

# CAPACIDAD DE LA GOBERNANZA PÚBLICA TERRITORIAL PARA INVOLUCRAR EL TURISMO COMUNITARIO EN EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE: Un Análisis del Caso de Paraty/RJ

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2024.61.16014>

Enviado el: 24/5/2024  
Aceptado el: 24/6/2024

Thiago Chagas de Almeida<sup>1</sup>; Magnus Luiz Emmendoerfer<sup>2</sup>;  
Marcos Eduardo Carvalho Gonçalves Knupp<sup>3</sup>

## RESUMO

El Turismo de Base Comunitaria (TBC) son formas de gestión del turismo que tienen varios fundamentos articulados al Desarrollo Local Sostenible (DLS); sin embargo, su pleno alcance ha dependido en gran medida de la interacción con otros actores territoriales, es decir, de la Gobernanza Pública Territorial (GPT). Basándose en esto y en la consideración de que es necesario avanzar en la comprensión del tema, este trabajo tiene como objetivo identificar cómo los mecanismos de GPT pueden involucrar al TBC en el proceso de copromoción del DLS. Esta investigación se llevó a cabo mediante un estudio de caso en Paraty/RJ, debido a que este territorio cuenta con espacios de GPT abiertos a las iniciativas de TBC y discute temas relacionados con el DLS. La recolección de datos se realizó a través de levantamientos documentales, observación directa y la aplicación de un cuestionario semiestructurado. La interpretación de los datos se basó en la técnica de análisis de contenido temático. Los resultados indicaron que la GPT puede involucrar al TBC en el proceso de copromoción del DLS mediante: conecnesidad, copotencialidad, coefectividad y colegitimidad. De este modo, este trabajo contribuye a comprender la capacidad de los mecanismos de GPT para ayudar al TBC a copromover un desarrollo endógeno y sostenible de los territorios, lo cual representa una laguna en la literatura.

**Palabras-chave:** gobernanza pública territorial; turismo comunitario; desarrollo local sostenible; planificación territorial.

## CAPACITY OF TERRITORIAL PUBLIC GOVERNANCE TO INVOLVE COMMUNITY-BASED TOURISM IN SUSTAINABLE LOCAL DEVELOPMENT: AN ANALYSIS OF THE PARATY/RJ CASE

## ABSTRACT

Community-Based Tourism (CBT) are tourism management modes that have different foundations linked to Sustainable Local Development (SLD). However, their full reach has largely depended on interaction with other territorial actors, that is, on Territorial Public Governance (TPG). Based on this and the consideration that it is necessary to advance in understanding the subject, this work aims to identify how GPT mechanisms can involve the CBT in the SLD co-promotion process. This research was carried out through a case study in Paraty/RJ, as this territory has TPG spaces open to CBT initiatives and which discusses issues related to SLD. Data collection occurred through documentary surveys, direct observation and the application of a semi-structured questionnaire. Their interpretation came from the thematic content analysis technique. The results indicated that TPG can involve CBT in the SLD co-promotion process through: co-necessity; co-potentiality; co-effectiveness; and co-legitimacy. In this way, this work contributes to understanding the ability of TPG mechanisms to help CBT to co-promote endogenous and sustainable development of territories, which is a gap in the literature.

**Keywords:** territorial public governance; community-based tourism; sustainable local development; territorial planning.

<sup>1</sup> Universidade Federal de Viçosa. Viçosa/MG, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-0928-4359>

<sup>2</sup> Universidade Federal de Viçosa. Viçosa/MG, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-4264-8644>

<sup>3</sup> Universidade Federal de Ouro Preto. Ouro Preto/MG, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-1892-1866>

## INTRODUCCIÓN

El Turismo de Base Comunitaria (TBC) fue identificado inicialmente en la década de los 80 del siglo XX, en comunidades rurales de América Latina (Teixeira; Vieira; Mayr, 2019). Según estos autores, desde su surgimiento, el TBC ha sido un modo de gestión de las actividades de visita que presenta principios que van en contraposición al turismo masificado convencional (que sigue una lógica predominantemente mercantil). Entre ellos, destaca la búsqueda del TBC por otorgar protagonismo decisivo a los actores locales (Qi; Pforr; Dit, 2024), valorizar la cultura de las poblaciones tradicionales, realizar actividades que preserven los recursos ambientales y dinamizar las ganancias económicas del turismo (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Graciano; Holanda, 2020).

Por ello, el TBC es considerado un enfoque de gestión del turismo que se asocia a la propuesta del Desarrollo Local Sostenible (DLS). De acuerdo con Almeida y Emmendoerfer (2023), el DLS es una perspectiva de desarrollo que busca, de forma endógena (a partir de los recursos y necesidades locales), equilibrar diferentes factores como el ambiental, cultural, económico, político y social.

De este modo, se considera que el TBC es una práctica que puede ayudar a promover el DLS, al armonizar de manera endógena factores territoriales-locales importantes para la gestión y realización de actividades de visita sostenibles (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Betti; Denardin, 2019; Braga; Selva, 2016). Esto, sin embargo, no es algo sencillo, pero se vuelve más posible con la inserción del TBC en espacios de articulación y deliberación colectiva (Graciano; Holanda, 2020), como los mecanismos de Gobernanza Pública Territorial (GPT).

Los mecanismos de GPT son iniciativas, integradas por múltiples representantes (gubernamentales y no gubernamentales), destinadas a discutir y gestionar asuntos públicos relacionados con un territorio específico (Dallabrida; Becker, 2003). Son esenciales para el DLS, ya que permiten que la gestión del desarrollo sostenible se realice con los actores locales, no solo para ellos (Fernández et al., 2019). A través de la GPT, el DLS se promueve intencionalmente, o mejor, se “copromueve”, mediante el esfuerzo colectivo para llevar a cabo acciones articuladas con los principios de esta perspectiva de desarrollo.

Además, cuando en la GPT hay representantes que defienden principios socioambientales responsables, como los del TBC, el fomento al DLS se vuelve más factible (Almeida; Emmendoerfer, 2023). A pesar de esta evidente relación, la literatura aún necesita avanzar en la discusión sobre la capacidad de la gobernanza para favorecer el alcance de los objetivos del TBC (Dangi; Petrick, 2021; Graciano; Holanda, 2020; Rocca; Zielinski, 2022), que son coherentes con la propuesta del DLS. Con base en esta laguna, este trabajo parte del siguiente interrogante: ¿Cómo pueden los mecanismos de GPT involucrar al TBC en el proceso de copromoción del DLS?

La investigación de esta cuestión se llevó a cabo mediante un estudio de caso en Paraty/RJ. La elección de Paraty se justifica porque este territorio tiene iniciativas de TBC bien establecidas en comparación con otras localidades nacionales (Barros; Rodrigues, 2019). Además, se identificó previamente que Paraty cuenta con algunos mecanismos de GPT con potencial para promover el DLS mediante la inclusión de representantes del TBC, los cuales serán indicados en los resultados del estudio.

Así, el objetivo fue: explicar, con base en el caso de Paraty/RJ, cómo la GPT puede involucrar al TBC en el proceso de copromoción del DLS. Esta pretensión es importante debido a que la GPT se considera un instrumento que potencia los efectos del TBC para el DLS (Graciano; Holanda, 2020), examinando aquí cómo se evidencia esta relación empíricamente en un contexto propicio para ello, que es el caso del territorio de Paraty.

La investigación se realizó mediante levantamientos documentales, observación directa y la aplicación de un cuestionario semiestructurado. Los datos fueron interpretados mediante la técnica de análisis de contenido temático, identificando categorías que indican cómo los mecanismos de GPT pueden involucrar al TBC en el proceso de coproducción del DLS. En los tres próximos apartados se presenta el marco teórico que fundamentó la presente investigación.

## TURISMO DE BASE COMUNITARIA: SU ORIGEN EN EL CONTEXTO ESTUDIADO Y DEFINICIÓN SEGÚN LA LITERATURA

Como se mencionó en la Introducción, las primeras manifestaciones de gestión turística que dieron lugar al concepto de Turismo de Base Comunitaria (TBC) surgieron en comunidades rurales de América Latina, a finales del siglo XX (Teixeira; Vieira; Mayr, 2019). Según estos autores, el TBC emergió como una importante oportunidad de ingresos para una parte de la población latinoamericana que enfrentaba graves problemas socioeconómicos. Además, el TBC demostró su relevancia como una práctica que reforzaría la relación de pertenencia de los pueblos tradicionales con su territorio, a la vez que estimularía la economía local y promovería acciones compatibles con la preservación del patrimonio cultural y natural (Mielke; Pelgas, 2013).

Particularmente en Brasil, el TBC ha sido discutido desde la década de 1990, pero solo a partir de 2005 comenzó a ser parte de las agendas institucionales, a través de una Declaración elaborada en el 5º Foro Social Mundial, celebrado en la ciudad de Porto Alegre/RS (Neuhaus; Silva, 2006). El TBC se incluyó en dicho documento como una forma de turismo que se opone a una lógica de gestión centralizada y ajena a las necesidades de las poblaciones locales (Kunjuraman, 2022; Qi; Pforr; Dit, 2024), predominante en el turismo convencional (Neuhaus; Silva, 2006).

En Paraty/RJ y en la región de la Costa Verde (Brasil), el TBC cobró mayor protagonismo después de 2007, con la fundación del Foro de Comunidades Tradicionales (FCT) (Mendonça et al., 2017). Estos autores destacan que el Foro se creó con el objetivo de ser un importante espacio político para fortalecer a los pueblos tradicionales de la Costa Verde, principalmente a través de su inserción en actividades económicas, culturales y socioeducativas clave para la región y que valoran su identidad. De esta forma, el TBC en el territorio de Paraty rápidamente fue visto como una práctica esencial a fomentar, al involucrar a pueblos indígenas, caiçaras y quilombolas (Mendonça et al., 2017).

Con el tiempo, el TBC de Paraty se fue estructurando y consolidando (Cardoso, 2016), y el 16 de noviembre de 2022 se aprobó la Política Municipal de TBC de Paraty (Paraty/RJ, 2022). Esto fue resultado de articulaciones políticas de los actores comunitarios locales, principalmente a través de su participación en espacios de discusión y deliberación colectiva, como el propio FCT y los consejos municipales de turismo y política cultural.

Conocer el origen del TBC, particularmente en el contexto estudiado, ayuda a comprender mejor sus principales características y definición. Según Llupart (2022), Moraes et al. (2020) y Sarabia-Molina, Soares y Lois-González (2022), el TBC se caracteriza por la autogestión del turismo por parte de los actores comunitarios. Por su parte, Albuquerque, Nascimento y Nóbrega (2023) entienden que el TBC “surge de la idea de desarrollar un Turismo de Base Local, en el que la población residente debe ser la principal beneficiada, planificando, conduciendo y manteniendo la práctica turística dentro de su territorio” (p. 298).

El TBC sería, por lo tanto, una forma particular de gestionar emprendimientos turísticos, que busca el protagonismo comunitario, la valorización de la cultura popular, la descentralización de los beneficios económicos y el uso responsable de los recursos naturales (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Graciano; Holanda, 2020). Por ello, el TBC ha sido considerado coherente con la propuesta de un desarrollo endógeno y sostenible, que es el DLS (Almeida; Emmendoerfer, 2023; Betti; Denardin, 2019; Braga; Selva, 2016). A continuación, se presentan los principales aspectos de este enfoque de desarrollo, así como su pertinencia en países emergentes.

## DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE Y SU RELEVANCIA EN PAÍSES EMERGENTES

Durante mucho tiempo, los enfoques desarrollistas – incluidas las perspectivas sostenibles, que han sido ampliamente discutidas desde la década de 1970 – desconsideraban la naturaleza local del territorio (Fernández et al., 2019). Esto solo comenzó a cambiar alrededor de la década de 1990 (Fernández et al., 2019), cuando se hizo más evidente la comprensión de que, para proporcionar calidad de vida a la generación actual y futura, además de la armonía entre las dimensiones social, ambiental y económica (que tipifican el desarrollo sostenible), sería necesario considerar los intereses, recursos y la cultura del territorio (Olivera et al., 2020).

En este sentido, el desarrollo sostenible no debería ser solo para la población local, sino también pensado con ella. El Desarrollo Local Sostenible (DLS) surge de este entendimiento: que los elementos que particularizan un territorio deben estar incluidos en el proceso de desarrollo sostenible (Marín-González et al., 2022; Raposo-González, 2022; Sorea; Defta; Popescu, 2023). De este modo, el DLS sería no solo sostenible, sino también un desarrollo territorial, aunque no territorial en el sentido semánticamente micro, ya que sus beneficios e influencias exceden el territorio considerado local, pero con una naturaleza compuesta por atributos propios del territorio, es decir, de su carácter local (Pollice, 2010).

Cabe destacar que la idea de “local” puede referirse a cualquier delimitación geográfica con aspectos más singulares en comparación con una más amplia (o global), como: país (local) y mundo (global); estado (local) y país (global); municipio (local) y estado (global), etc. Por esta razón, es importante resaltar que el DLS no es un desarrollo territorial y sostenible insular geográficamente, sino endógeno, que considera los problemas, necesidades y recursos característicos de un territorio.

Muchos estudiosos han enfatizado la necesidad de avanzar en esta perspectiva desarrollista, especialmente en países emergentes, que dependen en gran medida de la tecnología y la economía de los países considerados centrales y desarrollados (Pacheco; Benini, 2018). Furtado (1974) fue uno de los precursores de este discurso, indicando que el desarrollo endógeno

sería el camino para que Brasil y otros países periféricos pudieran alcanzar un desarrollo real – transformando sus relaciones con los países desarrollados de “dependientes” a “interdependientes”.

Para ello, es esencial que haya una interacción entre la población territorial-local, alineando sus intereses y creando un esfuerzo colectivo para que este proceso se fortalezca ampliamente. Por eso es importante la existencia de mecanismos de gobernanza pública, además de actores comprometidos con principios endógenos y sostenibles, como los del TBC (Almeida; Emmendoerfer, 2023). En la próxima sección se discutirá más a fondo la concepción de la Gobernanza Pública Territorial (GPT) y su relación con el desarrollo de los territorios.

## GOBERNANZA PÚBLICA TERRITORIAL Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS

Los espacios de gobernanza existen desde tiempos muy antiguos (Tribunal de Cuentas de la Unión, 2014), sin embargo, adquirieron mayor visibilidad solo en la década de 1930, en el ámbito corporativo (Álvares; Giacometti; Gusso, 2008). Según estos autores, la gobernanza corporativa surgió y se difundió con el objetivo de que los gestores de las empresas rindieran cuentas y alinearan sus decisiones con los accionistas y propietarios de las mismas, considerando que muchas compañías ya no eran administradas por sus dueños, sino por profesionales especializados.

En el sector público, la gobernanza comenzó a utilizarse de manera más amplia un poco después, a finales del siglo XX (Tribunal de Cuentas de la Unión, 2014). Su propósito era fomentar una mayor participación de los ciudadanos en las políticas públicas (Bevir, 2011; Bovaird; Löffler, 2003). Además, los mecanismos de gobernanza pública se crearon para cumplir con el principio de transparencia, divulgando los actos producidos por el gobierno y sus gestores públicos (Silvestre, 2019).

En cuanto a la concepción de Gobernanza Pública Territorial (GPT), que es el foco de este trabajo, cabe destacar que se trata de una gobernanza pública orientada a resolver cuestiones de un territorio específico. Así, es necesario entender qué se define como territorio. El territorio se entiende aquí no como una simple delimitación geográfica, sino como un espacio apropiado, construido, deconstruido y reconstruido por las relaciones sociales que se establecen continuamente en él (Dallabrida; Becker, 2003; Haesbaert, 2006; Santos; Silveira, 2001; Saquet, 2007).

En este sentido, la GPT se presenta como un mecanismo destinado a compatibilizar los intereses de los actores territoriales para crear estrategias que busquen mejorar las relaciones y modos de vida del territorio (Jørgensen; Fallov, 2022; Ravagnan; Rossi; Amiriaref, 2022; Robert-Boeuf, 2023). Lima (2019) ofrece una comprensión similar, indicando que la GPT es un: “(...) proceso de coordinación de actores que busca desarrollar el capital social, intelectual, político y material y coordinar el desarrollo territorial basado en la creación de cohesión territorial sostenible a diferentes niveles” (p. 133).

Se observa que la GPT es fundamental para el desarrollo territorial sostenible, incluso por su naturaleza local (Fuini, 2014; Pires et al., 2018). Entre los diferentes mecanismos de GPT existentes en Brasil, se destacan los consejos gestores de políticas públicas, las audiencias

públicas, los presupuestos participativos y cualquier otro instrumento de gestión pública colectiva orientado a un territorio (Dallabrida; Becker, 2003).

## METODOLOGÍA

Este trabajo se caracteriza como cualitativo, partiendo de una perspectiva subjetiva para analizar un objeto de estudio, sin generalizar sus apuntes, pero provocando reflexiones sobre el tema en su conjunto (Mendonça; Moellwald; Mago, 2014). La estrategia de investigación realizada fue un estudio de caso crucial del tipo camino, también conocido como pathway crucial case. Esta estrategia busca mostrar cómo las concepciones teóricas previas se manifiestan en un contexto específico (Gerring, 2007). De este modo, el pathway crucial case sigue una lógica deductiva, enfocándose en realizar una descripción situada de un fenómeno, con el objetivo de hacer más explícito el entendimiento teórico, incluidas sus limitaciones (Gerring, 2007).

El entendimiento teórico de partida en este trabajo es que: la GPT puede involucrar al TBC en la copromoción del DLS, ampliando sus efectos en este proceso. Con base en ello, se estudió el caso del territorio de Paraty/RJ. La ciudad de Paraty es reconocida por albergar una de las mayores reservas de Mata Atlántica remanente en Brasil y preservar (a través de su arquitectura, gastronomía, festividades, etc.) un patrimonio cultural que remite a las raíces históricas del país (Caponero; Giraldo; Leite, 2019).

Además, Paraty está compuesta por diversas comunidades – principalmente tradicionales, como caiçaras, quilombolas e indígenas – que, a lo largo de los años, han desarrollado y consolidado iniciativas de TBC (Barros; Rodrigues, 2019; Mendonça et al., 2017). En lo que respecta específicamente a su inserción en la gobernanza pública a nivel local, se destaca que los representantes del TBC han tenido acceso y han participado en ella a través del Consejo Municipal de Turismo (Comtur), del Consejo Municipal de Política Cultural (CMPC) y del Foro de Comunidades Tradicionales (FCT), que también abarca otros municipios de la Serra da Bocaina. Debido a todas estas características, Paraty se considera un caso pertinente para ser analizado sobre el tema.

Para la recolección de datos, se realizaron una observación directa, un levantamiento documental y un cuestionario semiestructurado. La observación directa es una técnica que ocurre mediante el registro, por parte del investigador, de sus percepciones en relación con lo que se verificó durante su visita al lugar donde se manifiesta el objeto estudiado (Mendonça; Moellwald; Mago, 2014).

En esta investigación, la observación no implicó participación en las prácticas observadas, llevándose a cabo a través de: visitas a emprendimientos de TBC en Paraty; paseos por el centro histórico de la ciudad, donde se concentra el flujo turístico del territorio; visitas y recopilación de información de los órganos públicos municipales relacionados con el turismo y la cultura, y participación como oyente en reuniones del Comtur, que es el principal instrumento de la gobernanza pública turística de Paraty (Trentin, 2016) – por concentrar las deliberaciones colectivas de las políticas públicas municipales del sector. Cabe destacar que, a lo largo de la observación directa, que ocurrió en diferentes momentos del año 2023, también se registraron datos de conversaciones abiertas sobre el tema estudiado, respetando las directrices éticas de la Resolución nº 510/2016.

Por su parte, el levantamiento documental, que examina datos expresados en registros documentales (Lima Junior et al., 2021), se centró en: las actas de las reuniones del Comtur entre los años 2022 y 2023, que son documentos públicos e indican, de algún modo, cómo se han llevado a cabo las discusiones y deliberaciones en el principal espacio de gobernanza turística del municipio; los sitios institucionales del poder público local y de los espacios de GPT; y la legislación de creación o funcionamiento de los espacios de GPT de Paraty asociados directamente al TBC – Comtur, CMPC y FCT.

El cuestionario semiestructurado, que es un conjunto de preguntas fijas con respuestas abiertas y cerradas, tuvo como público objetivo a personas que trabajan con el TBC en Paraty. Su aplicación se realizó en línea, a través del sitio Google Forms. La difusión se llevó a cabo a través de cuentas en redes sociales y correos electrónicos, institucionales o personales, de actores del TBC de Paraty. Cabe destacar que se utilizó un proceso de “bola de nieve”, en el cual las personas que lo recibían lo compartían con otros posibles encuestados. El cuestionario estuvo disponible para su cumplimentación entre los días 1 de agosto de 2023 y 31 de octubre de 2023, recopilando 10 respuestas.

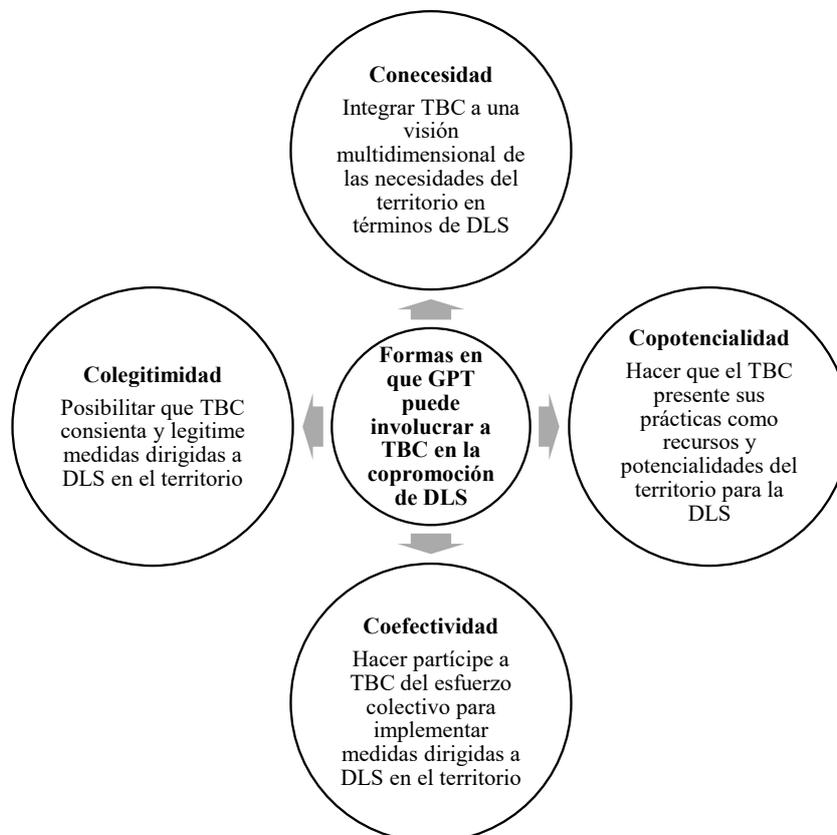
La triangulación de estas tres fuentes (observación, documentos y cuestionario) proporciona mayor seguridad a los datos recopilados, al diversificar las formas de verificación de la veracidad de la información. También es importante destacar que los instrumentos de recolección de datos, los guiones de la observación, el levantamiento y el cuestionario, fueron validados por especialistas y aprobados por un comité de ética universitario.

La interpretación de los documentos se basó en la técnica de análisis de contenido temático, que extrae de ellos sus núcleos de sentido relacionados con el propósito del estudio (Cardoso; Oliveira; Ghelli, 2021). Los núcleos de sentido fueron sistematizados en este trabajo mediante códigos y categorías. Los códigos son consideraciones de las fuentes de datos relativas al objetivo general de esta investigación y las categorías son representaciones de varios códigos con ideas comunes. Cabe destacar que las categorías surgieron durante el análisis de los datos, no siendo definidas previamente por la literatura existente.

## RESULTADOS

En esta parte del trabajo se presentan y discuten las categorías reveladas en el análisis de los datos. Estas indican, a partir de los códigos analíticos identificados en el caso de Paraty, cómo los mecanismos de GPT pueden involucrar al TBC en el proceso de copromoción del DLS. La Figura 1 sintetiza y describe estas categorías.

Figura 1: Principales formas en que GPT puede involucrar a TBC en la copromoción de DLS



Fuente: Elaboración propia.

El análisis de contenido temático de los datos obtenidos mediante la observación directa, el levantamiento documental y el cuestionario semiestructurado indica que los mecanismos de GPT pueden involucrar al TBC en el proceso de copromoción del DLS a través de cuatro elementos principales: concesidad; copotencialidad; coefectividad y colegitimidad.

Cabe señalar que no deben entenderse como las únicas contribuciones de la GPT para integrar al TBC en una actuación colectiva y articulada dirigida al DLS, sino como los atributos fundamentales de la GPT observados en el caso de Paraty/RJ. Por lo tanto, el presente trabajo no permite ni busca generalizar sus hallazgos. Al contrario, su propuesta es arrojar luz sobre el tema en su conjunto, mediante un ejemplo del fenómeno estudiado que debe ser contextualizado.

También se debe destacar que a partir de la observación directa realizada en una reunión del Comtur, se verificó que las actas representan la dinámica que suele ocurrir en el principal órgano colegiado de interacción entre actores estatales y no estatales del TBC para la gobernanza pública turística del municipio. Ante esto, se entiende que las consideraciones de las actas, asociadas al objetivo de esta investigación, son códigos que pueden ser utilizados.

De manera complementaria, aunque no se participó en reuniones ni se analizaron las actas (que, en este caso, no están disponibles públicamente), se investigó la estructura de otros dos espacios de gobernanza pública local que cuentan con actores del TBC, el CMPC y el FCT. Esto se realizó con base en la investigación en sitios web y legislaciones relacionadas con

estos mecanismos y, de manera más general, en los registros durante la observación directa y las respuestas al cuestionario, que no se limitaron a un espacio específico de GPT, sino a la percepción de las personas del TBC respecto a su participación en cualquiera de ellos. En los subtópicos a continuación se mencionan los códigos básicos de los resultados, fundamentando sus respectivas categorías.

## Concesidad

La concesidad es una categoría que muestra que la GPT puede hacer que el TBC contribuya en la identificación de los problemas y necesidades del territorio que deben ser considerados en el proceso de DLS. Así, la GPT permite que el TBC sea parte de una visión territorial multidimensional. Esto está relacionado con la concepción de GPT presentada por Jørgensen y Fallov (2022), como un instrumento para captar diferentes percepciones e intereses de los actores territoriales.

El acta del día 1/3/2023 refleja este elemento cuando la representación del TBC, junto con otros representantes del Comtur, indicó la necesidad de establecer un proyecto municipal denominado “Observatorio de Turismo”, que tendría la capacidad de recopilar datos sobre el perfil de los visitantes de la ciudad (Levantamiento Documental, 2023). En la reunión del 13/6/2023, los miembros del Comtur se manifestaron sobre la pertinencia de ajustar un Plan de Manejo de una Estación Ecológica del municipio, que versaba sobre acciones de monitoreo para la preservación de la biodiversidad del territorio (Levantamiento Documental, 2023).

En este caso, se planteó la necesidad de aumentar los períodos de monitoreo, entendiendo que el control debía ser más continuo. Además de estos ejemplos, la concesidad se evidenció en otras reuniones del Comtur, como en las del 9/1/2023, 14/4/2022, 20/4/2022, etc., cuando los representantes del colegiado plantearon cuestiones a mejorar en el territorio (Levantamiento Documental, 2022, 2023).

A partir del Levantamiento Documental (2023) en sitios de comunicación del CMPC y del FCT también se verificó que estos espacios están dispuestos a recibir demandas de los actores que llevan a cabo TBC a nivel local. En el caso del CMPC, la apertura está prevista en la Ley Municipal nº 1.997 de 2015 y en el FCT, esto se menciona en sus directrices básicas. También hubo respuestas al Cuestionario Semiestructurado (2023) y un relato de un actor comunitario durante la Observación Directa (2023), indicando que su participación ha ocurrido, entre otras formas, mediante la “presentación de problemas a resolver para mejorar el turismo en la comunidad”.

De esta manera, se observa que los mecanismos de GPT pueden involucrar al TBC en la copromoción del DLS, de modo que este sea un actor importante para identificar las necesidades y prioridades locales. Se considera que en la GPT esto se realiza de manera colectiva, no siendo la visión del TBC siempre la predominante, pues es solo uno de los diversos puntos de vista.

## Copotencialidad

La segunda categoría se refiere a la capacidad de los espacios de GPT para permitir que los representantes del TBC presenten sus prácticas y conocimientos como potencial del territorio para el DLS. A diferencia de la categoría anterior, que está más relacionada con el

análisis de los problemas y prioridades, la copotencialidad tiene un carácter más propositivo sobre las estrategias endógenas a definir. Pires et al. (2018) ya habían destacado esta característica de los espacios de GPT como generadores de un entorno colectivamente propositivo.

En el caso de la GPT de Paraty, este elemento también quedó muy evidente. En la reunión del 5/7/2022, por ejemplo, la representación de los pueblos tradicionales propuso que el Consejo invirtiera en la creación del samba-enredo del carnaval de la escuela de samba paulista Tatuapé, considerando una propuesta recibida anteriormente (Levantamiento Documental, 2022). Según la representación, el tema de la escuela podría retratar la cultura, la historia y la biodiversidad de Paraty.

Otra reunión en la que la copotencialidad fue evidente fue la del 1/2/2022, cuando algunos consejeros sugirieron que el poder público destinara recursos para revitalizar senderos en una zona periférica del municipio, convirtiéndola en un destino atractivo para los visitantes de Paraty (Levantamiento Documental, 2022). Las reuniones del 24/5/2022, 15/7/2022, 22/12/2022, entre otras, también incluyeron propuestas de representantes locales (Levantamiento Documental, 2022).

Algunos encuestados del Cuestionario Semiestructurado (2023) relataron que, a través de la GPT de Paraty, han podido proponer acciones para mejorar el turismo en la localidad: “aunque no todo se ejecuta, hemos logrado sugerir acciones que se han implementado”; “la gobernanza nos ha permitido ser parte de la elaboración de las políticas de turismo”. También se observó en la Observación Directa (2023) en una reunión del Comtur la generación de ideas colectivamente, con el fin de crear estrategias a implementar en el municipio.

Por lo tanto, se puede observar que la GPT puede incluir al TBC en el proceso del DLS al permitir que sus actores presenten estrategias basadas en sus concepciones y modos de vida. Muchas de ellas, como la ejemplificada en la reunión del 5/7/2022, se basan en el potencial de los recursos tangibles e intangibles del lugar (Levantamiento Documental, 2023).

## Coefectividad

La tercera categoría revela que la GPT no solo puede hacer que el TBC ayude a identificar las necesidades y los potenciales del territorio, sino también a actuar para que las medidas dirigidas al DLS, deliberadas colectivamente, se efectúen. Según Fuini (2014), la GPT, además de ser un instrumento de discusión, tiene el papel de movilizar un esfuerzo conjunto para el desarrollo local.

Esto se observó en el acta del 1/2/2023, en la que los representantes se comprometieron a ayudar en la concienciación contra el turismo depredador, informando a los turistas sobre reglas básicas para el uso adecuado de los espacios que visitan (Levantamiento Documental, 2023). En la reunión del 17/5/2023, la representante del TBC y otros participantes se ofrecieron a colaborar con la inserción de información sobre sus respectivas localidades para la aplicación de itinerarios turísticos de Paraty que estaba en desarrollo (Levantamiento Documental, 2023; Observación Directa, 2023).

Dado que son residentes locales, tendrían mejor conocimiento de los puntos positivos y destinos a ser visitados en cada lugar, haciendo que la aplicación sea más coherente con los servicios ofrecidos. Las reuniones del 1/9/2022, 1/11/2022, 10/11/2022, entre otras, también

demonstraron la participación múltiple de los miembros del Consejo para concretar las decisiones deliberadas (Levantamiento Documental, 2022).

En el FCT y el CMPC también se identificó la participación de los miembros de las reuniones en la ejecución de las propuestas de estos espacios (Levantamiento Documental, 2023), con colaboración recurrente, por ejemplo, en la realización de eventos y ferias dedicadas a ofrecer productos turísticos, que ocurren frecuentemente en el municipio (Observación Directa, 2023).

En este sentido, se infiere que la GPT puede implicar una intervención activa del TBC y de otros actores para llevar a cabo las acciones dirigidas al DLS propuestas en las reuniones. Esto hace que su actuación para el DLS no se limite únicamente al diálogo y la toma de decisiones, sino que también implique participación para concretar los acuerdos.

### Colegimitad

La última categoría que surgió del análisis de los datos fue la colegitimidad. Esta categoría señala que la GPT puede permitir que los actores del TBC legitimen las medidas para el DLS, al estar de acuerdo con las deliberaciones de estos espacios. Lima (2019) enfatizó esta característica de los mecanismos de gobernanza territorial, ya que resultan en decisiones más representativas territorialmente, a diferencia de una acción que proviene únicamente de las elecciones del gobierno municipal.

En el caso del Comtur de Paraty, la legitimidad de las representaciones territoriales (previstas legalmente en el Consejo) se manifiesta cuando sus miembros llegan a un consenso y toman una decisión conjunta en una reunión. La formalización de la inscripción de Paraty como un Destino Turístico Inteligente del Sebrae, que ocurrió en la reunión del 13/10/2022, fue un ejemplo de legitimidad territorial que contó con el consentimiento de la representación del TBC (Levantamiento Documental, 2022).

Según el acta, esta inscripción tiene el objetivo de que Paraty busque alternativas para interactuar con los turistas a través de recursos tecnológicos, atrayendo a más visitantes y generando oportunidades de ingresos para la población local. Con el respaldo de diferentes representaciones locales, el desarrollo de herramientas digitales para la promoción del turismo se volvió más aceptado por la población del territorio.

De acuerdo con la Ley 1.997/2015, las decisiones del CMPC dependen, al menos, de la manifestación favorable de la mayoría simple de sus miembros (Levantamiento Documental, 2023), lo que otorga representatividad y legitimidad a lo que se define. Los encuestados del Cuestionario Estructurado (2023) también indicaron que la participación del TBC en la gobernanza es necesaria porque representa lo que la comunidad piensa sobre lo que se está produciendo como política pública.

En la reunión del 23/5/2023, la colegitimidad se manifestó cuando los representantes del Consejo aprobaron la asignación de recursos del Fondo Municipal de Turismo para el mantenimiento de la Casa de la Cultura de Paraty, que estaba atravesando dificultades financieras y necesitaba apoyo para continuar con sus importantes actividades culturales (Levantamiento Documental, 2023). Otros ejemplos de legitimación de medidas dirigidas al DLS a través del Comtur pueden identificarse en las actas de los días 14/3/2023, 1/2/2023 y 30/11/2022, entre otras (Levantamiento Documental, 2022, 2023).

## CONCLUSIONES

El presente artículo mostró, a partir del caso de Paraty/RJ, que la GPT es un instrumento fundamental para involucrar al TBC en el proceso de copromoción del DLS, principalmente a través de: conecesidad, haciendo que el TBC sea parte de una visión multidimensional de las necesidades del territorio para el DLS; copotencialidad, haciendo que el TBC presente sus prácticas como recursos y potencialidades del territorio para el DLS; coefectividad, haciendo que el TBC participe en el esfuerzo colectivo para llevar a cabo las medidas dirigidas al DLS del territorio; y colegitimidad, permitiendo que el TBC consienta y legitime las medidas dirigidas al DLS del territorio.

Estas categorías muestran que la GPT puede, de diferentes maneras, involucrar al TBC en el proceso del DLS y potenciar el alcance de sus principios. Cabe destacar que no deben considerarse como las únicas posibilidades de que los mecanismos de GPT involucren al TBC en el DLS, sino como las más evidentes en el contexto estudiado. Es importante aclarar esto, ya que este trabajo no busca generalizar sus hallazgos, sino generar reflexiones sobre el tema y servir como referencia para estudios de casos en los que el TBC participa o puede participar en mecanismos de gobernanza.

También es necesario señalar que este artículo no analizó los obstáculos a superar para que cada una de estas formas de involucramiento ocurra plenamente y de manera cualificada. Por lo tanto, se buscó identificar los potenciales básicos de la inserción del TBC en la GPT específicamente para la copromoción del DLS. En vista de esto, se sugiere que investigaciones futuras investiguen los desafíos que enfrenta el TBC en su involucramiento en la GPT para el DLS. Además, es pertinente realizar investigaciones teórico-empíricas en otros territorios basadas en las categorías presentadas aquí, con el fin de verificar más manifestaciones de ellas en este escenario.

En cuanto a sus contribuciones, este estudio avanza en la comprensión de la capacidad de la gobernanza para impulsar el alcance de los objetivos de carácter endógeno-sostenible del TBC, que según Dangi y Petrick (2021), Graciano y Holanda (2020), y Rocca y Zielinski (2022), es una laguna teórica. En cuanto a la implicación más práctica, los resultados de esta investigación muestran la importancia de la GPT para involucrar a actores territoriales primordiales (como los del TBC) y pensar en estrategias colectivas para el desarrollo equilibrado de los territorios, teniendo en cuenta su cultura, historia y recursos materiales.

## REFERENCIAS

- ALBUQUERQUE, M. C. B.; NASCIMENTO, F. G.; NÓBREGA, W. R. M. Dialogando com os conceitos de turismo de base comunitária e turismo criativo. *Cenário: Revista Interdisciplinar em Turismo e Território*, v. 11, n. 1, p. 298-319, 2023.
- ALMEIDA, T. C.; EMMENDOERFER, M. L. Turismo de base comunitária e desenvolvimento local sustentável: Conexões e reflexões. *Revista de Turismo Contemporâneo*, v. 11, n. 1, p. 1-21, 2023.
- ÁLVARES, E.; GIACOMETTI, C.; GUSSO, E. *Governança corporativa: um modelo brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- BARROS, A. L. R.; RODRIGUES, C. G. O. Differentiated education and Community-Based Tourism in the caixara territories of Paraty (RJ). *Ambiente & Sociedade*, v. 22, p. 1-20, 2019.
- BETTI, P.; DENARDIN, V. F. Turismo de base comunitária e desenvolvimento local em unidades de conservação: estudo de caso no Restaurante Ilha das Peças, Guaraqueçaba – PR. *Caderno Virtual de Turismo*, v. 19, n. 1, p. 1-15, 2019.

- BEVIR, M. Governança democrática: uma genealogia. *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, n. 39, p. 103-114, 2011.
- BOVAIRD, T.; LÖFFLER, E. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies. *International Review of Administrative Sciences*, v. 69, n. 3, p. 313-328, 2003.
- BRAGA, M. B.; SELVA, V. S. F. O turismo de base comunitária pode ser um caminho para o desenvolvimento local? *Revista Eletrônica do Prodema*, v. 10, n. 1, p. 38-53, 2016.
- CAPONERO M. C.; GIRALDI, R. C.; LEITE, E. Paraty, patrimônio mundial da Unesco: preservação da história, da memória, da cultura e da biodiversidade. *Revista Confluências Culturais*, v. 8, n. 2, p. 42-53, 2019.
- CARDOSO, D. S. Apontamentos sobre o turismo de base comunitária a partir da análise de duas regiões díspares: região do Cariri (Ceará) e região da Fazenda de Santa Cruz (Rio de Janeiro). In: SEMINÁRIO DA ANPTUR, 13., 2016, São Paulo. *Anais eletrônicos [...]*. São Paulo: Anptur, 2016.
- CARDOSO, M. R. G.; OLIVEIRA, G. S.; GHELLI, K. G. M. Análise de conteúdo: uma metodologia de pesquisa qualitativa. *Cadernos da Fucamp*, v. 20, n. 43, p. 98-111, 2021.
- DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Governança Territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. *Desenvolvimento em Questão*, v. 1, n. 2, p. 73-97, 2003.
- DANGI, T. B.; PETRICK, J. F. Enhancing the role of tourism governance to improve collaborative participation, responsiveness, representation and inclusion for sustainable community-based tourism: a case study. *International Journal of Tourism Cities*, v. 7, n. 4, p. 1.029-1.048, 2021.
- FERNÁNDEZ, R. L.; CALATAYUD, M. M.; PEÑA, R. M.; URQUIZA, D. E. P. Epistemological foundations that sustain a research in environmental education for sustainable local development, in the province of El Oro. *Conrado*, v. 15, n. 67, p. 282-287, 2019.
- FUINI, L. L. Território, territorialização e territorialidade: o uso da música para a compreensão de conceitos geográficos. *Terr@ Plural*, v. 8, n. 1, p. 225-249, 2014.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GERRING, J. Is There a (Viable) Crucial-Case Method? *Comparative Political Studies*, v. 40, n. 3, p. 231-253, 2007.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 2008.
- GRACIANO, P. F.; HOLANDA, L. A. Bibliometric analysis of scientific literature on community-based tourism from 2013 to 2018. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, v. 14, n. 1, p. 161-179, 2020.
- HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- JØRGENSEN, A.; FALLOV, M. A. Urbanization and the organization of territorial cohesion – results from a comparative Danish case-study on territorial inequality and social cohesion. *Journal of Organizational Ethnography*, v. 11, n. 1, p. 64-78, 2022.
- KUNJURAMAN, V. Exploring the Role of Social Capital in Community-Based Tourism in Bum Bum Island, Semporna, Sabah, Malaysia. *International Journal of Business and Society*, v. 23, n. 3, p. 1.632-1.648, 2022.
- LIMA JUNIOR, E. B.; OLIVEIRA, G. S.; SANTOS, A. C. O.; SCHNEKENBERG, G. F. Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. *Cadernos da FUCAMP*, v. 20, n. 44, p. 36-51, 2021.
- LIMA, I. G. Governança territorial. *GEOgraphia*, v. 21, n. 46, p. 131-135, 2019.
- LLUPART, M. R. N. Theoretical Model for the Analysis of Community-Based Tourism: Contribution to Sustainable Development. *Sustainability*, v. 14, n. 17, p. 1-41, 2022.
- MARÍN-GONZÁLEZ, F.; MOGANADAS, S. R.; PAREDES-CHACÍN, A. J.; YEO, S. F.; SUBRAMANIAM, S. Sustainable Local Development: Consolidated Framework for Cross-Sectoral Cooperation via a Systematic Approach. *Sustainability*, v. 14, n. 11, p. 1-33, 2022.
- MAY, T. *Pesquisa social: questões, métodos e processos*. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- MENDONÇA, A. W.; MOELLWALD, M. C. E.; MAGO, D. D. *Metodologia para estudo de caso: livro didático*. Palhoça: UnisulVirtual, 2014.
- MENDONÇA, T. C. M.; SANTOS, R. O.; LOPES, P. C. B.; ANDRADE, S. R.; MORAES, A. P. V. Turismo de base comunitária na Costa Verde (RJ): caiçaras, quilombolas e indígenas. *Revista Brasileira de Ecoturismo*, v. 10, n. 2, p. 328-356, 2017.
- MIELKE, E. C.; PELGAS, F. V. Turismo de base comunitária no Brasil. Insustentabilidade é uma questão de gestão. *Revista Turismo em Análise*, v. 24, n. 1, p. 170-189, 2013.
- MORAES, E. A.; IRVING, M. A.; LEITE, R. M.; PEDRO, R. M. L. R.; OLIVEIRA, E. Turismo de base comunitária à luz da teoria ator-rede: novos caminhos investigativos no contexto brasileiro. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 122, p. 145-168, 2020.

- NEUHAUS, E.; SILVA, J. S. *Um outro turismo é possível! Reflexões sobre desigualdades, resistências e alternativas no desenvolvimento turístico*. Fortaleza: FBOMS/Instituto Terramar, 2006.
- OLIVERA, C. M.; GARCÍA, K. A. M.; SÁNCHEZ, L. A. M.; VELASCO, A. E. M. Relation between public management and sustainable local development of the cities of Oaxaca, 2000-2017. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, n. 22, 155-187, 2020.
- PACHECO, A. P. D. C.; BENINI, E. G. A economia criativa em época de crise: o desenvolvimento endógeno brasileiro na obra de Celso Furtado. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 38, n. 2, p. 324-337, 2018.
- PARATY/RJ. Projeto de Lei n. 45, de 22 de agosto de 2022. *Institui a política municipal de turismo de base comunitária no âmbito do município de Paraty e dá outras providências*. Paraty, RJ: Câmara Municipal, 2022. Disponível em: [https://paraty.rj.leg.br/site/wp-content/uploads/2022/11/projeto\\_lei\\_045\\_2022054.pdf](https://paraty.rj.leg.br/site/wp-content/uploads/2022/11/projeto_lei_045_2022054.pdf). Acesso em: 3 abr. 2024.
- PIRES, E. L. S.; FUINI, L. L.; FIGUEIREDO FILHO, W. B.; MENDES, E. L. A governança territorial revisitada: dispositivos institucionais, noções intermediárias e níveis de regulação. *GEOgraphia*, v. 19, n. 41, p. 24-38, 2018.
- POLLICE, F. O papel da identidade territorial nos processos de desenvolvimento local. *Espaço e Cultura*, n. 27, p. 7-24, 2010.
- QI, F.; PFORR, C.; DIT, T. J. Exploring the regenerative potential for community-based ecotourism in the Niah National Park in Sarawak, Malaysia. *Journal of Ecotourism*, v. 23, n. 3, p. 1-9, 2024.
- RAPOSO-GONZÁLEZ, J.-J. Patrimonio agrícola y desarrollo local sostenible. Caracterización del paisaje tradicional del viñedo de Bollullos Par del Condado (Huelva). *Revista Electrónica de Patrimonio Histórico*, n. 30, p. 130-156, 2022.
- RAVAGNAN, C.; ROSSI, F.; AMIRIAREF, M. Sustainable Mobility and Resilient Urban Spaces in the United Kingdom. Practices and Proposals. *Transportation Research Procedia*, v. 60, p. 164-171, 2022.
- ROBERT-BOEUF, C. Promoting Rural Regeneration and Sustainable Farming near Cities Thanks to Facilitating Operators in France? The Case of the Versailles Plain's Association Governance Model. *Sustainability*, v. 15, n. 9, p. 1-16, 2023.
- ROCCA, L. H. D.; ZIELINSKI, S. Community-based tourism, social capital, and governance of post-conflict rural tourism destinations: the case of Minca, Sierra Nevada de Santa Marta, Colombia. *Tourism Management Perspectives*, v. 43, p. 1-12, 2022.
- SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *Território e sociedade no início do século 21*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SAQUET, M. A. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SARABIA-MOLINA, M. Y.; SOARES, J. R. R.; LOIS-GONZÁLEZ, R. C. Innovations in Community-Based Tourism: Social Responsibility Actions in the Rural Tourism in the Province of Santa Elena – Ecuador. *Sustainability*, v. 14, n. 20, p. 1-20, 2022.
- SILVESTRE, H. C. *A (Nova) governança pública*. Brasília: Enap, 2019.
- SOREA, D.; DEFTA, M.; POPESCU, I. M. Journeys to Significant Places in Orthodoxy as a Source of Sustainable Local Development in Romania. *Sustainability*, v. 15, n. 7, 1-26, 2023.
- TEIXEIRA, F. R.; VIEIRA, F. D.; MAYR, L. R. Turismo de base comunitária: uma abordagem na perspectiva da análise de clusters. *Turismo: Visão e Ação*, v. 21, n. 2, p. 2-21, 2019.
- TRENTIN, F. Governança turística em destinos brasileiros: comparação entre Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, v. 14, n. 3, p. 645-658, 2016.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria*. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014.

**Autor correspondente:**

Thiago Chagas de Almeida

Universidade Federal de Viçosa

Av. P H Rolfs, s/n – Campus Universitário, Viçosa/MG, Brasil. CEP 36570-900

thiagoc-almeida@hotmail.com

Este es un artículo de acceso abierto distribuido  
bajo los términos de la licencia Creative Commons.

