração do setor público, técnicos do turismo, lideranças empresariais, membros dos conselhos municipais e instâncias de governança regionais de turismo, além de trabalhar com foco na construção de uma agenda concentrada para o desenvolvimento sustentável da Rota (Brasil, 2019).

O artigo analisa as leis de criação dos conselhos, uma vez que são preditoras dos efeitos democráticos dessas instituições (Faria e Ribeiro, 2011), bem como entrevistas com representantes do setor público e dos empresários que atuam nos conselhos municipais de turismo de Curitiba e de Paranaguá. A análise aborda a natureza dos conselhos, a tomada de decisão de agentes locais, o funcionamento e a efetividade, a racionalidade limitada, a cooperação, a negociação, a responsividade e a e-democracia nos conselhos, conforme exposto no referencial teórico a seguir.

2. Referencial teórico

Arranjos institucionais que reúnam e promovam o envolvimento direto do povo em decisões que o afetam, como sugerido nos cânones da democracia deliberativa, são um caminho para que mais cidadãos atuem e influenciem diretamente os processos políticos (Bobbio, 1986; Shaffer e Black, 2018). Os conselhos de políticas públicas, por exemplo, visam aprofundar a democracia por permitirem que a tomada de decisão seja mais pública e inclusiva (Almeida et al., 2016).

O art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) dispõe que todo poder emana do povo que pode exercê-lo por meio de representantes eleitos ou diretamente. Como exposto por Almeida et. al (2021), os conselhos de políticas públicas apresentam dificuldades em seu funcionamento, especialmente nos municípios menores. Todavia, essas instituições participativas, possibilitam o atendimento dessa previsão constitucional a respeito da presença direta do cidadão na tomada de decisão.

As políticas públicas de turismo lidam com uma atividade que, de acordo com Hall (2008), gera efeitos positivos e negativos relacionados às dimensões econômica, ambiental e sociocultural. Para tanto o desenho da tomada de decisão nessas políticas envolve os conselhos nos diferentes níveis de governo. O conselho nacional de turismo integra o núcleo estratégico das políticas públicas de turismo na esfera federal com representantes de diferentes categorias do setor (Brandão et al., 2014; Organauskas, 2014; Alencar e Reyes Junior, 2018). Os conselhos estaduais de turismo são instituições democráticas que tratam da integração de municípios em prol das políticas de turismo regionais em consonância com a política pública federal de regionalização do turismo (Virginio et al., 2011; Massukado-Nakatani, 2011). Já os conselhos municipais de turismo possibilitam a participação na tomada de decisão nas políticas públicas locais (Araújo, 2013; Gomes, 2015; Bassani et al., 2020; Gomes et al., 2020; Oliveira et al., 2020).

As investigações nesses níveis de governo convergem quanto ao papel dos conselhos como instituição de democracia participativa formalizada legalmente para mediar relações entre os setores público, privado e terceiro setor na definição de políticas para o turismo. Os conselhos municipais são o foco deste artigo, pois neles é possível observar a ação de sujeitos que vivenciam problemas e podem propor soluções em escala local.

Os agentes locais são entendidos como indivíduos, grupos e organizações que interagem, se expressam em prol do espaço onde atuam e tomam decisões que promovem transformações no sentido do desenvolvimento local (Costamagna e Larrea, 2017). Contudo, a atuação desses agentes tem limitações que são afetadas, por exemplo, por sua capacidade de mobilizar pessoas próximas ou recursos. A lógica local é fundamental para atuação dos agentes, pois nesse espaço há o processo de aprendizagem coletiva para propor estratégias que reverberam em múltiplas dimensões (Madoery, 2001), sendo uma delas a responsividade das políticas públicas.

A responsividade às demandas da sociedade aliada à identificação e ponderação das preferências da mesma são, para Gomes (2015), objetivos fundamentais dos conselhos de políticas públicas. Powell (2004) conceitua responsividade como a capacidade da democracia transformar as preferências dos cidadãos em políticas públicas. Ao funcionarem como mecanismos políticos que viabilizam um processo deliberativo congregando diferentes setores interessados em uma agenda, os conselhos permitem que as políticas sejam mais responsivas às necessidades das pessoas (Coelho e Waisbich, 2016). Nessa linha, Ruschmann (2008) afirma que os conselhos de turismo devem garantir a presença e a manifestação da comunidade para que sejam atendidas suas necessidades.

Pogrebinschi e Ventura (2017) propõem examinar a responsividade por meio do impacto do colegiado nas políticas públicas. Tal análise deve considerar a formulação de políticas públicas com base nas preferências expressas pelos diferentes grupos que compõem os conselhos (Pogrebinschi e Ventura, 2017), bem como a percepção dos conselheiros quanto aos efeitos das deliberações do colegiado e dos agentes mais influentes nas políticas públicas.

Para Avritzer (2011), efetividade e funcionamento são centrais no debate sobre instituições democráticas, pois abordam questões práticas das dinâmicas e dos processos que acontecem nesses espaços. Cunha (2010) destaca que a efetividade pode ser entendida como a capacidade das instituições influenciarem e decidirem sobre determinada política. Já Gomes (2018), ao analisar conselhos de turismo, ressalta que o funcionamento dos colegiados é afetado pela existência de uma secretaria executiva, de um calendário previamente estabelecido, bem como da frequência de encontros. São também pontos importantes para o funcionamento dos conselhos o formato de reuniões que permita maior interação e que possibilite elaborar propostas e estimular a tomada de decisão (Gomes, 2018). Esses elementos influenciam inclusive na efetividade dos conselhos de turismo (Gomes, 2018).

Almeida e Tatagiba (2012) destacam que as conquistas das instituições democráticas carregam para o interior do sistema decisório de políticas públicas seu caráter plural e híbrido. Em especial, isso se refere à composição, à representatividade e à natureza dos conselhos. Há conselhos consultivos, deliberativos, fiscalizadores, normativos e propositivos. As categorias não são excludentes e se relacionam à capacidade de influenciar as políticas públicas. Pessali e Gomes (2020) salientam que os consultivos são aqueles que orientam decisões sobre políticas públicas sem mecanismo que vincule seus vereditos, enquanto os deliberativos decidem sobre políticas a serem implementadas e sobre alocação de recursos por meio de decisões vinculativas. Os fiscalizadores verificam e sancionam ou não o cumprimento de políticas e o uso de recursos, ao passo que os normativos interpretam e criam normas que orientam o funcionamento da política ou de entidades públicas. Por fim, os propositivos têm a finalidade de elaborar sugestões de ação que norteiam políticas públicas (Pessali e Gomes, 2020).

Os conselhos permitem interações em que participantes constroem hábitos, padrões, regras e normas, tanto formais quanto informais, para lidar com problemas de ordem pública e buscar soluções (Pessali e Gomes, 2020). Os hábitos emergentes e compartilhados em tais interações são ubíquos nas atividades humanas, e podem ser entendidos como instituições (Hodgson, 1997). Arthur (1994), ao explicar o processo de tomada de decisão de indivíduos em interação, evidencia o uso de modelos mentais emergentes de associações, hipóteses e padrões surgidas de experiências passadas de interação.

A tomada de decisão, para Hodgson (2007), ocorre em um ambiente complexo e incerto que limita o raciocínio lógico dos agentes. Kahneman et al. (1991) explicam alguns comportamentos que caracterizam a racionalidade limitada dos agentes. Um é a aversão a perdas, que se refere à tendência de indivíduos serem mais sensíveis a perdas do que a ganhos. Outro é a preferência por manter o status quo, ou seja, por um estado atual em contraponto a uma alternativa,

ainda que mudanças na situação atual proporcionassem aumento de bem-estar (Kahneman et al., 1991). Outro ainda é identificado por “efeito dotação”, que diz respeito à propensão de indivíduos valorizarem mais um item que está em sua posse do que o mesmo item em outra situação.

Outros hábitos coletivos de ação podem ser observados na formulação e na implementação de políticas públicas originadas da interação no âmbito dos conselhos de turismo, com destaque para a cooperação e para a negociação (Gomes, 2018). A cooperação é uma colaboração mútua e recíproca e para promovê-la é necessário que os agentes tenham claros os possíveis benefícios trazidos pela escolha em cooperar, tais como o alcance de objetivos futuros (Axelrod, 1986).

A negociação tem um papel relevante nas políticas de turismo. Para Lasswell (1984), um negociador pode tanto assumir a postura de quem deseja definição imediata ou de organizador, ou seja, que possui menor necessidade de definição e que foca na coordenação de ações. Gomes (2018) ressalta que no ambiente dos conselhos, os negociadores da iniciativa privada são aqueles indivíduos eleitos para a função dentro de suas organizações e, assim, funcionam como interlocutores dos empresários. É frequente que as negociações envolvam disponibilidade de recursos financeiros e, nesse âmbito, há os que agem por meio da persuasão, da barganha ou ainda aqueles dispostos a uma negociação próxima da cooperação (Gomes, 2018).

No contexto ocasionado pela pandemia da COVID-19, é relevante observar de que maneira as políticas e os conselhos de turismo são afetados. Buckeridge e Philippi Junior (2020), ao analisarem políticas no ambiente urbano diante da pandemia, destacam a necessidade da conexão entre essas e a sociedade, em prol do bem-estar da população. Velasco-González (2020) recomenda ações gerais para as políticas de turismo: redobrar esforços no que se refere à comunicação entre os grupos interessados, bem como quanto a ações conjuntas que partam de alianças estratégicas de agentes envolvidos, mormente parcerias entre setor público e iniciativa privada. Sendo os

conselhos exatamente um espaço institucionalizado para que essas partes discutam mais direta e amplamente as questões relevantes à área, é de se imaginar que podem então ser o palco de tais ações. No contexto da pandemia da COVID-19, em que as reuniões presenciais devem ser evitadas, as ferramentas da e-democracia são uma possibilidade para que se adaptem e continuem a prover participação.

Com a globalização e a era do conhecimento, há a necessidade de adaptação dos governos diante de realidades fluídas (Medeiros e Guimarães, 2005). E nesse contexto as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICS) têm o papel fundamental de aproximar o Estado e o cidadão. De acordo com Mendonça et al. (2016), o uso da internet na democracia favorece o diálogo entre indivíduos afastados, o acesso a informações, a formação de redes de agentes dispostos a debater diferentes temas, e a manifestação direta de demandas sem necessidade de intermediários. Com a pandemia da COVID-19, aliar as TICS e a democracia torna-se uma alternativa mais evidente para a continuidade de participação na decisão política.

Notemos, porém, as diferenças entre governo eletrônico e e-democracia. Para Smith (2009), o governo eletrônico está atrelado à entrega de serviços públicos e ao fornecimento e disseminação de informações. Já a e-democracia envolve a interação, a participação e a manifestação de opiniões para influenciar a tomada de decisão política. Diante do foco deste artigo e tendo em vista que os conselhos são instituições de tomada de decisão democrática e participativa a respeito das políticas públicas, a abordagem do referencial teórico e da apresentação dos resultados se concentra na e-democracia.

Embora traga a possibilidade de fortalecer os processos democráticos e as atividades dos conselhos de turismo, a e-democracia apresenta desafios. Um deles é a exclusão digital, tanto no que se refere ao acesso à internet por todas as camadas sociais quanto no tocante às habilidades técnicas necessárias para permitir a participação (Bataglia e Farranha, 2017). Há ainda riscos quan-

to à insegurança, fraudes e ataques online e ao papel dos moderadores e facilitadores para incentivar a participação (Smith, 2009). Contudo, os benefícios da e-democracia abrangem a possibilidade do aumento da participação política digital com a ampliação do número de cidadãos dispostos a se envolverem em debates sobre políticas públicas (Coleman e Blumler, 2009; Price e Capella, 2002; Sontag Júnior, 2018) e, por conseguinte, a intensificação da democracia em um período em que o distanciamento social é imperativo.

Com base no referencial teórico apresentado, na seção seguinte é abordada e detalhada a metodologia aplicada ao artigo.

3. Metodologia

Este artigo tem o objetivo de analisar as consequências da pandemia da COVID-19 para o cotidiano dos conselhos municipais de turismo de Curitiba e Paranaguá. Por isso tanto adotará a abordagem qualitativa para que seja possível compreender os detalhes do fenômeno social investigado. A metodologia adotada deriva do foco posto na interação e na atuação dos agentes públicos e privados nos conselhos investigados durante o ano de 2020 e no início do ano de 2021, período em que os principais impactos da pandemia se consolidaram nas atividades dos COMTUR.

A coleta de dados foi feita mediante levantamento de normas jurídicas que instituem os conselhos. Além disso, foram realizadas entrevistas, baseadas em roteiros previamente definidos (Anexo 1), ao longo dos meses de fevereiro e março de 2021. Do COMTUR de Curitiba foram entrevistados 4 conselheiros, sendo 2 representantes da iniciativa privada e 2 do setor público. O número de entrevistados representa 10,5% do total de conselheiros obrigatórios e rotativos nomeados por meio do Decreto nº965/2019 (Curitiba, 2019). Do COMTUR de Paranaguá foram entrevistados 3 conselheiros, sendo 1 representante vinculado à iniciativa privada municipal e 2 do setor público. O número de entrevistados representa 14,2% do total de conselheiros designados pelo Decreto nº2.237/2020 (Paranaguá, 2020). Os entrevistados foram selecionados por participarem ativamente

dos conselhos há anos e, portanto, foram considerados informantes significativos sobre o funcionamento dos colegiados com relevante conhecimento sobre o tema investigado. As entrevistas foram realizadas de forma remota por meio da plataforma Google Meet, respeitando os protocolos de distanciamento social preconizados pelo contexto pandêmico. As falas foram gravadas, com anuência dos entrevistados, transcritas em documentos individuais do Microsoft Word e codificadas para garantir o anonimato dos respondentes para posterior análise.

A teoria fundamentada foi utilizada como base metodológica, uma vez que permite a compreensão do fenômeno de pesquisa a partir da realidade na qual ele se manifesta (Adamy et al., 2018). Portanto, a teoria fundamentada se concentra nos dados apresentados pelo mundo concreto, o que corrobora com o fito de observar a atuação dos agentes e o funcionamento dos conselhos. Para isso foram utilizadas parte das etapas da teoria fundamentada propostas por Gomes (2018): coleta de dados por meio de pesquisa documental e de entrevistas; transcrição das entrevistas; identificação; categorização; codificação aberta; e codificação axial. Como o intuito nesse artigo não é gerar uma nova teoria, mas sim explicar um fenômeno a partir de conceitos já existentes, não foi realizada a codificação seletiva, que consiste em integrar e refinar a teoria.

Para análise dos dados primeiramente foi criada uma legenda de identificação dos entrevistados visando manter o anonimato dos mesmos ao longo da análise. Em seguida, foi realizada a categorização, ou seja, os temas do referencial teórico (representados na Figura 1) foram transformados em uma legenda atribuindo um código para cada. Assim, cada frase das entrevistas e dos documentos foi identificada como pertencente a uma categoria.

Como mostra a Figura 1, a partir do referencial teórico foram analisadas oito categorias a respeito das instituições na formulação e implementação de políticas de turismo. Essas categorias permitiram identificar as mudanças ocasionadas pela

pandemia da COVID-19 nos conselhos municipais de turismo nos casos estudados.

Estes arquivos foram ordenados internamente, agrupando as partes que tratavam do mesmo tema. Posteriormente, foram feitas anotações a partir das correlações feitas pelos pesquisadores ao longo da investigação (codificação aberta).

Então, os conteúdos de cada categoria foram inseridos em uma planilha no Microsoft Excel. As linhas da planilha foram relacionadas às categorias e as colunas foram nomeadas como COMTUR Curitiba e COMTUR Paranaguá, a fim de permitir a comparação entre os conselhos.

Por fim, o conteúdo da análise foi integrado em um texto, observando a coerência entre as partes na explicação do fenômeno estudado. Com base nesses procedimentos, a próxima seção aborda os resultados do artigo.

4. Resultados

Curitiba está localizada no Primeiro Planalto Paranaense, é a capital do Estado do Paraná e conta com uma estimativa populacional de 1.963.726 habitantes (IBGE, 2020b). De acordo com sua Lei Orçamentária Anual, o orçamento municipal para o exercício financeiro de 2021 é de R\$ 8.127.000.000,00, sendo direcionados R\$ 5.287.000,00 para o Instituto Municipal de Turismo (Curitiba, 2020), órgão que contava com 45 servidores ativos em fevereiro de 2021 (Curitiba, 2021). Em dezembro de 2020 a cidade possuía 1901 prestadores de serviço turístico cadastrados no Ministério do Turismo, incluindo principalmente empresas das áreas de hospedagem, agências de turismo, alimentação, eventos e guias de turismo (Paraná Turismo, 2022b).

O município ganha destaque por sua configuração e planejamento territoriais, conhecida por edificações e espaços públicos de lazer, os quais

Figura 1: Categorias de Análise



Fonte: os autores (2022)

se tornaram atrativos importantes para os turistas e para os curitibanos. Para Klos et al. (2016) uma característica peculiar de Curitiba é a conversão de espaços anteriormente usados para exploração econômica em parques e bosques, como é o caso das antigas pedreiras.

Ao analisar o histórico da institucionalização do turismo no setor público em Curitiba, Gomes e Pessali (2017) ressaltam algumas ações que alavancaram o turismo local. Entre elas estão a organização de eventos, a Linha Turismo, as feiras de turismo e os postos de informação turística aliados à criação de equipamentos de lazer (Pessali e Gomes, 2020). Assim, o município dispõe de parques e bosques urbanos, praças, ciclovias e uma vasta área verde com ampla oferta de atrativos turísticos.

Já Paranaguá está localizada no Litoral do Paraná e conta com uma estimativa populacional de 156.174 habitantes (IBGE, 2020a). Segundo a Lei Orçamentária Anual, o orçamento do município para o exercício financeiro de 2021 é de R\$ 719.732.300,00, sendo direcionados à Secretaria Municipal de Cultura e Turismo o valor de R\$ 6.925.000,00 (Paranaguá, 2020b). Paranaguá, em dezembro de 2020 possuía 701 prestadores de serviço turístico cadastrados no Ministério do Turismo (Paraná Turismo, 2022a). Em março de 2021, a Secretaria dispunha de 46 funcionários ativos (Paranaguá, 2021). Cabe destacar que, diferentemente de Curitiba que tem um órgão específico para o turismo, o orçamento e os servidores da referida Secretaria parnaguara são direcionados a duas áreas de política pública: cultura e turismo.

O município de Paranaguá tem como principais atrativos a Baía de Paranaguá, a Ilha do Mel, a Praia da Fortaleza, o fandango e a Floresta Estadual do Palmito (PDITS Litoral, 2012). Além disso, conforme Anacleto et al. (2013), o litoral do Paraná está fortemente associado ao turismo de negócios, impulsionado por atividades portuárias em Paranaguá. O turismo no município, portanto, está associado aos negócios relacionados às atividades portuárias, bem como aos aspectos naturais e culturais relacionados à sua localização geográfica, paisagens e raízes caiçaras.

Nos dois municípios existe a atuação dos conselhos de turismo. Conforme a Lei nº11.835/2006 (Curitiba, 2006), é responsabilidade do COMTUR de Curitiba orientar, desenvolver e planejar políticas pertinentes ao desenvolvimento turístico local. Com o objetivo de conjugar esforços entre o poder público e a sociedade civil, o órgão tem natureza deliberativa, consultiva e de assessoramento (Curitiba, 2009). De acordo com o regimento interno, a frequência de reuniões ordinárias é bimestral (Curitiba, 2009). A seguir, o Tabela 1 apresenta a composição do COMTUR de Curitiba, conforme o Decreto nº965/2019 (Curitiba, 2019).

Como se vê no Tabela 1, o COMTUR de Curitiba é composto por representantes do setor público e do setor privado, com predominância de organizações do segundo grupo. Do setor privado, nota-se a previsão de presença de representantes vinculados a órgãos municipais e estaduais, tanto do Poder Executivo quanto do Legislativo. Isso pode estar relacionado ao fato de Curitiba ser a capital do estado do Paraná. Além disso, observa-se a presença de secretarias e órgãos indiretamente ligados ao turismo, como relatado nos itens 11 e 8, por exemplo. Do setor privado, compõem o COMTUR Curitiba predominantemente associações empresariais, como organizações dispostas nos itens 1, 4 e 5. Estão também previstos como membros desse colegiado alguns sindicatos, como nos itens 13 e 14.

Já em Paranaguá, o COMTUR participa do planejamento, da administração e da fiscalização do turismo, bem como acompanha e propõe ações à Secretaria Municipal de Turismo (Paranaguá, 2018). O órgão tem natureza deliberativa e consultiva para o assessoramento do município nas questões referentes à atividade turística (Paranaguá, 2018). Ademais, segundo o regimento interno, a frequência de reuniões ordinárias é mensal (Paranaguá, 2019). O Tabela 2 apresenta a composição do COMTUR de Paranaguá, de acordo com o Decreto nº2.237/2020 (Paranaguá, 2020).

No Tabela 2 é possível observar que o COMTUR de Paranaguá é constituído por representantes do setor público e do setor privado. Do setor público, estão designados como membros a própria Secre-

Tabela 1: Composição do COMTUR de Curitiba

| SETOR PÚBLICO | SETOR PRIVADO |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Instituto Municipal de Turismo de Curitiba 2. Secretaria de Estado do Turismo do Paraná 3. Câmara Municipal de Curitiba 4. Câmara dos Deputados 5. Assembleia Legislativa do Paraná 6. Agência Curitiba de Desenvolvimento S/A 7. Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO 8. Fundação Cultural de Curitiba - FCC 9. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC 10. Secretaria Municipal da Comunicação Social 11. Secretaria Municipal do Meio Ambiente 12. Universidade Federal do Paraná 13. Urbanização de Curitiba S/A – URBS | <ol style="list-style-type: none"> 1. Associação Brasileira das Agências de Viagens – ABAV 2. Associação Comercial do Paraná – ACP 3. Federação do Comércio do Paraná – FECOMÉRCIO 4. Associação Brasileira de Empresas de Eventos - ABEOC 5. Associação Brasileira da Indústria de Hotéis - ABIH 6. Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo - ABRAJET 7. Curitiba, Região e Litoral Convention & Visitors Bureau – CC&VB 8. Sindicato Empresarial de Hospedagem e Alimentação - SEHA 9. Associação de Hostels do Estado do Paraná - AHPR 10. Fórum Paranaense de Coordenadores dos Cursos Superiores de Turismo e Hotelaria 11. Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - ABRASEL 12. Associação Brasileira de Centros de Convenções e Feiras - ABRACCEF 13. Sindicato das Empresas de Turismo no Estado do Paraná - SINDETUR 14. Sindicato Estadual dos Guias de Turismo do Paraná - SINDEGTUR 15. Associação Brasileira dos Guias de Turismo - ABGTUR 16. Fórum Metropolitano de Turismo 17. Associação Brasileira das Locadoras de Automóveis - ABLA 18. Associação Brasileira das Operadoras de Trens Turísticos Culturais – ABOITC 19. Associação dos Comerciantes da Região da Praça da Espanha - ASCORES 20. Fórum de Operadores Hoteleiros do Brasil - FOHB 21. Núcleo de Turismo Receptivo 22. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE 23. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC 24. Serviço Social do Comércio – SESC 25. Sistema Federação das Indústrias do Estado do Paraná – FIEP |

Fonte: os autores (2022).

taria de Cultura e Turismo e outros órgãos municipais indiretamente ligados ao turismo. Diferentemente do COMTUR de Curitiba, o de Paranaguá é composto majoritariamente por órgãos do Poder Executivo municipal, apresentando somente três organismos do nível estadual (como se vê nos itens 7 a 9). Nota-se, assim como ocorre no COMTUR de Curitiba, uma predominância do setor privado, em que estão presentes associações empresariais, como os indicados nos itens 2, 3 e 4. Ainda do setor privado, há previsão de presença de organizações do Sistema S e de um sindicato (apresentado no item 10).

Durante a pandemia, o COMTUR de Curitiba usou somente e-mails para comunicação fora das reuniões. De acordo com entrevistados, a frequência bimestral de reuniões não foi necessariamente seguida, porém, ao contrário do que aconteceu em Paranaguá, o COMTUR realizou mais encontros do que em outros períodos em virtude das demandas do setor em função da pandemia. As principais demandas tiveram como assunto principal a retomada do turismo diante da conjuntura pandêmica. As reuniões foram realizadas de

forma online e não houve queixa de conselheiros sobre dificuldades no acesso às plataformas. Os conselheiros observaram também um aumento da participação no conselho, com manifestações que giravam em torno de questionamentos sobre o posicionamento e as ações do setor público. Este cenário facilitou a continuidade das atividades do conselho e possibilitou debates para formulação de estratégias para o enfrentamento da pandemia.

Uma das primeiras ações do COMTUR de Curitiba foi a criação de uma Comissão Técnica de Enfrentamento da Pandemia do Coronavírus, com sequência de trabalhos a partir de comunicações por e-mail. Já o COMTUR de Paranaguá não demonstrou ter formado uma comissão específica para lidar com assuntos da pandemia, embora o colegiado disponha de três câmaras temáticas que podem abordar o assunto de forma indireta. São elas: Câmara de Qualificação, Câmara de Infraestrutura e Câmara de Fomento.

Os conselheiros de Paranaguá, por seu turno, se comunicaram por meio de e-mails, de grupo no aplicativo de celular WhatsApp, e de reuniões

Tabela 2: Composição do COMTUR de Paranaguá

| SETOR PÚBLICO | SETOR PRIVADO |
|--|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – SECULTUR 2. Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca – SEMAPA 3. Secretaria Municipal de Governo – SEGOV 4. Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA 5. Secretaria Municipal de Serviços Urbanos – SEMSU 6. Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Assuntos Sindicais – SEMTRA 7. Instituto Ambiental do Paraná - IAP 8. Instituto Federal do Paraná – IFPR – Campus Paranaguá 9. Santuário Estadual de Nossa Senhora do Rocio | <ol style="list-style-type: none"> 1. Agência de Desenvolvimento do Turismo Sustentável do Litoral do Paraná – ADETUR 2. Associação dos Comerciantes da Ilha do Mel 3. Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Paranaguá – ACIAP 4. Associação dos Produtores Rurais de Paranaguá – APRUMPAR 5. Rede Caiçara de Turismo Comunitário 6. Aquário de Paranaguá 7. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE 8. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC 9. Serviço Social do Comércio – SESC 10. Sindicato de Guias de Turismo - SINDEGTUR 11. Transporte Náutico 12. Transporte Urbano e Rodoviário |

Fonte: os autores (2022).

virtuais e presenciais. Em condições normais, segundo conselheiros, geralmente eram realizadas dez ou onze encontros por ano. Contudo, essa frequência de reuniões foi alterada na pandemia, em virtude de problemas com o ambiente virtual, pois houve baixo número de participantes e dificuldades técnicas entre os membros. Essa situação ocasionou em significativa diminuição do número de reuniões: em 2020, foram realizadas uma reunião online em junho e uma reunião presencial em novembro. Os conselheiros destacaram entraves para a aprovação de assuntos em pauta em função do baixo número de participantes, especialmente nos períodos em que a pandemia registrou aumento de número de casos. O setor público de Paranaguá justificou a redução no número de encontros, pois teve a mesma conduta outros conselhos vinculados à Secretaria de Cultura e Turismo.

É possível fazer uma associação entre a baixa adesão às reuniões online dos conselheiros do COMTUR de Paranaguá com a racionalidade limitada dos agentes abordada por Kahneman et al. (1991). A preferência pela realização de reuniões presenciais pode ser um comportamento característico da aversão a perdas e da manutenção do status quo, em que as pessoas tendem a optar pelo estado tradicional em contraponto à nova alternativa de encontros online, ainda que o distanciamento social seja inevitável. Isso também pode ser reflexo do desejo de que a situação de pandemia termine e que a antiga normalidade preva-

leça. Assim, é possível que a necessidade de realizar reuniões de forma presencial decorra tanto da inexperiência técnica quanto da racionalidade limitada dos conselheiros, o que acabou por impactar negativamente as atividades do COMTUR Paranaguá durante o período pandêmico. É importante reforçar que, no COMTUR de Curitiba, todas reuniões inclusive em 2021 foram realizadas de forma virtual.

Embora os municípios disponham de características diferentes quanto à vocação natural para o turismo, os conselhos apresentam desenhos jurídicos semelhantes no que se refere às competências, à natureza e à frequência de reuniões. A ausência de uma secretaria executiva, o que pode afetar sua efetividade (Gomes, 2018), também lhes é comum.

Com relação à responsividade, foram analisadas a percepção dos entrevistados sobre os efeitos das deliberações dos conselhos e sobre os agentes que mais influenciam as políticas públicas. Sobre o primeiro ponto, os conselheiros de Curitiba destacaram o acompanhamento das atividades do setor público, sobretudo com relação à prestação de contas e à divulgação de ações dos órgãos oficiais de turismo. Os conselheiros de Paranaguá mencionaram que as decisões são tomadas, em sua maioria, pelo órgão de turismo e que há apenas a comunicação delas para o colegiado. Assim, há uma baixa percepção sobre os efeitos das deliberações do conselho nas políticas públicas de turismo.

Esses apontamentos enfatizam a natureza fiscalizadora e de acompanhamento dos conselhos, deixando de lado a característica deliberativa. Este ponto é reforçado pelos entrevistados, que apontaram a atitude de ouvinte dos conselheiros. Ao serem questionados sobre o possível motivo, os conselheiros demonstraram ter dúvidas quanto à natureza do colegiado, afirmando que seu caráter unicamente consultivo faz com que o conselho funcione mais como um fórum de exposição de ações. Esse ponto demonstra um empenho quanto à responsividade dos COMTUR e um possível desconhecimento dos conselheiros, sobretudo da iniciativa privada, acerca das normas jurídicas dos colegiados.

Os entrevistados de ambos os COMTUR destacaram que os colegiados têm atuação preponderantemente expositiva, que se concentra em ações já desenvolvidas pelas organizações que participam dos conselhos. Esse fato complementa as investigações de Araujo (2013), Bassani et al. (2020), Gomes et al. (2020) e Oliveira et al. (2020) sobre os conselhos municipais de turismo ao identificarem um baixo índice de proposições dos conselheiros. Isso pode diminuir o engajamento dos agentes e, por conseguinte, a efetividade de ações do conselho.

Quanto à tomada de decisão dos agentes locais, os conselheiros de ambos os COMTUR ressaltam que não existe um grupo que é mais ouvido do que outros, pois no espaço do conselho todos têm possibilidade de fala. Contudo, a capacidade de articulação de algumas organizações que participam dos COMTUR para influenciar ações do setor público é observada. Nesse sentido, os conselheiros de Curitiba destacaram a atuação da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL) e organizações do Sistema S. Já os conselheiros de Paranaguá destacaram o Sistema S, o Convention & Visitors Bureau, a Agência de Desenvolvimento do Turismo Sustentável do Litoral do Paraná e a Associação de Barcos.

A ação de agentes locais sofreu alterações durante a pandemia. Em Paranaguá, os servidores públicos foram realocados para auxiliar na linha de frente do enfrentamento à COVID-19, com rela-

tos de atuação dos agentes em Unidades de Saúde. Nesse período, os servidores alternavam as atividades na área de saúde e no turismo. Essa situação fez com que conselheiros da iniciativa privada percebessem maior inatividade do conselho e demora do setor público em se posicionar e elaborar protocolos de segurança para estabelecimentos comerciais.

Nesse ponto, é possível notar a disparidade entre os municípios investigados no que se refere a suas ações em reação à COVID-19. Enquanto Paranaguá focou a atuação de seus servidores na área de saúde, a prefeitura de Curitiba permaneceu com seus servidores no turismo durante a pandemia, especialmente para treinamento de trabalhadores para o turismo. Isso pode estar atrelado ao porte dos municípios, indicando que a estrutura dos órgãos públicos da capital paranaense permitiu a continuidade e até a intensificação das ações para o turismo mesmo em um cenário de crise na saúde pública. Apesar de os municípios possuírem um número semelhante de funcionários e valores orçamentários próximos, os recursos humanos e financeiros do órgão oficial de turismo de Paranaguá são divididos em duas áreas de atuação municipal.

Na visão dos entrevistados, o papel de liderança local durante a pandemia é exercido pelos presidentes dos conselhos, ocupado pelos responsáveis pelos órgãos de turismo. Porém, em alguns momentos a liderança foi considerada falha e burocrática, já que dependente de muitas autorizações do setor público. Nota-se que nas reuniões, a figura mais evidente de negociador é assumida pelas lideranças formais dos conselhos, já que são os presidentes, ou seja, o Secretário de Turismo de Paranaguá e a Presidente do Instituto Municipal de Turismo de Curitiba, os responsáveis por facilitar os debates, organizar e determinar as principais pautas e definições abordadas nos encontros. Os vice-presidentes desses conselhos são cargos também ocupados por integrantes do setor público e não há alternância da função entre setor público e iniciativa privada.

Os processos de negociação foram caracterizados como consensuais e cooperativos por unani-

midade. Como possíveis causas deste consenso, alguns conselheiros ressaltaram que não há embate de opiniões porque as discussões não chegam a este patamar de decisão. Há também a crença de que no turismo é frequente que os envolvidos se conheçam para além do ambiente do conselho e, por este motivo, eles tendem a ser mais solidários uns com os outros. Outra questão levantada por conselheiros é que as principais críticas, embates e divergências de opiniões acontecem fora das reuniões com o objetivo de amadurecer ideias e negociar estratégias para posterior apresentação nas reuniões do COMTUR.

Assim, é possível notar que os conselhos têm o perfil de vivenciar discussões polidas, pouco inflamadas, ainda que em um cenário de incertezas, de dúvidas e até mesmo de percepção de inação do setor público, como o ocasionado pela pandemia. Isso é reforçado pelo fato de os conselhos de turismo congregarem representantes da iniciativa privada e do setor público com um histórico de interações que antecede o espaço dos COMTUR. Esses pontos caracterizam a interação nos conselhos analisados e podem promover a cooperação entre seus membros.

Com a COVID-19, os conselheiros de ambos os municípios constataram maior aproximação e envolvimento dos membros, e um maior engajamento e disposição para ajudar o coletivo. Assim, é possível observar o fortalecimento da cooperação entre os membros diante de uma dificuldade comum.

Em ambos os conselhos foi mencionado o caráter predominantemente consultivo com manifestações que se concentram, em sua maioria, em informar as ações já realizadas pelas organizações que compõem os COMTUR. Os entrevistados entendem que esse ponto configura um obstáculo a ser superado, pois é necessário que os colegiados assumam a função deliberativa para que os benefícios da e-democracia sejam promovidos (Coleman e Blumler, 2009; Price e Capella, 2002; Sontag Júnior, 2018). Observa-se que as recomendações dos conselheiros não dizem respeito somente ao período pandêmico, mas sim a dificuldades enfrentadas há algum tempo que se tornam

ainda mais pujantes diante do cenário imposto pela COVID-19.

Para os conselheiros, as principais lições deixadas pela pandemia foram a união de todos os setores envolvidos em prol do turismo municipal e a necessidade de maior frequência de reuniões em face da instabilidade social e econômica que muitas vezes transcende o surto da COVID-19. Foram também mencionadas a grande capacidade de adaptação às adversidades, a necessidade de conselheiros serem mais ativos e terem consciência do papel de cada um, e a ruptura do antigo método de trabalho e abertura de um novo cenário em que as TICs são fundamentais inclusive para intensificar a democracia. A Tabela 3 sintetiza a abordagem teórica sobre as categorias analisadas, os resultados e as interpretações obtidas.

É possível notar que os conselhos de Curitiba e de Paranaguá apresentam características semelhantes no que se refere à previsão jurídica sobre a natureza ou alçada de atuação. Porém, existe uma baixa percepção sobre proposições durante as reuniões. Esse ponto pode afetar a atuação deliberativa dos colegiados, produzindo efeitos inclusive para seu funcionamento e efetividade, bem como para sua responsividade. Essas duas categorias (funcionamento/efetividade e responsividade) também apresentaram dificuldades, com destaque para dúvidas sobre a natureza dos conselhos e percepção de uma atuação de acompanhamento das ações do setor público. É possível concluir que essas três categorias estão relacionadas e se influenciaram mutuamente no caso analisado.

Ainda na Tabela 3, a tomada de decisão de agentes locais nos COMTURS foi abalada não somente pela pandemia e suas restrições que reverberaram na atividade turística, mas pela estrutura do Poder Executivo de cada município. Esse aspecto foi correlacionado a dados orçamentários destinados aos órgãos oficiais de turismo de Curitiba e de Paranaguá. Apesar disso, observa-se que os resultados apresentam organizações com capacidade de articulação e de influenciar decisões do setor público.

A Tabela 3 também informa que as preferências locais, para realização de reuniões presenciais, podem ser associadas a comportamentos característicos da racionalidade limitada ou de inexperiência técnica dos agentes. Não obstante, é possível observar a atuação de lideranças, em especial presidentes e vice-presidentes, que foram apontados como os principais negociadores. A cooperação foi um ponto destacado diante de uma dificuldade comum que abalou de forma contundente o setor de turismo nos dois municípios.

Por fim, a Tabela 3 também indica que a e-democracia pode ser uma alternativa em casos em que o distanciamento social se faz necessário, como na pandemia. Porém, é necessária uma mudança de atitude e de pensamento coletivo nos conselhos analisados no sentido de diminuir o papel de acompanhamento de ações do setor público e dos demais conselheiros e aprofundar as deliberações, viabilizando debates e tomando decisões sobre políticas de turismo.

No geral, percebe-se divergências entre o funcionamento dos conselhos no período da pandemia. Ao passo que o COMTUR de Curitiba, diante do aumento da demanda dos conselheiros, observou uma oportunidade para aumentar a frequência de reuniões e fortalecer o grupo com reuniões online, o COMTUR de Paranaguá enfrentou dificuldades em virtude do deslocamento de servidores para auxiliar na área da saúde, bem como em função da baixa adesão dos conselheiros aos encontros online e da dificuldade técnica para uso do ambiente virtual. Sobretudo com o surto da COVID-19, é fato que a saúde pública deve ser priorizada em todos os municípios brasileiros e, portanto, outras áreas de atuação do Estado, como o turismo, podem ter sido menos enfatizadas especialmente no início da pandemia, em 2020. Acredita-se que, frente a esse cenário, as reuniões online possibilitariam a continuidade de atividades dos conselhos e da tomada de decisão coletiva por meio da e-democracia.

5. Considerações finais

As adversidades apresentadas pelo surto da pandemia da COVID-19 impactaram de forma

contundente o setor de turismo, mormente em função da necessidade de distanciamento social. Seus efeitos provocaram também repercussões na democracia e na tomada de decisão coletiva para o enfrentamento da COVID-19, uma vez que os encontros presenciais nos conselhos de turismo estiveram impossibilitados. Nessa esteira, este artigo teve como objetivo analisar as consequências da pandemia da COVID-19 para o funcionamento dos conselhos de turismo dos municípios de Curitiba e Paranaguá durante o ano de 2020 e início de 2021.

É necessário, primeiramente, ressaltar a complexidade dos COMTUR analisados, sobretudo no que se refere a seus desenhos e às características da interação entre os conselheiros construídas muito antes do cenário pandêmico e que não previam medidas para este período. Os desenhos dos colegiados, apregoados pelas normas jurídicas que os instituem, são relevantes e é possível notar similaridades, dado suas competências, natureza e frequência de reuniões. E as interações estabelecidas no âmbito dos conselhos definem as formas de negociação e de cooperação que influenciam a ação dos agentes locais. Ao aliar esses dois aspectos, é possível considerar os impactos da pandemia sobre o funcionamento dos colegiados.

Em síntese, os COMTUR de Curitiba e de Paranaguá durante a pandemia tiveram como características a racionalidade limitada dos conselheiros, as dificuldades com relação à responsividade e as manifestações marcadas tanto pelo questionamento a respeito do posicionamento e das políticas implementadas pelo setor público para o enfrentamento à COVID-19 quanto pela apresentação de ações desenvolvidas por organizações que participam dos conselhos. A principal consequência dessas manifestações são as dificuldades para efetivar decisões sobre as políticas de turismo em um momento em que a capacidade de construção e de deliberação conjunta é fundamental.

Acredita-se que a adesão do grupo às reuniões online impactou em tal capacidade. De um lado, em Paranaguá as reuniões online não obtiveram

Tabela 3: Síntese dos resultados de acordo com categorias de análise

| Categorias | Síntese teórica | Resultados obtidos | Síntese das interpretações |
|-------------------------------|--|---|---|
| Natureza conselhos | Característica híbrida e plural de instituições participativas que se referem a sua alçada de atuação e à capacidade de influenciar políticas públicas. Existem conselhos consultivos, deliberativos, fiscalizadores, normativos e propositivos. As categorias não são excludentes. | O COMTUR de Curitiba tem natureza deliberativa, consultiva e de assessoramento. Já o COMTUR de Paranaguá tem natureza deliberativa e consultiva. Entrevistados relataram uma função expositiva dos conselhos. | Os conselhos apresentam desenhos jurídicos semelhantes no que se refere às competências e à natureza. Entretanto, na prática, os entrevistados afirmam baixa percepção de proposições, o que pode afetar o funcionamento e a efetividade dos conselhos. |
| Tomada decisão agentes locais | Para a tomada de decisão, os agentes locais (aqueles cujas decisões promovem transformações no espaço onde atuam) utilizam modelos mentais de associações, hipóteses e padrões relacionados a experiências passadas. | No espaço dos conselhos todos os presentes têm possibilidade de fala. Porém, algumas organizações demonstram ser mais articuladas para influenciar o setor público. Em Curitiba, entrevistados destacaram a atuação da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes ABRASEL e organizações do Sistema S. Já os conselheiros de Paranaguá destacaram o Sistema S, o Convention & Visitors Bureau, a Agência de Desenvolvimento do Turismo Sustentável do Litoral do Paraná e a Associação de Barcos. Em função da pandemia, a ação de agentes locais sofreu alteração em Paranaguá, que realocou servidores para auxiliar no enfrentamento à Covid-19. Já Curitiba permaneceu com servidores atuando no turismo durante a pandemia e criou a Comissão Técnica de Enfrentamento da Pandemia do Coronavírus. Os municípios possuem semelhança quanto aos números orçamentários e à quantidade de funcionários atuando no turismo. | Ao comparar os municípios, existe uma disparidade quanto à atuação de agentes locais durante a pandemia. Isso pode estar atrelado ao porte dos municípios, indicando que a estrutura dos órgãos públicos da capital paranaense permitiu a continuidade e até a intensificação das ações para o turismo mesmo em um cenário de crise na saúde pública. Apesar de os municípios possuírem um número semelhante de funcionários e valores orçamentários próximos, os recursos humanos e financeiros do órgão oficial de turismo de Paranaguá são divididos em duas áreas de atuação municipal. |
| Funcionamento Efetividade | Capacidade de instituições participativas influenciarem ou deliberarem sobre uma política pública. Aspectos como secretaria executiva, frequência de encontros e formato de reuniões que permita interação e estimule a tomada de decisão afetam o funcionamento e a efetividade dos colegiados. | Em Curitiba houve aumento na frequência de reuniões, que aconteceram no formato online. Além de reuniões online, os conselheiros se comunicaram via e-mail. Em Paranaguá houve diminuição na frequência de reuniões, com reuniões presenciais e online. Foram identificados diminuição do número de participantes em reuniões online. Conselheiros também se comunicaram via e-mails e grupo em aplicativo de celular. Nos dois municípios não há uma secretaria executiva fixa. | Dificuldades identificadas, como a ausência da secretaria executiva, diminuição da comunicação entre conselheiros (seja em virtude da preferência por reuniões presenciais durante a pandemia, seja pelo uso somente de e-mail além dos encontros) afetaram o funcionamento e a tomada de decisão dos colegiados no período. |
| Racionalidade limitada | Ambientes complexos e incertos, como os de tomada de decisão, limitam o raciocínio lógico de agentes. Alguns comportamentos característicos de racionalidade limitada são: aversão a perdas, preferência para manter o status quo e efeito dotação. | Em Curitiba não foi identificada resistência quanto às mudanças no formato de reuniões diante da pandemia. Houve resistência a mudanças no formato de reuniões em Paranaguá, com preferência para encontros presenciais. | A preferência pela realização de reuniões presenciais pode ser um comportamento característico da aversão a perdas e da manutenção do status quo. A necessidade de encontros presenciais pode também decorrer de inexperience técnica. |
| Cooperação | Colaboração mútua e recíproca. Para sua promoção, é relevante que os agentes tenham claro os benefícios trazidos pela escolha em cooperar. | Entrevistados relataram percepção de maior aproximação e envolvimento de membros dos conselhos, além de um maior engajamento e disposição para ajudar o coletivo. | Observa-se o fortalecimento da cooperação entre os membros diante de uma dificuldade comum. |
| Negociação | Frequentemente envolve a ação por meio da persuasão, da barganha ou da cooperação. O negociador pode assumir a postura de quem deseja definição imediata de uma situação ou de quem organiza e foca na coordenação de ações entre os agentes. | A negociação é assumida por lideranças formais dos conselhos (principalmente presidentes e vice-presidentes). Entrevistados relataram que processos de negociação são consensuais, tendendo para a cooperação entre os agentes. | São os presidentes os responsáveis por facilitar os debates, organizar e determinar as principais pautas e definições abordadas nos encontros. As interações que ultrapassam o espaço dos COMTURs podem favorecer a cooperação entre os membros. |
| Responsividade | Habilidade de transformar preferências de cidadãos em políticas públicas. Instituições participativas, ao garantirem presença, manifestação da comunidade e tomada de decisão, possibilitam que políticas estejam atreladas às necessidades de cidadãos. | Conselheiros de Curitiba relataram que o colegiado acompanha atividades do setor público, sobretudo com relação à prestação de contas e à divulgação de ações dos órgãos oficiais de turismo. Conselheiros de Paranaguá afirmaram que decisões são majoritariamente tomadas pelo órgão de turismo e há apenas comunicação ao colegiado. A atitude de ouvinte entre os conselheiros é destacada em ambos os colegiados. Foi identificada dúvidas quanto à natureza dos conselhos. | Existe uma baixa percepção sobre a responsividade nas ações implementadas pelos colegiados. Os resultados enfatizam as funções fiscalizadora e de acompanhamento dos conselhos, deixando de lado a característica deliberativa. Dúvidas sobre a natureza dos conselhos, sobretudo por parte de representantes da iniciativa privada, pode afetar a responsividade e a atuação dos conselhos. |
| E-democracia | A partir do uso de TICs com o objetivo de aproximar o Estado e o cidadão, a e-democracia envolve interação, participação e manifestação de opiniões para influenciar a tomada de decisão. Embora apresente desafios, a e-democracia amplia a possibilidade de participação política digital em momentos em que o distanciamento social é imperativo. | Entrevistados de Curitiba relataram ausência de queixas sobre dificuldades no acesso às plataformas de reuniões online. Já o COMTUR Paranaguá apresentou dificuldades técnicas e preferência por encontros presenciais. Conselheiros relataram o caráter consultivo em ambos os conselhos, com informações sobre ações já realizadas por organizações que compõem os COMTURs. | Para que os benefícios da e-democracia sejam promovidos, se faz necessário que os colegiados assumam uma postura deliberativa. Isso não diz respeito somente ao período de pandemia, mas a dificuldades enfrentadas antes dela. |

Fonte: os autores (2022).

a adesão almejada para a continuidade das atividades e deliberações durante a pandemia. De outro lado, Curitiba teve aumento na frequência de reuniões e no número de participantes, bem como iniciou ações para o enfrentamento à pandemia, como é o caso da criação de uma Comissão Técnica de Enfrentamento da Pandemia do Coronavírus. Conforme abordado nos resultados, o impacto sobre a capacidade de construção e de deliberação conjunta se deve a limitações internas e externas ao COMTUR, principalmente dos órgãos do Poder Executivo municipal, pela ausência de treinamento para incentivar o uso do ambiente virtual e pela demanda dos servidores de outras pastas para amparar os serviços de saúde pública, deixando a pauta do turismo com menor ênfase.

Aliado a isso, o perfil prático informativo dos COMTUR analisados dificulta a percepção da capacidade de tomada de decisão dos conselheiros. Os próprios conselheiros entrevistados caracterizam o espaço mais como um fórum de comunicação de ações do que como um colegiado efetivo de decisão pública e inclusiva sobre o turismo local. Considera-se também que o desconhecimento dos conselheiros acerca das normas jurídicas dos COMTUR é um ponto frágil, que potencializa a ausência de tomada de decisão capaz de determinar o rumo das políticas municipais de turismo. Embora a atualização das normas jurídicas para os membros do conselho seja trabalhosa, ela é essencial e deve ser vista como uma ação constante pelos líderes dos colegiados para reduzir a extensão desse desconhecimento. Destaca-se que no turismo resultados similares já foram encontrados por outros autores que estudaram conselhos de turismo como Barbará, Leitão e Fontes Filho (2007) e Bantim e Fratucci (2019), mesmo em um contexto pré-pandemia. Todavia, cabe a ponderação de que alguns estudos abordam as instâncias de governança regional, que são uma forma de associação privada intermunicipal composta por algumas empresas e municípios, criada a partir por uma política do Ministério do Turismo. Estas se diferem dos conselhos de políticas públicas que são criados por lei em âmbito municipal, es-

tadual ou federal, sem pagamento de mensalidade por parte dos membros e pautados pelo princípio da Constituição de 1988 da democracia participativa.

O primeiro-ministro britânico Winston Churchill, em um dos vários momentos de dificuldade pelos quais passou seu governo, usou o dito “nunca desperdice uma crise.” Então vejamos como os COMTUR estudados estão lidando com a situação. As principais lições trazidas pela pandemia dizem respeito à necessidade de união, à adaptação dos conselhos às adversidades e à ruptura do velho método de trabalho para um novo, em que as TICS se tornam essenciais para o funcionamento e continuidade de atividades. Por fim, as recomendações às políticas de turismo tratam da melhoria da efetividade do conselho. A instauração de uma secretaria executiva fixa e direcionada para o trabalho dos colegiados, por exemplo, auxiliaria no registro de problemas levantados, no cumprimento dos calendários de reuniões e no uso das TICS. A importância da secretaria na organização dos trabalhos dos conselhos se torna ainda mais evidente num contexto de pandemia e restrições para reuniões presenciais.

Ademais, para que o caráter deliberativo dos COMTUR ganhe corpo, parece recomendável que, a exemplo de conselhos de outras áreas de políticas públicas, seja instituído um fundo municipal para que assim se torne mais viável a concretização das suas decisões. Isso traria um elemento de potencial estabilização dos hábitos instituídos de se utilizar os conselhos para exposições de ações.

No COMTUR de Curitiba houve um melhor uso da e-democracia e maior facilidade de participação. Porém, no COMTUR de Paranaguá, em virtude do funcionamento do colegiado e da adesão dos conselheiros, as TICS não foram utilizadas com todo seu potencial para a e-democracia. Em função disso e do cenário da pandemia, a e-democracia implementada no COMTUR de Paranaguá não favoreceu a participação de cidadãos na tomada de decisão política. Apesar disso, acredita-se no seu potencial de fortalecer processos democráticos. Para isso, recomenda-se que os

conselhos utilizem a experiência da e-democracia durante o surto da COVID-19 para repensar suas ações inclusive em um momento posterior. Dessa forma, será possível a continuidade, ou mesmo intensificação das ações dos COMTUR para a retomada do turismo em cada município.

Em resumo, as recomendações para as políticas de turismo na pandemia observadas a partir desse estudo são: i) empoderamento do conselho por meio de uma secretaria executiva a fim de torná-lo mais ativo e auxiliá-lo em questões práticas e cotidianas; ii) atenção aos recursos e à falta de um fundo municipal de turismo, que podem limitar as atividades dos conselhos; iii) foco no engajamento dos conselheiros que pode ser afetado pela troca de gestão e de lideranças; iv) diminuição da característica consultiva com ênfase na apresentação de ações das organizações participantes dos conselhos.

Por fim, a pandemia ocasionada pela COVID-19 parece ter afetado o cotidiano dos conselhos municipais de turismo de Curitiba e de Paranaíba que, por abrangerem aspectos econômicos, sociais e culturais, podem reverberar nos anos subsequentes. Os colegiados podem vê-las, porém, como perdas com relação a um momento melhor, pré-pandemia, e optar por nada fazer e, neste caso, o resultado incidirá negativamente nos processos democráticos no turismo. Ou ainda, os conselhos podem encarar tais mudanças como favoráveis e vantajosas para que melhorias sejam implementadas em seu funcionamento, até mesmo cuidando de pontos fracos anteriores à pandemia.

Não foi possível entrevistar um número maior de conselheiros em virtude da restrição de tempo dos mesmos e dos pesquisadores, o que limita a abrangência dos achados. Ainda assim, é possível apontar para uma agenda de revisão do funcionamento dos conselhos durante a pandemia no intuito de não desperdiçar uma crise. Pesquisas adicionais podem também replicar as categorias de análise em outros conselhos, sejam eles municipais, estaduais ou nacional, inclusive propondo outras aqui não contempladas. Dessa forma, contribuirão para expandir o estudo dessas insti-

tuições de democracia participativa ligadas ao turismo, as quais têm potencial para influenciar a tomada de decisão em uma área de política pública que gera efeitos econômicos, ambientais e socioculturais, mas ainda pouco enfatizada nas investigações sobre conselhos.

Gratidão

Este artigo de pesquisa contou com apoio financeiro do Edital Proind 2020 / UFPR no Combate à Covid-19.

Referencias

- Adamy, E. K., Zocche, D. A. A., Vendruscolo, C., Santos, J. L. G., e Almeida, M. A. (2018). Validação na teoria fundamentada nos dados: rodas de conversa como estratégia metodológica. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 71(6): 3299–3304.
- Alencar, J. L. O. e Reyes Junior, E. (2018). Atuação da sociedade no conselho nacional de turismo: demandas e rede de relacionamentos. *Administração Pública e Gestão Social*, 10(3): 170–178.
- Almeida, C. e Tatagiba, L. (2012). Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. *Serviço Social & Sociedade*, 109: 68–92.
- Almeida, C., Cayres, D. C., e Tatagiba, L. (2015). Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. *Lua Nova*, 94(255-294).
- Almeida, C., Carlos, E., e Da Silva, R. (2016). Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. *Opinião Pública*, 22(2):250–285.
- Almeida, C., Martelli, C., Lüchmann, L., Coelho, R., e Bernardi, A. J. (2021). Inovações democráticas e força institucional: os conselhos gestores no Brasil. *Debates*, 15(64-90).
- Amat, F., Falcó-Gimeno, A., Arenas, A., e Muñoz, J. (2020). Pandemics meet democracy: expe-

- rimental evidence from the covid-19 crisis in spain. *SocArXiv Papers*, 6:1–31.
- Anacleto, A., Leão, A. S., e Jorge, L. F. (2013). O turismo de negócios no litoral do paraná. *ReAT Revista Eletr nica de Administra o e Turismo*, 3(2):185–199.
- Araújo, C. M. (2013). Conselho estadual de turismo de são paulo: desafios para democratizar o processo de políticas públicas de turismo do estado de são paulo. *Temas de Administra o Pública*, 8(2):1–27.
- Arthur, B. (1994). Inductive reasoning and bounded rationality. *American Economic Review*, 84(2):406–411.
- Avritzer, L. (2008). Institui es participativas e desenho institucional: algumas considera es sobre a varia o da participa o no brasil democrático. *Opinião Pública*, 14(1): 43–64.
- Avritzer, L. (2011). A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participa o: mapeando o debate. In Pires, R. R. C. (ed.), *Efetividade das institui es participativas no Brasil: estratégias de avalia o*. Brasília: IPEA.
- Axelrod, R. (1986). La evolución de la cooperación: el dilema del prisionero y la teoria de juegos.
- Bantim, N. R. e Fratucci, A. C. (2019). Gestão regional do turismo participa o e representatividade no conselho regional de turismo das agulhas negras. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 13(1):108–124.
- Barbará, S., Leitão, M. C. S., e Fontes Filho, J. R. (2007). A governança regional em turismo: realidade? estudo de caso sobre o destino estrada real. *Cadernos EBAPE*, 5(4):1–16.
- Bassani, C. P., Gomes, B. M. A., e Pessali, H. F. (2020). Bens democráticos e conselhos municipais de turismo: uma análise comparativa entre curitiba e belo horizonte. *Rosa dos Ventos Turismo e Hospitalidade*, 12(1):154–168.
- Bataglia, M. B. e Farranha, A. C. (2017). Desafios da democracia digital na realidade brasileira: o acesso   esfera pública online. *Revista de Estudos Jurídicos*, 21(33):287–308.
- Bekker, M., Ivankovic, D., e Biermann, O. (2020). Early lessons from covid-19 response and shifts in authority: public trust, policy legitimacy and political inclusion. *European Journal of Public Health*, 30(5):854–855.
- Bobbio, N. (1986). O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo.
- Brandão, P. M., Baldi, M., e Alban, M. (2014). De(centralization) of brazilian tourism public management: analysis of the involvement of private actors in the national tourism council. *Tourism & Management Studies*, 10:193–199.
- Brasil (1988). Constitui o da república federativa do brasil. legisla o da república federativa do brasil. En línea: [enlace](#).
- Brasil (2019). Programa investe turismo.
- Buckeridge, M. S. e Philippi Junior, A. (2020). Ciência e políticas públicas nas cidades: revela es da pandemia da covid-19. *Revista Estudos Avançados*, 34(99):141–156.
- Coelho, V. S. e Waisbich, L. (2016). Participatory mechanisms and inequality reduction: searching for plausible relations. *Journal of Public Deliberation*, 12(2).
- Coleman, S. e Blumler, J. G. (2009). The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy.
- Cortes, S. V. (2011). As diferentes institui es participativas existentes nos municípios brasileiros.
- Costamagna, P. e Larrea, M. (2017). *Actores facilitadores del desarrollo territorial: una aproximación desde la construcción social*. Bilbao: Publicaciones de la Universidad de Deusto.

- Cunha, E. S. M. (2010). Inclusão social e política: o desafio deliberativo dos conselhos municipais de assistência social.
- Curitiba (2006). Lei n 11.835. En línea: [enlace](#).
- Curitiba (2009). Decreto n 1597. En línea: [enlace](#).
- Curitiba (2019). Decreto n 965. En línea: [enlace](#).
- Curitiba (2020). Lei n 15.798. En línea: [enlace](#).
- Curitiba (2021). Relação de servidores ativos na prefeitura municipal de curitiba, pr em fevereiro de 2021. En línea: [enlace](#).
- Faria, C. F e Ribeiro, U. C. (2011). Desenho institucional: variáveis relevantes e seus efeitos sobre o processo participativo.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4):513–522.
- Gomes, B. M. A. (2018). Políticas públicas de turismo e os empresários.
- Gomes, B. M. A. e Pessali, H. F. (2017). Turismo em curitiba, pr: um histórico de sua institucionalização no setor público. *Revista Turismo Visão e Ação*, 19(2):244–269.
- Gomes, B. M. A., Giannini, N., e Bassani, C. P. (2020). Interação empresários-setor público no turismo: uma análise institucional em mórretes, pr, brasil, pasos. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 18(3):431–441.
- Gomes, E. G. M. (2015). Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. *Cad. EBAPE*, 13(4):894–909.
- Guasti, P. (2020). The impact of the covid-19 pandemic in central and eastern europe: the rise of autocracy and democratic resilience, democratic theory. 7(2):47–60.
- Hall, C. M. (2008). Tourism planning.
- Hodgson, G. (1997). The ubiquity of habits and rules. *Cambridge Journal of Economics*, 21: 663–84.
- Hodgson, G. (2007). Evolutionary and institutional economics as the new mainstream? *Evolutionary and Institutional Economics Review*, 4(1):7–25.
- Hoque, A., Shikha, F. A., Hasanat, M. W., Arif, I., e Hamid, A. B. A. (2020). The effect of coronavirus (covid-19) in the tourism industry in china. *Asian Journal of Multidisciplinary Studies*, 3(1):52–58.
- IBGE (2020a). Cidades - sistema agregador de informações do ibge sobre os municípios e estados do brasil.
- IBGE (2020b). Estimativas da população residente no brasil e unidades da federação. En línea: [enlace](#).
- Jamal, T. e Budke, C. (2020). Tourism in a world with pandemics: local-global responsibility and action. *Journal of Tourism Futures*, 2:1–8.
- James, T. S. e Alihodzic, S. (2020). When is it democratic to postpone an election? elections during natural disasters, covid-19, and emergency situations. *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy*, 19(3):1–19.
- Kahneman, D., Knetsch, J., e Thaler, R. (1991). Anomalies: the endowment effect, loss aversion, and status quo bias. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1):193–206.
- Klos, R. C., Miskalo-Cruz, M., e Moraes, L. (2016). Espaço e cicloturismo: a representação urbano-turística de curitiba/pr em fotografias postadas no tripadvisor. *Marketing & Tourism Review*, 1(2):1–30.
- Lasswell, H. D. (1984). Política: quem ganha o que, quando, como.
- Lüchmann, L. H. H. (2020). Interfaces socioestatísticas e instituições participativas: dimensões analíticas. *Lua Nova*, 109:13–49.

- Madoery, O. (2001). El valor de la política de desarrollo local. In Barquero, A. V. e Madoery, O. (eds.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario: Homo Sapiens.
- Massukado-Nakatani, M. S. (2011). A formação do arranjo da regionalização do turismo no paraná no período de 2003-2011.
- Medeiros, P. H. R. e Guimarães, T. A. (2005). A institucionalização do governo eletrônico no brasil. *Revista de Administração de Empresas*, 46(4):66–78.
- Mendonça, R., Sampaio, R., e Barros, S. (2016). Deliberação online no brasil: entre iniciativas de democracia digital e redes sociais de comunicação.
- Mucelin, G. e Daquino, L. S. (2020). O papel do direito do consumidor para o bem-estar da população brasileira e o enfrentamento à pandemia de covid-19. *Revista de Direito do Consumidor*, 129:1–30.
- Neto, R. B. G. (2020). Impactos da covid-19 sobre a economia mundial. *Boletim de Conjuntura*, 2(5):113–127.
- Oliveira, V. C. S., Avelar, K. M., Almeida Junior, C. R., Ferreira, V. C. P., e Pimentel, T. D. (2020). Representações sobre o conselho municipal de turismo de juiz de fora, mg. *Revista de Cultura e Turismo*, 14(1):1–28.
- Organauskas, D. S. N. (2014). A participação no conselho nacional de turismo: reflexos da relação com o ministério do turismo.
- Organização Mundial do Turismo (2020). Evaluación del impacto del brote de covid-19 em el turismo internacional. En línea: [enlace](#).
- Paranaguá (2018). Lei nº 3.714, de 23 de fevereiro de 2018. institui o conselho municipal de turismo comtur, e dá outras providências. En línea: [enlace](#).
- Paranaguá (2019). Decreto nº 1.170, de 12 de março de 2019. aprova o regimento interno do conselho municipal de turismo comtur. En línea: [enlace](#).
- Paranaguá (2020). Decreto nº 2.237. En línea: [enlace](#).
- Paranaguá (2020b). Lei nº 3.982, de 16 de dezembro de 2020. estima a receita e fixa a despesa do município de paranaguá, para o exercício financeiro de 2021 orçamento geral. En línea: [enlace](#).
- Paranaguá (2021). Relação de funcionários e sua lotação na prefeitura municipal de paranaguá, pr, em março de 2021. En línea: [enlace](#).
- Paraná Turismo (2022a). Cadastros cadastur rotas do pinhão.
- Paraná Turismo (2022b). Cadastros cadastur litoral do paraná.
- PDITS Litoral (2012). Plano integrado do turismo sustentável. polo turístico do litoral paranaense.
- Pearse, H. (2020). Deliberation, citizen science and covid-19, the political quarterly. 91(3): 571–577.
- Pessali, H. F e Gomes, B. M. A. (2020). Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos conselhos de políticas públicas de curitiba. curitiba, pucpress.
- Pogrebinschi, T. e Ventura, T. (2017). Mais participação, maior responsividade? as conferências nacionais de políticas públicas e a qualidade da democracia no brasil, dados . *Revista de Ciências Sociais*, 60(1):7–43.
- Powell, G. B. (2004). The chain of responsiveness. *journal of democracy*. 15(4):91–105.
- Price, V. e Capella, J. N. (2002). Online deliberation and its influence: the electronic dialogue project in campaign 2000. *it&society*. 1(1): 303–329.

Ruschmann, D. (2008). Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente.

Shaffer, T. e Black, L. (2018). Authoritarianism and deliberative democracy: responding to our current political times and contexts. *Journal of Public Deliberation*, 14(2).

Smith, G. (2009). *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sontag Júnior, D. (2018). Governo aberto e e-democracia no turismo: uma análise em Curitiba, pr. Curitiba. dissertação (mestrado em turismo), universidade federal do Paraná.

Sturza, J. M. e Tonel, R. (2020). Os desafios impostos pela pandemia covid-19: das medidas de proteção ao direito à saúde aos impactos na saúde mental. *Revista Opinião Jurídica*, 18 (29):1–27.

Velasco-González, M. (2020). Políticas turísticas ante una pandemia.

Virginio, D. F., Delgado, A. K. C., e Fortes, L. (2011). Microfísica do poder no turismo: reflexões sobre as relações de poder no conselho estadual de turismo do rio grande do norte. *Caderno Virtual de Turismo*, 11(2):267–281.

Anexo 1

| Nº | Pergunta |
|-----|---|
| 1. | Há quanto tempo você participa do COMTUR? |
| 2. | Qual organização você representa? |
| 3. | Quais foram os principais impactos da pandemia para seu município? E para o turismo? |
| 4. | Na sua visão, quais mudanças a tomada de decisão coletiva no conselho proporcionou para as políticas de turismo? Você percebe mudanças com a pandemia? |
| 5. | Quais grupos são mais escutados nas reuniões do COMTUR? E durante a pandemia houve alteração? |
| 6. | De que maneira se chega no consenso durante as reuniões? Houve mudanças com a pandemia? |
| 7. | Quem tem o papel de líder no conselho? Houve alterações com a pandemia? |
| 8. | Entre a iniciativa privada, quem são os líderes? |
| 9. | Existe comunicação entre conselheiros fora das reuniões na pandemia? Como ela acontece? |
| 10. | Qual é a frequência de reuniões do COMTUR? Houve mudança na frequência dos encontros com a pandemia? |
| 11. | Como o COMTUR pode melhorar suas atividades? |
| 12. | Como as reuniões estão sendo realizadas durante a pandemia? |
| 13. | Foi observado aumento ou diminuição de número de participantes? |
| 14. | Algum conselheiro ou participante da reunião comentou ter dificuldades no acesso às plataformas online? a) Se sim, quais? b) E o que foi feito a esse respeito? |
| 15. | Com a pandemia, quais as principais mudanças foram observadas ao longo das reuniões? |
| 16. | Que lições podem ser tiradas da pandemia para o funcionamento do COMTUR? |
