

***Cooperação em Redes de Políticas Públicas de Turismo com Base na Confiança Interpessoal: Evidência do caso de Petrolândia/PE***

***Cooperation in Tourism Policy Networks Based on Interpersonal Trust: Evidence from the case of Petrolândia/PE***

**Paulo Henrique Ferreira Lacerda**

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade de São Paulo – USP, São Paulo/SP, Brasil.

E-mail: paulolacerdatur@gmail.com

**Ana Valéria Endres**

Professora associada do Departamento de Turismo e Hotelaria da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, João Pessoa/PB, Brasil.

E-mail: ave@academico.ufpb.br

**Edgar Luis Tomazzoni**

Professor associado do Programa de Pós-Graduação em Turismo na Universidade de São Paulo – USP, São Paulo/SP, Brasil.

E-mail: eltomazzoni@usp.br

*Artigo recebido em: 18-12-2023*

*Artigo aprovado em: 15-04-2024*

## RESUMO

A compreensão do planejamento turístico sob a perspectiva de redes atenta-se às questões relacionais, em redes de políticas públicas formais e informais. E temas como a confiança e a cooperação são premissas da governança de destinos turísticos. Porém, apesar desse papel relevante, pesquisas recentes alertam para uma lacuna no entendimento da articulação entre cooperação e confiança na governança turística. Assim, é preciso compreensão desses conceitos em redes de políticas públicas de turismo e das redes informais nos processos formais de planejamento turístico. Desse modo, o objetivo do artigo é investigar a confiança e a cooperação nas redes de políticas públicas para o desenvolvimento de destinos turísticos. Para isso, realizou-se pesquisa aplicada de métodos mistos, com coleta de dados primários e secundários, Análise de Redes Sociais e Análise de Conteúdo, no destino Petrolândia, Sertão de Pernambuco. Como principais achados, o estudo revela: a baixa participação, o pouco engajamento, o domínio estatal, a não-inclusão da comunidade no planejamento turístico e a existência de cooperação em uma rede informal, expressa nas trocas de informações e materiais, com vínculos de amizade e trabalho, baseados na confiança interpessoal. Logo, conclui-se que a confiança é um fator relevante na mediação das relações entre o Estado e a Sociedade, que redes informais têm se mostrado mais promissoras, sobre ações cooperativas, do que as redes formalmente institucionalizadas. Por fim, vislumbra-se um cenário de investigações futuras sobre redes formais e informais na condução das políticas de turismo.

**Palavras-chave:** Redes de políticas públicas. Análise de redes sociais. Poder Político. Planejamento turístico. Petrolândia/PE.

## ABSTRACT

Understanding tourism planning from a network perspective has a focus on relational issues in formal and informal policy networks. And issues such as trust and cooperation are premises for the governance of tourist destinations. However, despite this important role, recent research identifies a gap in the understanding of the relationship between cooperation and trust in tourism governance. Thus, there is a need to understand these concepts in tourism policy networks as well the informal networks in formal tourism planning processes. The aim of this article is to investigate trust and cooperation in policy networks for the development of tourist destinations. To this end, an applied mixed-methods study was carried out, with primary and secondary data collection, Social Network Analysis and Content Analysis, in the destination of Petrolândia, in the Sertão region of Pernambuco. The main findings of the study are low participation, little engagement, state domination, non-inclusion of the community in tourism planning and the existence of cooperation in an informal network, expressed in the exchange of information and materials, with ties of friendship and work, based on interpersonal trust. Therefore, it can be concluded that trust is a relevant factor in mediating relations between state and society, and that informal networks have proven to be more promising in cooperative actions than formally institutionalized networks. Finally, a scenario of future research into formal and informal networks in the conduct of tourism policies is envisioned.

**Keywords:** Policy networks. Social network analysis. Political power. Tourism planning. Petrolândia/PE.

## 1. INTRODUÇÃO

O cenário político-institucional de planejamento do turismo no Brasil tem fomentado e estimulado a atuação em sistemas de governanças turísticas e o debate a respeito das relações entre os atores do setor (Coutinho & Nóbrega, 2019). Nesse contexto, as políticas públicas e o planejamento turístico são processos pelos quais o Estado e a sociedade atuam (Endres & Pakman, 2019). Esses processos são racionais, buscando a intervenção de maneira eficiente, por meio de instrumentos capazes de sistematizar como e quando atuar. Mas também são relacionais, pois os interesses pessoais moldam o processo político (Lacerda et al., 2023).

Assim, o estudo das redes de políticas públicas, formais ou informais, é importante para entender, pela análise qualitativa, como os aspectos sociais e culturais impactam no planejamento local (Dredge, 2006). Bem como, as pesquisas sobre governança em turismo são relevantes, em razão do caráter dinâmico das relações entre o Estado e a sociedade na condução do setor (Endres & Pakman, 2019; John et al., 2021). Por isso, ressalta-se a importância de investigações com abordagem de redes, para o conhecimento da política relacional (Valeri & Baggio, 2020; McLeod, 2023).

Complementarmente, a confiança e a cooperação são condições do planejamento e da gestão de destinos turísticos (Amaral, 2013; Song et al., 2018). Portanto, o contexto proporciona oportunidades de compreender os comportamentos e as escolhas políticas dos atores que condicionam a estruturação das redes. No entanto, é preciso avançar nas investigações dessas categorias, essenciais para a estabilidade e o desenvolvimento do turismo (Coutinho et al., 2019; Silva et al., 2020).

A agenda de pesquisa, indicada por Merinero-Rodríguez e Pulido-Fernández (2016, p. 123, tradução nossa), orienta “analisar a gestão dos destinos turísticos, com foco na sua produtividade e funcionalidade, utilizando os princípios teóricos e metodológicos da Análise de Rede Social”. Em razão disso, adotou-se a ARS como base teórica e também metodológica para compreender as relações envolvidas na política de turismo de uma destinação. O destino Petrolândia, no estado de Pernambuco, foi selecionado como recorte territorial de investigação, por meio da vivência e da participação dos autores, em atividades ligadas ao planejamento turístico deste município. Além disso, tal recorte de pesquisa possibilita compreender o processo político do planejamento turístico em redes a partir de destinos menos desenvolvidos, uma vez que as pesquisas dessa área têm sido desenvolvidas em destinos de alto desempenho (Farias, 2020).

A lacuna teórica que essa pesquisa visa contribuir é a da falta de compreensão do papel dos relacionamentos e redes informais na condução do planejamento de destinos turísticos (McLeod et al., 2018; Silva et al., 2020; Farias, 2020; McLeod, 2023). Com base nessas discussões, a questão-problema é: de que maneira a cooperação e a confiança condicionam e moldam as redes de políticas públicas para o planejamento do turismo local?

O objetivo deste estudo foi investigar a confiança e a cooperação nas redes de políticas públicas para o desenvolvimento do destino turístico Petrolândia-PE. Portanto, apoiados na Teoria de Redes, na Análise de Redes Sociais-ARS (Social Network Analysis-SNA) e na Análise de Conteúdo, empreendeu-se a pesquisa de métodos mistos.

## 2. REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 As Redes de Políticas Públicas

O conceito de rede, inicialmente, foi associado como metáfora ao conjunto de relações de indivíduos em suas comunidades. Baggio *et al.* (2008), definem rede como um conjunto de nós e laços. Em um cenário relacional, o conceito de rede foi adotado para compreender a estruturação social ou dos diferentes níveis das relações de um determinado campo social (Guillarducci, 2017).

Nas Ciências Sociais, o enfoque na análise dessas estruturas, a partir da Teoria de Redes, não tem sido nos atributos de indivíduos e/ou organizações, mas em suas relações (Hanneman, 2001), denominando-se Análise de Redes Sociais. Desse modo, as Redes Sociais são compreendidas, neste trabalho, como representações de relações sociais existentes em determinado contexto.

Com o avanço dos estudos sobre comunidades políticas, entre as décadas de 1980 e 1990, destacou-se o conceito de redes de políticas públicas. Borzel (1997) reúne as principais características dessas redes, em meio à polissêmica conceituação: “um entendimento comum das redes de políticas públicas como relações de dependência de poder entre o governo e grupos de interesse, nas quais os recursos são trocados” (Borzel, 1997, p. 2). Já Evans (2001) considerou as redes de políticas públicas como modelos que auxiliam a compreensão dos processos políticos num determinado sistema (nacional, regional ou local). Assim, demarcações teóricas sobre redes de políticas públicas são importantes. Klijn e Koppenjan (2000) reuniram algumas: I) “Dentro das redes, as interações entre os atores sobre as políticas (questões) ocorrem com foco na solução da tensão entre as dependências de um e os interesses divergentes

e conflitantes”; e “II) A política é o resultado de interações complexas entre os atores” (Klijn & Koppenjan, 2000, p. 6, tradução nossa).

O processo de funcionamento das redes de políticas públicas é imprevisível, devido à variedade de atores, percepções e estratégias que o compõem. Essa afirmação também é evidenciada nos campos do turismo, conforme estudos de Hall (2001), Coutinho e Nóbrega (2019) e McLeod (2023). Ainda, Dredge (2006) também contribui nessa seara ao investigar as relações entre governo local e setor privado e como elas afetam a formação de parcerias, a partir de análise em instituições formais em Lake Macquarie, Austrália. O estudo da autora é relevante para esta pesquisa ao discutir de que maneira as redes de cooperação podem moldar impedimentos e avanços para o turismo em uma destinação (Dredge, 2006).

Ao estudar as redes de políticas públicas na gestão do turismo no Norte da Austrália, Pforr (2006) conseguiu compreender os principais atores na rede, suas influências e poder político, além dos processos de cooperação que aconteciam em seu interior. Intensidade e densidade foram categorias úteis para compreender como se organiza a rede, que, como evidenciado em trabalhos anteriores, haviam mostrado um padrão de participação privilegiando atores estatais. Assim, Pforr (2006) explica que a análise das redes contribui para descrever e explicar um processo político, tendo em vista suas estruturas relacionais. Dessa maneira, pode-se utilizá-las para compreensão das instâncias de governança turística brasileiras, uma vez que essas são a materialização relacional e institucional do planejamento turístico descentralizado.

Endres (2012, p. 34), em sua tese de doutorado, analisou “as relações entre os atores estatais e não estatais no âmbito das políticas de turismo e suas implicações na dinâmica do planejamento turístico da Paraíba (Brasil)”. A autora traz importantes contribuições, ao concluir que: I) o poder institucional acrescido de poder posicional dos atores, em redes de políticas públicas de turismo, possibilita a assimilação ou não de políticas públicas nacionais/estaduais; e II) as instituições formais são mais flexíveis às mudanças do que as instituições informais.

Do mesmo modo, McLeod *et al.* (2018) investigaram a relação da influência de redes formais na formulação de políticas públicas de turismo na Jamaica e nas ilhas de Trindade e Tobago. Os autores contribuíram para a área ao evidenciarem que as influências das redes de atores no processo de elaboração e implementação de políticas públicas de turismo são forjadas não só por relações formais, mas também por relações informais, como, por exemplo, a troca de informações. Além disso, atentaram para serem realizadas pesquisas com recorte temporal longitudinal sobre redes de políticas públicas de turismo, uma vez que isso possibilita um melhor entendimento do cenário de sua estruturação.

Mais um estudo caro à temática é o de Valeri e Baggio (2020), que investigaram, através da ARS, a rede de agências de viagens e operadoras de turismo na Itália. Nessa pesquisa, foram utilizadas medidas e propriedades de centralidade, intermediação e coesão. Os autores concluíram que a rede identificada era pouco eficiente e fragmentada, em decorrência da baixa colaboração entre os atores. Por isso, indicam novos estudos de caso para compreender a dinâmica de ações colaborativas no funcionamento do turismo e sua governança em outros destinos.

Outro estudo sobre Análise de Redes Sociais (ARS) no turismo é o de Farias (2020). Sua pesquisa apresenta avanços como: I) muitos debates e decisões no turismo envolvem redes informais; e II) quanto mais um destino tem um bom desempenho, menos instituições isoladas ele possui. No entanto, como o recorte da pesquisa foram destinos turísticos de alto desempenho, na literatura de redes sociais no turismo, ainda há carência de estudos em destinos turísticos menos desenvolvidos, ou de baixo desempenho.

## 2.2 Cooperação e Confiança

Como os modelos vigentes de arranjos institucionais incentivam a interação dos atores e como eles planejam e se organizam, esses comportamentos podem se referir a uma boa governança (Baggio et al., 2010). É preciso, porém, que esses atores consigam agir de forma cooperativa, evitando ou moderando os conflitos, que tendem a serem dissipados conforme a confiança estabelecida entre eles. Por isso, nesta pesquisa, entende-se o ato de cooperar como a junção de ações participativas de diferentes atores (dois ou mais), que atuam voluntariamente, agindo sob algumas regras e normas compartilhadas, e buscam alcançar um objetivo em comum (Wood & Gray, 1995). Além disso, atentou-se à cooperação no nível local, visto que ela pode ser estudada em outros âmbitos (nacional e internacional, por exemplo); e o foco é no aspecto estático da cooperação, ou seja, baseado nos seus desafios, oportunidades e efeitos. Existe, ainda, o aspecto dinâmico da cooperação, mas este, geralmente, é utilizado para acompanhar as repercussões da cooperação ao longo do tempo (Czerneck, 2013).

Diante disso, numa destinação turística é comum haver a cooperação intersetorial entre as organizações do mercado para que se alcancem vantagens competitivas. Porém, não é só na aglomeração de mercado no turismo que se desenvolve a atividade, as redes de cooperação junto ao Estado são essenciais para maximizar os resultados positivos da atividade turística (Dredge, 2006). Há, também, de se diferenciar a cooperação de outras formas de relacionamento, como a colaboração ou a coordenação. Enquanto a cooperação, geralmente,

diz respeito a ações conjuntas, com objetivos em comum e caráter mais informal, troca de informações e ações pontuais, a colaboração e a coordenação estão associadas a um maior engajamento, ao longo do tempo, mediante relações densas e institucionalizadas (Hall, 2000).

A bibliografia corrente mostra o quanto é importante a cooperação, a participação e o planejamento em redes para a atividade turística, sendo essas, características cruciais para o seu desenvolvimento (Coleman, 1988; Hall, 2004; Endres 2015; Moscardo et al., 2017; Soulard et al., 2018; Soares et al., 2021). A cooperação também é elemento presente nos modelos modernos de desenvolvimento e planejamento de territórios, fator-chave para que se alcancem as vantagens competitivas de mercado e atendimento das demandas sociais do local (Higgins, 2005; Czernek, 2013).

Todavia, é preciso atenção, pois, não necessariamente, o que é pensado na política irá, de fato, repercutir positivamente na sociedade. De acordo com Czerneck (2013), não são só fatores econômicos que levam os atores à cooperação. Segundo a autora, é preciso entender que, principalmente, no setor público, onde os indivíduos estão sujeitos às regras institucionais, a cooperação pode ser realizada igualmente por motivações institucionais. A exemplo, estão os padrões participativos e descentralizados, requeridos por políticas nacionais de turismo, que incidem no âmbito local.

Outro conceito se faz importante aqui: confiança, pois a pesquisa em redes, ao colocar destaque nas estruturas relacionais, tem, na cooperação e na confiança, características básicas para um desempenho satisfatório para a rede de política pública e para o desenvolvimento da localidade. Couch e Jones (1997) para conceituar a confiança, distinguem-na em duas tipologias, a saber: confiança global e confiança interpessoal. Nesta pesquisa, o que interessa é a confiança interpessoal, que se refere ao nível de confiança e pensamento de expectativas favoráveis com uma pessoa ou parceiro.

Ainda vale ressaltar que Silva *et al.* (2020) pesquisaram a rede hoteleira de Parnaíba-PI, trazendo importantes avanços para esse campo que se investiga. Os autores concluíram que a cooperação, expressa a partir de ações de indicação, troca de conhecimento, informação e promoção do destino, tiveram a confiança em sua base de realização. Além disso, o estudo mostra que a confiança serve de facilitadora para o desenvolvimento de parcerias no turismo. Salienta-se que Neumann *et al.* (2011) observaram que a falta de confiança local no destino Nova Petrópolis-RS acarretou numa baixa cooperação no setor do turismo.

Nesta pesquisa, com o intuito de compreender as relações políticas e como estas influenciam nos processos cooperativos, não se fez necessário realizar estudos aprofundados somente sobre cooperação ou confiança, como Czerneck (2013) ou Silva *et al.* (2020),

respectivamente. Mas as categorias teóricas observáveis, como grau de confiança, parcerias, trabalho em conjunto e participação, contribuem para entender a formação de processos cooperativos, que precisam de confiança, para tornar qualquer tecido social mais coeso.

Em vista disso, entendem-se processos cooperativos como as diversas relações, formais e informais, em determinado contexto social, em prol de trabalho em conjunto, onde o pensamento e a ação são compreendidos através da união entre atores. Por fim, é possível verificar que a literatura que sustenta esta pesquisa mostra-se convergente, em relação à importância da cooperação e da confiança nas redes de políticas públicas. Isso se dá, ao considerar os impactos do turismo, a complexidade da atividade e o cenário político atual, gerando um ambiente propício para contribuição teórica e ampliação da compreensão desse fenômeno a partir de novos estudos.

### 3. MÉTODO

Esta pesquisa, de abordagem predominantemente qualitativa, tem caráter exploratório, a fim de entender novas perspectivas para explicar o objeto de estudo (Gil, 2002). No entanto, a realidade é quem demanda as ferramentas e instrumentos que poderão desvendar aquilo que está implícito nela. Por isso, realizou-se a adoção de técnicas quantitativas em determinados momentos do estudo, intercalando com técnicas e análises qualitativas. Segundo Morse e Maddox (2014), esta pesquisa então se caracterizaria como uma pesquisa de métodos mistos.

Segundo Gerhardt e Silveira (2009), na pesquisa participante, o pesquisador e os sujeitos investigados estão em contato direto e ativo no campo. Por isso, esta pesquisa aproxima-se desse procedimento, uma vez que houve participação dos autores em reuniões do Conselho, acompanhou-se, por meio de visitas diárias e leitura de atas, a rotina do Departamento de Turismo da Prefeitura do município de Petrolândia. Para observação direta do campo, realizaram-se visitas aos atrativos turísticos, pontos de apoio ao turismo na cidade e eventos do setor, entre dezembro de 2020 e janeiro de 2021. Além de uma ontologia relacional, compreende-se que é a apreensão estatística do método de Análise de Redes Sociais que possibilita avanços para compreensão de redes de atores (Marques, 2006), por isso o uso desse procedimento quantitativo nesta pesquisa.

#### 3.1 Coleta de Dados

Na pesquisa documental, foram coletadas atas de reuniões, listas de frequência, leis, portarias, planos e outros produtos do planejamento do turismo. As fontes foram sites oficiais



do setor público do município, na secretaria do Conselho Municipal de Turismo, no Portal da Transparência e em outros sites nos âmbitos Municipal, Estadual e Federal, que se relacionem ao turismo em Petrolândia-PE. Esses documentos foram necessários para entender o contexto atual e histórico do planejamento local.

Como os acontecimentos, as subjetividades e atividades desempenhadas pelos indivíduos, em determinado contexto, são melhor apreendidos via entrevistas (Taylor & Bogdan, 1992), também se utilizou essa técnica, por meio de um roteiro semiestruturado, como instrumento de coleta de dados. A coleta ocorreu entre 20 de dezembro de 2020 e 15 de fevereiro de 2021, de forma *online* e presencial, com auxílio de um roteiro que guiou os assuntos abordados, mas que garantiu livre expressão dos entrevistados (Gerhardt & Silveira, 2009).

Como critério de seleção dos sujeitos entrevistados, utilizou-se o método bola de neve (*snow-ball*). Optou-se por esse procedimento para entender quais os vínculos e as relações estabelecidas nas redes de políticas públicas, a fim de identificar quais indivíduos fazem parte e como atuam, a partir de suas próprias percepções sem interferência direta dos pesquisadores na escolha dos entrevistados. A seleção por bola de neve é um mecanismo utilizado para fins exploratórios, que permite que os entrevistados indiquem as pessoas com as quais têm contato e se relacionam na esfera do turismo, garantindo acesso a grupos, cuja delimitação se desconhece (Vinuto, 2014).

Desse modo, a primeira entrevistada foi a diretora do Departamento de Turismo, há nove anos no cargo. A entrevistada indicou dois atores e, assim, sucessivamente, constituindo uma rede de indicação analisada posteriormente (Hanneman, 2001). Ao final das indicações, dezessete pessoas foram citadas<sup>1</sup>. Cada entrevistado foi classificado com a letra “E” e um numeral (Ex: E1, E2, E3, etc.), para garantir o anonimato dos informantes. Seus atributos, como as organizações que representam, os setores econômicos em que atuam, formação e tempo de atuação na atividade turística, estão descritos no Quadro 1. Das treze entrevistas, apenas três foram realizadas *online*, porque os respondentes não residiam no município, e as demais foram feitas presencialmente.

---

<sup>1</sup> Apesar das 17 indicações, somente 13 foram entrevistadas, tendo em vista que dois não responderam e um não participou por questões de saúde. Um último ator citado foi excluído porque era um ator muito externo ao contexto, nunca tendo ao menos visitado a cidade e só foi indicado porque aconselhava um dos entrevistados em seu trabalho com o turismo local.

**Quadro 1:** atores entrevistados e seus atributos.

CÓDIGO	ORGANIZAÇÃO	FORMAÇÃO	ANOS DE ATUAÇÃO NO TURISMO	SETOR DE ATUAÇÃO
E1	HOSTEL	SERVIÇO SOCIAL	10	PRIMEIRO SETOR
E2	EMPETUR	TURISMO	25	PRIMEIRO SETOR
E3	ASSOCIAÇÃO CAFÉ COM ARTE	ENSINO MÉDIO	3	TERCEIRO SETOR
E4	ATRATIVO TURÍSTICO	TEOLOGIA	8	SEGUNDO SETOR
E5	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	ENFERMAGEM	4	PRIMEIRO SETOR
E6	AGÊNCIA DE TURISMO	ENSINO MÉDIO	6	SEGUNDO SETOR
E7	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	DIREITO	10	PRIMEIRO SETOR
E8	DEPARTAMENTO DE TURISMO	TURISMO	8	PRIMEIRO SETOR
E9	INSTITUTO GEOGRÁFICO E HISTÓRICO DE PETROLÂNDIA-IGH	HISTÓRIA	1	TERCEIRO SETOR
E10	SECRETARIA DE TURISMO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	PEDAGOGIA	10	PRIMEIRO SETOR
E11	SEBRAE/PE	ADMINISTRAÇÃO	4	TERCEIRO SETOR
E12	SENAC/PE	ADMINISTRAÇÃO	3	TERCEIRO SETOR
E13	DEPARTAMENTO DE CULTURA	HISTÓRIA	2	PRIMEIRO SETOR

**Fonte:** Elaboração própria (2022)

Como a coleta de documentos precedeu as entrevistas realizadas, foi possível ter a lista de todas as organizações que já haviam participado de alguma reunião no Conselho Municipal de Turismo, desde a sua criação. Assim, todas as organizações em atas e listas de frequência foram organizadas em ordem alfabética para compor o roteiro de entrevistas, de modo que os entrevistados pudessem traçar relações de confiança e tipologias de vínculos entre eles e as organizações listadas. Essa lista também foi complementada a partir das indicações da estratégia de bola de neve, adicionando atores que até então não haviam aparecido na análise documental. A lista também se fez útil para elencar o grau de confiança dos indivíduos para com as organizações listadas, durante as entrevistas. Assim, cada entrevistado marcou um número correspondente ao grau de confiança para cada nome na lista, sendo 0 (não confio), 1 (confio pouco), 2 (confio razoavelmente) e 3 (confio).

Escolheram-se os nomes mencionados nas reuniões por três motivos: I) entendeu-se que o COMTUR é o espaço que deve garantir a presença de diferentes atores (públicos e privados) interessados no turismo; II) é uma instituição participativa que repercute nas políticas públicas de turismo; III) é papel do COMTUR formular a política municipal de turismo, segundo sua Lei de criação (Petrolândia, 2011).

Foram coletadas listas de frequência do COMTUR e atas de reuniões ocorridas entre 2011 e 2020. Ao todo, foram 25 atas e 32 listas de frequência. Porém, para realização das análises, optou-se por selecionar as frequências de acordo com alguns critérios. O primeiro foi descartar as listas e as atas que estavam duplicadas, ou que diziam respeito a reuniões sem quórum, já que essas não revelariam sobre os padrões relacionais e discussões observadas. O segundo foi a exclusão das listas de frequência que tinham atas, sendo, ao final, 13 reuniões para analisar.

### 3.2 Análise de Dados

Dois métodos de análise de dados foram utilizados: Análise de Redes Sociais (ARS) e Análise de Conteúdo (AC). A ARS foi realizada em quatro fases, conforme o quadro a seguir:

**Quadro 2:** Fases e ações realizadas na Análise de Redes Sociais.

FASE DA ARS	AÇÕES REALIZADAS
1) COLETA E TRATAMENTO	Os dados coletados foram transformados em matrizes retangulares com códigos binários, no software <i>Excel</i> .
2) GERAÇÃO DAS MÉTRICAS	As matrizes do <i>Excel</i> foram exportadas para o software <i>UCINET 6 for Windows</i> , gerando os graus de centralidade e densidade.
3) VISUALIZAÇÃO GRÁFICA	Os dados foram transferidos para o software <i>Netdraw</i> , para geração e tratamento das redes
4) ANÁLISE FINAL	Análise dos sociogramas a partir dos atributos, posicionamentos, relações e vínculos existentes entre os atores.

**Fonte:** Elaboração própria (2022)

Um grafo que corresponde a um conjunto de relações sociais, é um sociograma. Essas relações podem ser diretas, ao ter uma rede com ligações dirigidas, no caso de amizades, família, trabalho, associação, etc. E podem ser indiretas, no caso da presença de dois atores a partir de um terceiro acontecimento, que pode ser um evento, uma reunião ou até um terceiro ator que os une. Ainda é possível observar os fluxos presentes em uma rede, que podem ser tangíveis: como materiais, dinheiro e objetos; ou intangíveis: como informação, conhecimento e ideias (Hanneman, 2001; Sacomano-Neto, 2004).

Como as listas foram subsídio para elaboração de matrizes retangulares, com a presença de cada ator a um evento, ao longo dos últimos anos, a compreensão desse histórico foi no recorte temporal longitudinal dos padrões relacionais na condução do turismo. Transcende-se uma limitação da ARS, a qual é a de ser um método utilizado, na maioria das vezes, de maneira transversal (Pavlovich, 2008; Mcleod et al., 2018).

Foram utilizados dois tipos de sociogramas: os de afiliação *one-mode*, com base nas entrevistas, e *two-mode*, com base na análise documental. O sociograma de afiliação *one-mode* diz respeito as relações entre os indivíduos a partir dos vínculos descritos por eles. Já o sociograma de afiliação *two-mode* diz respeito a relação de coparticipação entre as organizações a partir de eventos, como reuniões. As medidas utilizadas para análise das redes foram centralidade e densidade. A centralidade está relacionada à quantidade de vínculos que um ator possui na rede, definindo o poder e influência que esse ator exerce na rede (Endres, 2012; Hanneman, 2001). Já a densidade diz respeito a quantidade de vínculos entre atores existentes

nas redes. Essa medida é necessária para compreender o potencial de comunicação entre as partes, revelando assim como está a interconexão entre os atores (Neto, 2004). No *UCINET*, para aferição de centralidade e densidade, o programa organiza as medidas numa escala entre 0 e 1. Ou seja, quanto mais próximo ao 1, maior o grau de centralidade de um ator ou densidade da rede.

O segundo método, a Análise de Conteúdo, é um instrumento para compreender o conteúdo de falas, ou seja, um aspecto comunicacional individual e atual, diferente da língua, com contexto histórico e coletivo. A fala é o que é apreendido nas entrevistas com os sujeitos selecionados e, em seguida, é organizada de maneira sistemática e objetiva (Bardin, 2011). Nessa pesquisa, a AC abrange os pressupostos básicos e o entendimento dos conceitos de confiança (Silva et al., 2020; Couch & Jones, 1997) e cooperação (Czerneck, 2013; Silva et al., 2020), além da observação e imersão no objeto de estudo para realizar as abstrações teóricas.

As entrevistas foram gravadas e transcritas num software de edição de texto. Após a transcrição, foram lidas (leitura flutuante), e o processo de categorização dos temas iniciou-se. Para compreender as relações com base na cooperação e na confiança em redes de políticas públicas de turismo, definiram-se as subcategorias propostas por Silva et al. (2020). A cooperação foi analisada em duas subcategorias: a) indicação; e b) troca de conhecimento e informações entre os atores. No tema confiança, as subcategorias foram: c) medidas diretas e d) expectativas positivas<sup>2</sup>. Por medidas diretas entende-se a indicação entre os atores em relação a parcerias, as expectativas positivas relacionam-se com o conceito de confiança de Couch e Jones (1997).

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 As Redes Formais e Informais nas Políticas Públicas de Turismo em Petrolândia Sob a Ótica da Confiança e Cooperação

Localizado no Semiárido brasileiro, Petrolândia, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), é um dos 185 municípios do estado de Pernambuco e está localizado a cerca de 450 km da capital, Recife. Ainda, pertence à Região Intermediária Serra Talhada e à Região Imediata de Itaparica. A população é estimada em 34.161 habitantes, e a

---

<sup>2</sup> O estudo de Silva et al. (2020) foi desenvolvido a partir de uma rede interorganizacional (entre organizações do segundo setor), por isso nem todas as subcategorias de análises foram trazidas, tendo em vista que as que não selecionamos estão mais relacionados com as operações no segundo setor do que os relacionados interinstitucionalmente entre mercado, sociedade e Estado.

extensão territorial é de 1.056,592 km<sup>2</sup>. Quanto à economia, a cidade possuía PIB de 1.477.551,32 em 2019, com principais contribuições vindas da agropecuária, indústria e serviços. Atualmente conta com apenas 11,91% da população com ocupação formal de trabalho (IBGE, 2023).

Na década de 1980, foi instalada a Usina Hidroelétrica Luiz Gonzaga, com a criação do Lago de Itaparica, que, em 1988, cobriu uma área de 834 km<sup>2</sup>, inundando o município por inteiro, e a nova sede do território foi delimitada às margens do Lago. Essa situação acarretou muitos problemas, apesar da pressão popular para tentar minimizar os efeitos negativos do empreendimento hidrelétrico na dinâmica das relações sociais, fauna e flora (Santos, 2019).

Assim, frente ao cenário de reformulação espacial e econômica, o turismo desenvolveu-se com a oferta de passeios, trilhas, mergulhos e contemplação de paisagens naturais e artificiais, principalmente, ligadas ao Lago de Itaparica (Santos, 2019). Além disso, a cidade conta com marcos legais e políticas públicas de incentivo ao desenvolvimento do turismo desde 2006, com diferentes estímulos à participação social nessas políticas, decorrentes de prescrições nacionais de outras políticas e programas (Lacerda et al., 2023). Atualmente, o município está na categoria D, no Mapa do turismo brasileiro e integra a Região Turística Ilhas e Lagos do São Francisco (MTur, 2023), sendo a principal oferta turística da região, por sua centralidade e fácil acesso aos demais municípios e atrativos consolidados da região. Assim, Petrolândia é um destino indutor para as cidades da região, estando presente nas estratégias estaduais de interiorização do turismo.

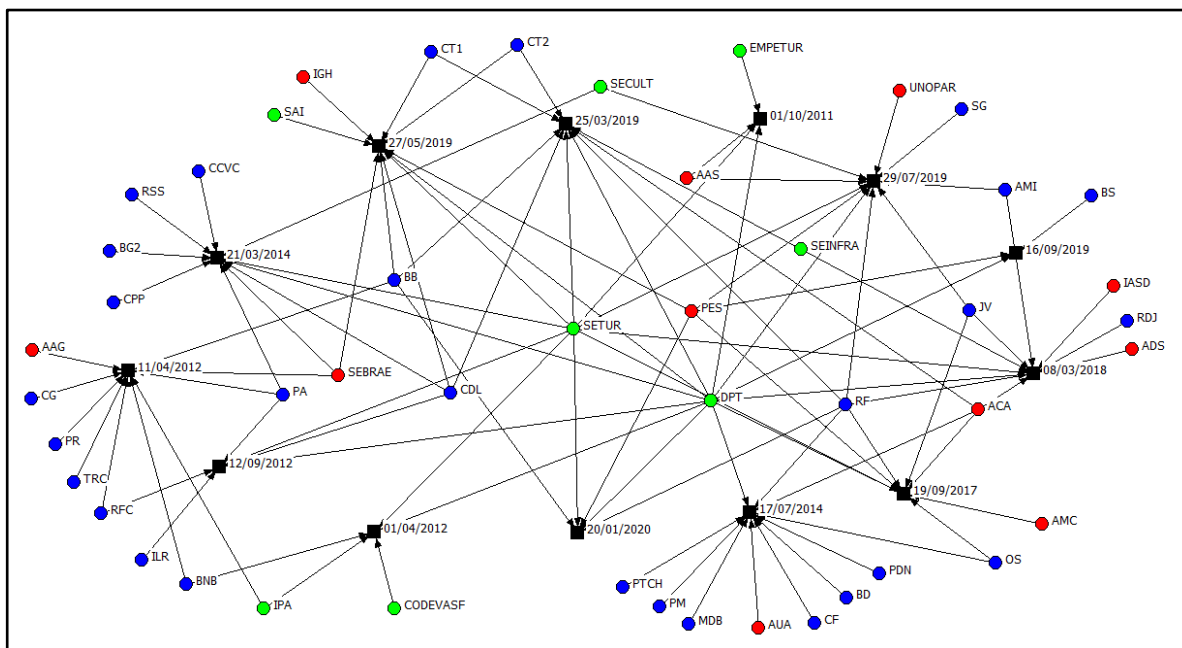
#### 4.1.2 Rede Formal: Delineada pelo COMTUR e organizações da sociedade civil

O sociograma da Figura 1 apresenta as reuniões realizadas entre 2011 e 2020 no Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) de Petrolândia-PE, com base nas listas de frequência. Os nós ou pontos de intercessão pretos são as reuniões com datas; os pontos azuis são atores ligados ao segundo setor, os verdes, ao primeiro, e os vermelhos, ao terceiro setor. Quantitativamente, a rede reuniu ao todo 47 organizações ao longo dos anos, 28 destas pertenciam ao segundo setor, 11 ao terceiro e 8 ao primeiro setor.

Chama atenção a predominância das organizações em azul na rede, mas em apenas uma única reunião do Conselho, revelando a baixa continuidade na frequência deste setor no processo de planejamento do turismo local. Das 28 organizações, apenas 5 estiveram presentes em 3 ou mais reuniões. O que demonstra que nem sempre a presença majoritária do setor privado na trajetória do Conselho reverbera em decisões e ações em prol do turismo na mesma

proporção. Essa constatação diverge dos achados de Trentin (2016), pois, mesmo a maioria dos atores na rede pertencendo ao setor privado, em Petrolândia, eles parecem não terem papel muito significativo nas decisões.

**Figura 1:** Sociograma de afiliação (*two-mode*) das organizações presentes nas reuniões do COMTUR entre os anos de 2011 e 2020.



Fonte: elaboração própria (2022)

Nessa perspectiva, as medidas do grau de centralidade da rede reforçam aquilo que se observou visualmente no sociograma e na leitura das atas. Numa escala entre 0 e 1, o *Ucinet* ordena as organizações de acordo com suas respectivas capacidades de centralizar as relações com as demais na rede identificada, podendo garantir-lhes poder, acesso à informação e outros recursos (Sacomano-Neto, 2004). Ou seja, de todas as relações existentes, o grau de centralidade das organizações indica o quanto cada uma detém no conjunto dos vínculos existentes na rede. Assim, os cinco maiores graus de centralidade estão expressos no Quadro 5.

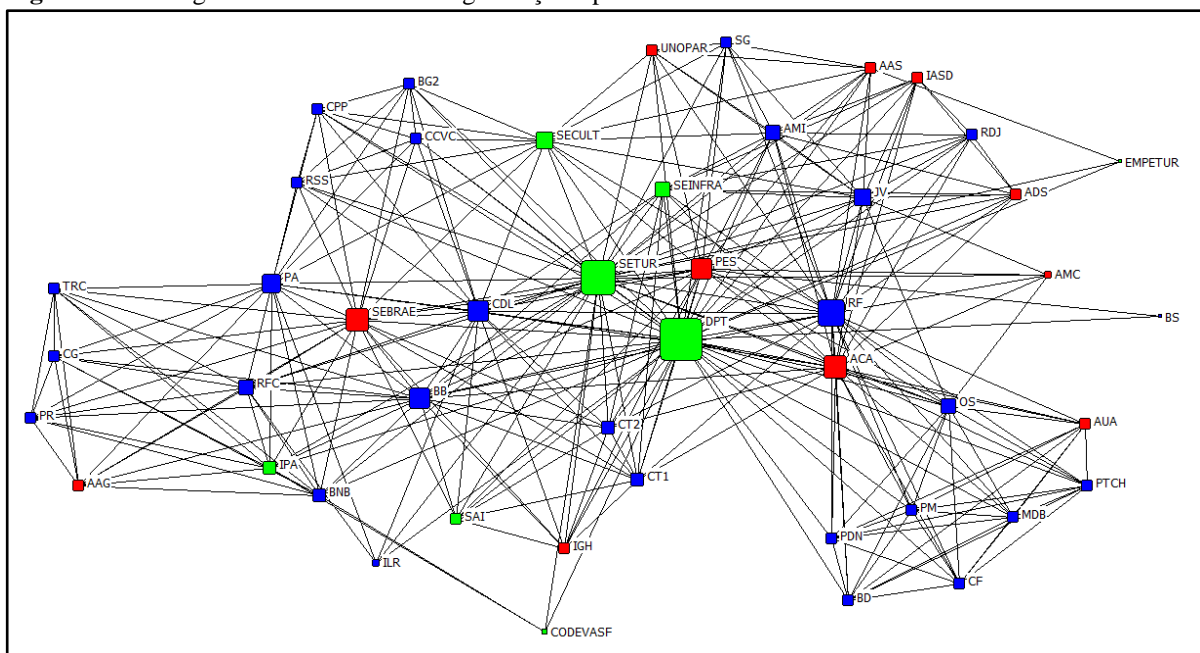
**Quadro 5:** Grau de Centralidade das organizações mais centrais na rede formal

ATOR	GRAU DE CENTRALIDADE
DPT- Departamento de Turismo	0.923
SETUR- Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico	0.769
RF- Restaurante Félix	0.462
PES- Associação Pankararu entre Serras	0.385
CDL- Câmara dos Dirigentes Locais	0.308
BB- Banco do Brasil	0.308
ACA- Associação Café com Arte	0.308

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Os dois maiores graus de centralidade pertencem ao poder público municipal, o que era de se esperar por serem organizações à frente das políticas públicas de turismo locais. Farias (2020) observou que, nos destinos turísticos, as organizações que mais ofertam serviços tendem a estar com melhor grau de centralidade na rede de relacionamentos. Por isso, no caso investigado, o setor público municipal realizou mais ações e eventos em prol de planejamento turístico que as demais organizações, revelando a importância do setor público na estruturação do turismo local. A Figura 2 apresenta um sociograma de rede *one-mode* gerado a partir do sociograma da Figura 1.

**Figura 2:** Sociograma *one-mode* das organizações presentes nas reuniões do COMTUR de 2011 a 2020.



Fonte: elaboração própria, 2022.

Se, na Figura 1, a rede *two-mode*, tem relações indiretas, a rede da Figura 2 ilustra relações diretas entre os atores. Sobre similitudes, ambas são redes formais e ligadas ao Estado, uma vez que representam as relações existentes entre as organizações ao longo dos anos na governança local. É importante observar a densidade das redes; a rede formal (Figura 2) tem densidade de 0.212. Se não existissem relações na rede, a densidade seria 0, já a quantidade de ligações possíveis entre os atores, em seu máximo, corresponde a 1. Eventualmente, a densidade é considerada baixa, uma vez que a medida se refere 21,2% do total de relações possíveis na rede.

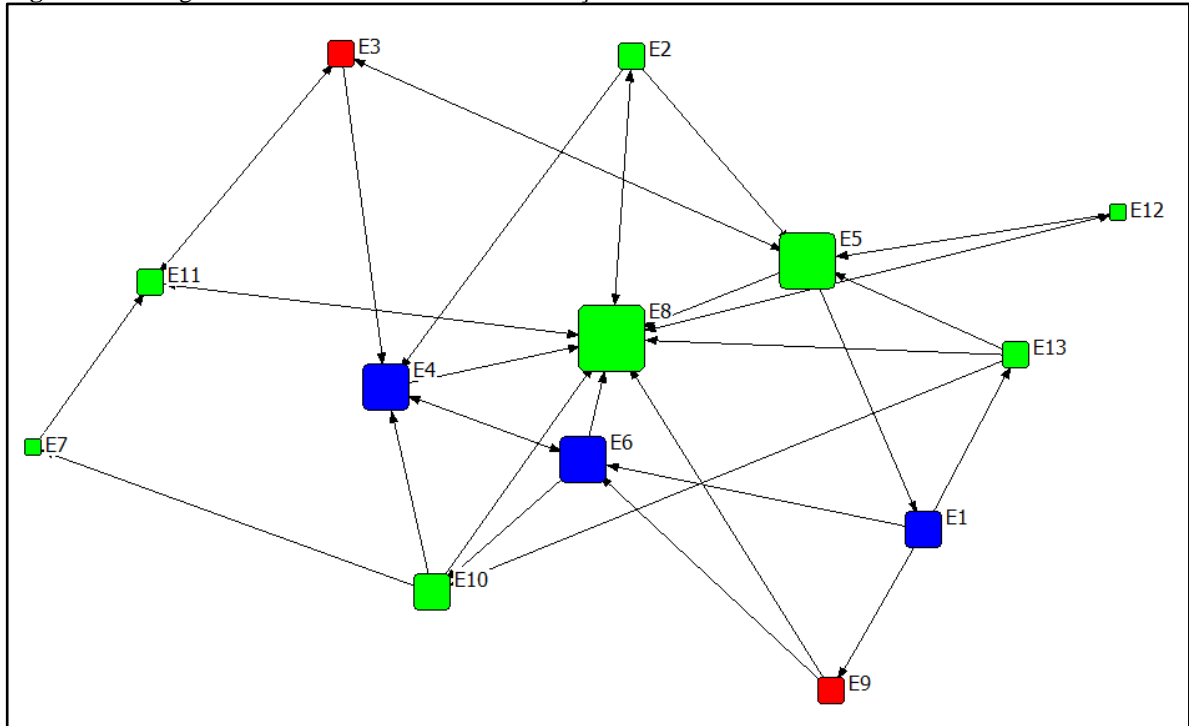
O COMTUR tem baixa conectividade entre seus membros, sendo uma rede fragmentada e pouco eficiente, como observado em outros destinos no trabalho de Valeri e Baggio (2020). Adicionalmente, Dredge (2006) argumenta que as redes de políticas públicas de um destino são

complexas, com atores distintos, trabalhando em diferentes momentos, com diferentes papéis, e mais ou menos articulados, consoante o tema. Assim, o que se observa na rede não é uma característica imutável ao poder-se vê-las como sistemas abertos.

#### 4.1.2 Rede Informal Delineada pela Confiança e a Cooperação Interpessoal

As relações informais (Figura 3), segundo McLeod *et al.* (2018), são igualmente importantes para compreender o processo político no planejamento e gestão do turismo. Conforme as indicações feitas na bola de neve, em que cada entrevistado indicava dois outros indivíduos, foi possível criar o sociograma da Figura 3, que ilustra uma rede de vínculos informais entre eles. A imagem a seguir é uma rede estruturada a partir de vínculos informais entre os indivíduos.

**Figura 3:** Sociograma *two-mode* com base nas indicações dos entrevistados na bola de neve



**Nota:** os nós azuis representam o segundo setor, os verdes, o primeiro setor e os vermelhos, o terceiro setor. O tamanho dos nós representa sua centralidade na rede, quanto maior, mais central o ator.

Fonte: Elaboração própria (2021)

Sobre as relações da rede, os entrevistados foram perguntados sobre quais as modalidades de vínculos, escolhendo entre familiar, de amizade, de trabalho ou político-partidário. Todos os fluxos e relações estabelecidas entre eles dizem respeito à troca de informações (100% das indicações) e são vínculos de trabalho conjunto (80% das indicações), como observado também por McLeod *et al.* (2018). Os indivíduos evidenciaram que a



elaboração de políticas públicas de turismo também é forjada pelas relações de troca de informação, fato presente em Petrolândia.

Sobre medidas da rede de relações informais, a densidade é de 0.212, uma rede pouco densa. Essa centralidade é observada nas indicações, no qual o *indegree* representa a quantidade de vezes que cada ator foi indicado na pergunta de partida da bola de neve. Pode-se compreender que os atores com mais indicações são os mais importantes na rede, sendo eles E4, E5 e E8, com 4, 4 e 9 indicações recebidas respectivamente.

Observadas as redes, formal e informal, detectou-se que o planejamento e a gestão do turismo em Petrolândia têm, em suas redes de políticas públicas, padrões de relacionamentos díspares entre poderes estatais e não estatais, assim como concluído por Endres e Pakman (2019), no estado da Paraíba. Por mais que exista certa diversidade de atores, a densidade na rede é baixa, e isso gera uma rede não sólida e ainda revela a baixa descentralização para a governança local, como revelado também por Guilarducci e Fratucci (2020).

Com base no argumento de Dredge (2006), sobre o funcionamento dessas redes, a leitura das atas, a observação do campo e a análise das entrevistas, revelam que, em Petrolândia, a condução do turismo ignora aspectos, ideias, inovação e decisões mais diversas, entre outros fatores, pela falta de participação efetiva e diversidade de atores no processo político. Corroborando os estudos de Klijn e Koppenjan (2000), a estrutura relacional, focalizada no setor público, gera dependência das relações dos atores centrais.

Sobre o descompasso entre o poder político institucional, atribuído aos indivíduos por ocuparem cargos institucionais, e o poder político posicional, revelado pela Análise de Redes Sociais, existem alguns *insights* sobre a sociedade civil. O indivíduo que representa a sociedade civil, na presidência do COMTUR, tem o poder institucional, mas não tem poder posicional relevante, também não recebeu nenhuma indicação na rede informal, com baixa centralidade na rede formal.

A baixa participação, o pouco engajamento, o domínio estatal e a não-inclusão da comunidade, foram características observadas nas redes. Com relação a baixa participação da comunidade no planejamento turístico em Petrolândia-PE, outro estudo revelou que isso ocorre porque a participação é uma prática mais imposta pelas políticas públicas nacionais e estaduais do que um comportamento institucionalizado no destino (Lacerda et al., 2023). Porém, existe um bom fluxo de informação na rede informal, e por mais que não seja tão densa, a rede formal conseguiu abarcar uma diversidade de atores ao longo dos anos. Outro fato é a existência de um considerável número de vínculos entre os atores por meio de trabalho conjunto.

### 4.1.3 As Relações em Redes Sob a Ótica da Confiança e da Cooperação

Pode-se observar que os indivíduos entrevistados têm noção de que o turismo deve ser planejado em rede, inclusive, o E4 diz que “o turismo é uma rede, um dia ele (o turista) vai pra Maria de Bil, no outro vai pra ilha, depois pro Sobrado”. Isso mostra, também, o entendimento da estruturação do turismo, como cadeia dependente de diversos atores. O E7 diz, “a cadeia do turismo é muito diversa, você tem que prender o turista aqui na cidade, isso só é feito de forma conjunta”. Os entrevistados afirmam, de forma unânime, reconhecer que a responsabilidade de planejar é conjunta. Porém, como isso acontece na prática?

De forma prática, pode-se observar que são poucos os registros de ações conjuntas entre esses indivíduos, independentemente da organização a que pertencem, prevalecendo a cooperação apenas por troca de informações e conhecimentos, dentre outros vínculos possíveis. Relacionam-se com os achados de Silva et al. (2020), que observaram a cooperação prevalecendo através da troca de informações no destino Parnaíba.

De maneira geral, os indivíduos ligados ao setor público municipal (E1, E5, E7, E8, E10 e E13) veem a cooperação como comportamento necessário e expressam isso pelo estímulo a ações realizadas entre as secretarias, departamentos e em ações como feiras, eventos e cursos. Dessa forma, na fala destes, a administração pública local tem mostrado cooperar com o *trade* e a sociedade nos processos de gestão no turismo, principalmente, na realização de eventos. E2, E11 e E12, por estarem ligados ao governo estadual, não têm uma visão específica sobre a cooperação no município, mas são unânimes ao afirmarem que sempre contam com apoio da prefeitura e dos empresários locais para realizarem suas ações, como cursos e palestras.

Os indivíduos ligados ao segundo setor (E4 e E6) compreendem que é importante atuar em conjunto, inclusive, ambos relataram trabalho em diversas ocasiões, principalmente, com passeios locais. Relatam, também, trabalhar com população e ONGs, para melhorar a experiência dos turistas durante algumas visitas. Mas, quando o assunto é cooperação com o setor público, ambos não demonstram confiança. Também já participaram do COMTUR, mas têm uma visão negativa, além de considerarem o poder público pouco presente. Em contraste, mesmo a análise documental tendo revelado maior relevância do poder público em ações para o turismo, essa atuação não é percebida como satisfatória pelos entrevistados.

Por outro lado, o E3 e o E9, indivíduos representantes do terceiro setor, já participaram do COMTUR, consideram importante a atuação de um conselho, mas relatam que a composição atual não traz benefícios para a cidade. O E3 diz que o conselho “era para trazer benefícios, mas nunca trouxe”. Complementarmente, o E9 fala que o conselho é “uma coisa mais

informativa do que decisiva, serve mais para manter os entes informados do que decidindo”. A visão crítica desses indivíduos denuncia a insatisfação e ausência de participação no planejamento turístico local. Porém, ambos relataram estar em projetos colaborativos com entidades do terceiro setor e do setor privado, com ligação com o turismo. Reforçando mais o argumento identificado de cooperação em prol do turismo, mas, geralmente, sem articulação com o Estado.

A visão do E9 ilustra que, muitas vezes, o planejamento turístico “participativo” resume-se a um mero processo de repasse de informações. As características sobre a cooperação nas redes e sua estrutura, assemelham-se aos achados da pesquisa de Costa *et al.* (2020). Também, pode-se relacionar a compreensão com a definida por Coutinho *et al.* (2020): mesmo existindo o discurso e as normativas sobre gestão descentralizada, na prática, o que acontece é a articulação de grupos para se manter no poder. Isso é expresso pela permanência de um mesmo grupo na condução do município, do turismo e dos principais empreendimentos, ao longo dos últimos 10 anos, como constatado em atas e outros registros.

Verifica-se que há cooperação, mas, como visto nas relações do conselho, é de forma fragmentada. A baixa densidade, trazida pela ARS, é mais ilustrativa, após a análise da fala dos entrevistados. O grau de conectividade é baixo, existindo um descompasso entre visão e ação. Se, por um lado, os atores defendem a participação, por outro, pouco participam conjuntamente na formulação de políticas públicas de turismo.

Observa-se que a cooperação é de maneira informal, sem contratos, consórcios ou instituições, geralmente. A materialização da cooperação entre os três setores é por troca de informação e conhecimento. Entre o segundo e terceiro setor, são observáveis mais ações como projetos, criação e operacionalização de produtos e serviços turísticos.

Outro achado é a baixa confiança, principalmente, na rede formal, conforme as atas do COMTUR, ao longo dos anos (um total de 61 atores). Na escala (0 era não confio, 1 confio pouco, 2, confio razoavelmente e 3, confio), houve o maior número de respostas representando a não-confiança. Ao calcular-se a moda, a resposta que mais apareceu foi 0, de não confio. Em seguida, apareceu 3, de confiança, com bons resultados.

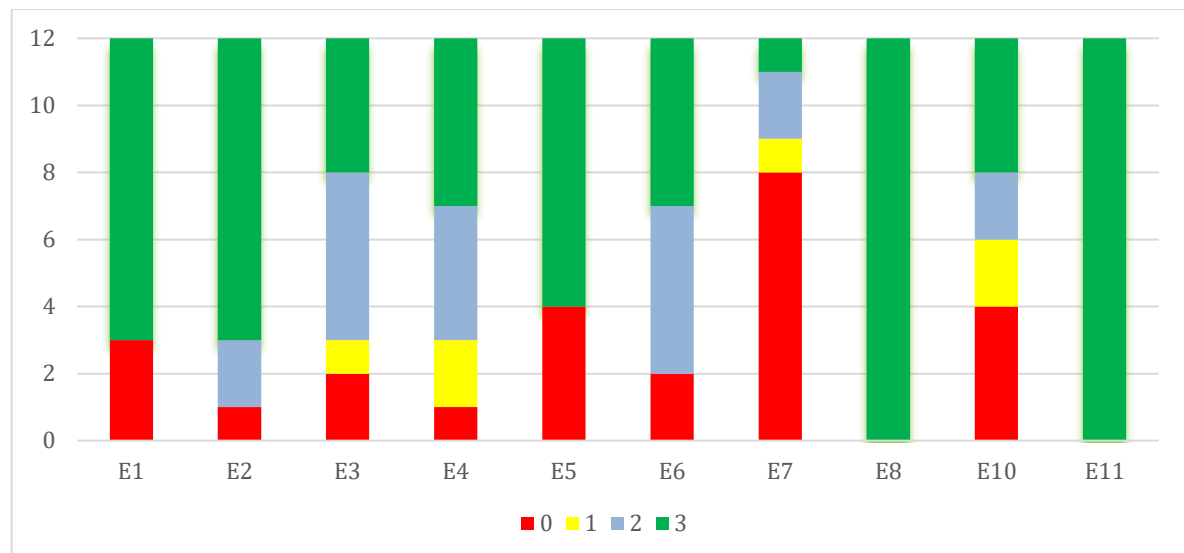
No processo cooperativo, os atores tendem a se articularem com aqueles em quem confiam. Essa afirmação converge com o que Silva *et al.* (2020) observaram em Parnaíba, onde a cooperação interorganizacional é maior que a interinstitucional, ou seja, existe mais cooperação entre empresas turísticas do que com entidades e setor público, como visto em Petrolândia.

Em suma, as entrevistas mostram que os atores ligados ao terceiro setor não confiam nas decisões ou nos atores ligados à rede formal de turismo. Os atores ligados ao segundo setor, por mais que desconfiem, ainda atuam em conjunto. Os do primeiro setor esperam e incentivam a participação do *trade*, mas relatam que é difícil haver participação. O E8 diz que visitava pessoalmente os atores para convidar para reuniões do COMTUR, mas relata que o *trade* ainda não reconheceu o potencial do turismo, e o E10 diz que existe cooperação, mas pode melhorar, uma vez que o *trade* é o principal interessado nos benefícios do turismo.

Se o poder de centralidade evidenciado nas redes e a forma de cooperação evidenciada pelos documentos e entrevistas são importantes, a confiança também se faz necessária na mediação das relações. Os achados da pesquisa, de maneira inicial, podem contribuir para o entendimento de que a confiança ajuda a aproximar os indivíduos de decisões conjuntas, principalmente, aquelas ligadas às instituições formais, como o COMTUR e a Prefeitura. No destino Petrolândia, a falta de confiança entre Estado e Sociedade abre margem para que as relações institucionais não sejam atrativas ao segundo e terceiro setores.

As respostas sobre o grau de confiança dos atores entrevistados para os atores listados na entrevista foram acopladas na lista de indicações da bola de neve. No Gráfico 1, estão contidos os graus de confiança de cada um dos atores entrevistados para os demais constituintes da rede informal.

**Gráfico 1:** Medida de confiabilidade de cada entrevistado



**Nota:** Em vermelho “não confio”; em amarelo “confio pouco”; em azul claro “confio razoavelmente”; em verde “confio”.

Fonte: elaboração própria (2021)

Segundo os entrevistados, o E8 e o E11 são totalmente confiáveis, os menos confiáveis são os E5 e E7 e E10. Considerando o papel de cada ator na rede ao longo dos anos, nota-se

que os menos confiáveis, na visão dos entrevistados, foram os que já ocuparam cadeiras no executivo municipal. Silva *et al.* (2020) afirmam que, além da confiança, a confiabilidade pode ser um atributo de cada ator, sendo esse conceito referente ao status de confiável de uma pessoa.

Por isso, como o processo de planejamento e gestão do destino é encabeçado pelo Estado, a falta de confiança e cooperação afasta a sociedade de um processo verdadeiramente democrático no turismo local. Da mesma forma, Neumann *et al.* (2011) observaram que a falta de confiança local no destino Nova Petrópolis-RS, acarretou numa baixa cooperação no setor do turismo. O mesmo acontece em Petrolândia.

## 5. CONCLUSÃO

Esta pesquisa analisou a governança turística como processo de atuação sociopolítico, baseado em decisões e ações coletivas, considerando as relações formais entre as organizações e informais entre os indivíduos que atuam no turismo. Dessa forma, o entendimento do planejamento em redes de políticas públicas, possibilita desvendar a complexidade da atuação política no setor em duas dimensões formais e informais do processo. Por um lado, a baixa densidade da rede formal, a centralidade das organizações do primeiro setor e a baixa confiança, nesse espaço institucional, o COMTUR, são impeditivos da cooperação plena em rede, no município de Petrolândia/PE. Por outro lado, o indivíduo mais central da rede de relações informais, ser o representante do DPT, mostrou-se como exceção no contexto da administração pública, o que pode ser associado ao amplo conhecimento desse indivíduo e à sua atuação nas mobilizações das organizações locais do turismo. A confiança que esse ator central possui, estando principalmente ligado ao poder público, pode conferir maior legitimidade e apoio social às suas ações.

A centralidade em determinados atores, evidenciada na Análise das Redes Sociais e na Análise de Conteúdo, revela que as diretrizes e normas institucionais têm menos impacto no comportamento coletivo do que as relações entre os atores-chave. Corroborando o achado de Lacerda *et al.* (2023), ao investigarem a participação como um comportamento nas políticas públicas do destino aqui discutido como algo mais imposto pela política do que um comportamento social disseminado. Em Petrolândia, o processo de formulação de políticas públicas de turismo é fragmentado, descontínuo e sem participação efetiva da sociedade. Se cooperação pode ser entendida como a atuação coletiva voluntária, nesse município, é em razão de benefícios econômicos para operacionalizar serviços turísticos. No planejamento turístico, a

cooperação é por meio de troca de informações, conhecimentos e, pontualmente, materiais e outros recursos, em ações coordenadas pelo poder público.

O município possui diversas redes, com diversas características, mas a falta de mediação de atores públicos e membros do COMTUR, nos espaços de relação formal e informal, dificulta o planejamento e a gestão do turismo. Consta-se, porém, que não existe, de fato, um processo democrático-participativo, comprometendo a governança do turismo local. Pelas técnicas de análise, verificou-se que prevalecem as relações informais na cooperação entre os indivíduos que atuam da atividade. Os relacionamentos baseados em ações conjuntas são por meio de vínculos de trabalho e de amizade.

As redes informais têm se mostrado mais promissoras do que a rede institucionalizada pelo Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), fato associado a maior ou menor presença da confiança interpessoal entre os atores. À medida que os atores se articulam, com base na confiança, houve trocas de informações e conhecimento. Processos que reverberaram em ações como realização de feiras, uma demanda constante do setor privado, e elaboração do Plano Municipal de Turismo, uma agenda do poder público local para atender padrões nacionais de planejamento turístico. Portanto, estimular a confiança entre os principais atores mapeados no campo e promover ações cooperativas, conforme as evidenciadas, podem ser estratégias para contribuir no desenvolvimento do destino.

A adoção da técnica de bola de neve também se mostrou satisfatória para compreensão de redes informais ligadas à condução do turismo, podendo essa técnica ser replicada e aprimorada em outros destinos para compreensão do relacionamento informal, do tecido social, nas políticas públicas e planejamento turístico. Destaca-se que a confiança interpessoal é uma variável que deve ser considerada nos processos relacionais de gestão descentralizada. Além de evidenciar que as relações informais entre os atores, mesmo em espaços formais, são importantes para processos políticos institucionais.

O E8 tem alto grau de centralidade na rede formal, na rede informal, alto grau de confiança e está inserido em diversas ações de cooperação. Assim, novos estudos podem investigar, por meio de ego-networks, ou seja, redes focadas nas relações de um ator específico, quais os impactos da presença e/ou ausência desses atores na governança local do turismo. Os procedimentos da pesquisa podem ser replicados e aprimorados em outros destinos, principalmente nos menos desenvolvidos, para compreensão das redes de políticas públicas, formais e informais.

Para a tradição de estudos que investigam a governança turística, nosso trabalho contribui com a inserção de técnicas de mapeamento e análise de redes informais para

compreensão do processo político existente na condução do turismo local. No caso estudado, a confiança existente em diferentes redes e vínculos possibilita diferentes tipos de cooperação, condicionando a cooperação entre os poderes públicos, setor privado e terceiro setor com base nos relacionamentos dos indivíduos e seus graus de confiança. Dessa maneira, a compreensão das redes informais nesse processo, associada aos conceitos de cooperação e confiança como elementos-chave, avança nas necessidades de estudo evidenciadas na literatura.

## REFERÊNCIAS

- Amaral, M. I. C. (2013). *Cooperação entre os atores sociais para o desenvolvimento turístico: o caso da sub-região do baixo Alentejo*. [Tese de doutorado em Turismo- Instituto de Investigação e Formação Avançada – IIFA, Universidade de Évora, Pós-graduação em Turismo. Évora, Portugal]. <https://rdpc.uevora.pt/bitstream/10174/9048/1/TESE%20C%c3%93PIA%20-%20P%c3%93S%20PROVAS.pdf>.
- Baggio, R., Scott, N. & Cooper, C. (2010). Improving tourism destination governance: a complexity science approach. *Tourism Review*, v. 65 (4), 51-60. [www.doi.org/10.1108/16605371011093863/full/html](http://www.doi.org/10.1108/16605371011093863/full/html).
- Baggio, R. (2008). Network analysis of a tourism destination. Australia: University of Queensland, 308 p. [www.doi.org/10.1.1.470.2196&rep=rep1&type=pdf](http://www.doi.org/10.1.1.470.2196&rep=rep1&type=pdf).
- Bardin, L. (2011). Análise de conteúdo. Edições 70, 229 p.
- Borzel, T. (1997). What's so special about policy networks? An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance. v. 1 (16). *European Integration online Papers (EIoP)*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=302706](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=302706).
- Costa, F. F., Borges, A. L. M. & Silva, R. C. (2020). Redes de cooperação na gestão do turismo municipal: um estudo em Araguaína-TO. *Cenário: Revista Interdisciplinar em Turismo e Território*, v. 8 (15), 78-99. <https://periodicos.unb.br/index.php/revistacenario/article/view/25546>.
- Couch, L. L. & Jones, W. H. (1997). Measuring levels of trust. *Journal of research in personality*, v. 31, (3), 319-336. <https://psycnet.apa.org/record/1997-05991-002>.
- Coutinho, A. C. A., Azevedo, F. F., & Nóbrega, W. R. M. (2020). Articulação de rede social no processo de desenvolvimento turístico: o caso no Rio Grande do Norte/Brasil. *Turismo: Visão e Ação*, v. 22, 115-140. <https://www.scielo.br/j/tva/a/GFpqx6k5TG8DNhnbrCnhpGK/?lang=pt&format=pdf>.
- Czernek, K. (2013). Determinants of cooperation in a tourist region. *Annals of Tourism Research*, v. 40, 83-104. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160738312001302>.
- Dredge, D. (2006). Policy networks and the local organization of tourism. *Tourism management*, v. 27 (2), 269-280. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261517704002201>.
- Dredge, D. (2018). Rescuing policy in tourism network research. *Via. Tourism Review*, n. 13. <https://journals.openedition.org/viatourism/2120>.
- Endres, A. V. (2012). *As políticas de turismo e os novos arranjos institucionais na Paraíba/Brasil*. [Tese de Doutorado em Sociologia Política - Universidade Federal de Santa Catarina]. <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/100786>.
- Endres, A. V., Pakman, E. T. (2019). A governança das políticas de turismo: o papel dos espaços de participação na perspectiva da análise de redes e da teoria institucional. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, v. 13, 1-18. <https://rbtur.org.br/rbtur/article/view/1431>.



- Evans, M. (2001). Understanding dialectics in policy network analysis. *Political studies*, v. 49 (4) 542-550. [doi/10.1111/1467-9248.00326?journalCode=psxa](https://doi.org/10.1111/1467-9248.00326?journalCode=psxa).
- Farias, R. A. S. (2020). *Diga-me como és que eu te digo qual o teu resultado: um estudo sobre instituições, serviços de suporte, relacionamentos e desempenho em destinos turísticos*. [Tese de Doutorado em Administração - Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/39107>.
- Gerhardt, T. E., Silveira, D. T. (2009). Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Plageder.
- Gil, A. C. (2002). Como elaborar projetos de pesquisa. Atlas.
- Guilarducci, B. C., Fratucci, A. C. (2020). Análise da rede social da Instância de Governança do Circuito Turístico Caminho Novo, MG: uma perspectiva sistêmica e complexa. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, v. 14, 140-160. <https://www.rbtur.org.br/rbtur/article/view/1734>.
- Hall, C. M. (2001). Planejamento turístico: políticas, processos e planejamentos. Contexto.
- Hanneman, R. A. (2001). Introducción a los métodos del análisis de redes sociales. Riverside: Universidad de California. <https://revistaredes.rediris.es/webredes>.
- John, E., López M. P. V. & Silva, D. L. (2021). Conjuntura das governanças turísticas no Brasil no contexto da Covid-19. *Revista Gestão Organizacional*, n.14, 429-449. <https://doi.org/10.22277/rgo.v14i1.5757>.
- Klijin, E. & Koppenjan, J. F.M. (2000). Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management an International Journal of Research and Theory*, v. 2 (2) 135-158. [doi/abs/10.1080/14719030000000007](https://doi.org/10.1080/14719030000000007).
- Lacerda, P. H. F., Endres, A. V., & Porto-Sales, A. L.(2023). A institucionalização da participação no planejamento do turismo: discussões a partir do caso de Petrolândia, Pernambuco [Brasil]. *Rosa dos Ventos -Turismo e Hospitalidade*, 15(3), 675-698. <http://dx.doi.org/10.18226/21789061.v15i3p676>.
- Lei Municipal nº 1.071/2011, cria o Conselho Municipal de Turismo e dá outras providências. (2011). Prefeitura Municipal de Petrolândia-PE.
- Marques, E. C. (2006). Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir de políticas urbanas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 21, 15-41. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092006000100002>.
- McLeod, M., Chambers, D., & Airey, D. (2018). A comparative analysis of tourism policy networks. *Tourism Management in Warm-water Island Destinations*, v. 6, 77 p. <https://www.semanticscholar.org/paper/A-comparative-analysis-of-tourism-policy-networks-McCleod-Chambers/81c9f95ad9bbd5ac3c932e98a6a25fcf724ec45b>.
- McLeod, M. (2023). Tourism policy networks in four Caribbean countries. *Annals of Tourism Research Empirical Insights*, 4(2), 100-113. <https://doi.org/10.1016/j.annale.2023.100113>.
- Mediotte, E. J.; Emmendoerfer, M. L.; Oliveira, G. A. A (2021). Polissemia da Governança Pública nos Estudos do Turismo: uma revisão sistemática. *Revista Turismo em Análise*, v. 31, p. 159-178. <https://www.revistas.usp.br/rta/article/view/166328>.

- Merinero-Rodríguez, R. & Pulido-Fernández, J. I. (2016). Analysing relationships in tourism: A review. *Tourism Management*, v. 54, 122-135. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0261517715300303>.
- Morse, J. M., & Maddox, L. J. (2014). Analytic integration in qualitatively driven (QUAL) mixed and multiple methods designs. *The SAGE handbook of qualitative data analysis*, 524-539. <https://methods.sagepub.com/book/the-sage-handbook-of-qualitative-data-analysis/n36.xml>.
- Moscardo, G., Konovalov, E., Murphy, L., McGehee, N.G., & Schurmann, A. (2017). Linking tourism to social capital in destination communities. *Journal of Destination Marketing & Management*, v. 6, 286-295. <https://doi.org/10.1016/j.jdmm.2017.10.001>.
- Neumann, L., Hexsel, A. & Balestrin, A. (2011). Desafios à cooperação em aglomerados produtivos: um estudo de caso no segmento de malhas do sul do Brasil. *Revista Base (Administração e Contabilidade) da Unisinos*, v. 8 (3), 220-230. <https://www.redalyc.org/pdf/3372/337228647003.pdf>.
- Pavlovich, K., 2003, "The evolution and transformation of a tourism destination network: the Waitomo caves, New Zealand", *Tourism Management*, 24(2), 203-216. [https://doi.org/10.1016/S0261-5177\(02\)00056-0](https://doi.org/10.1016/S0261-5177(02)00056-0).
- Pforr, C. (2006). Tourism policy in the making: An Australian network study. *Annals of Tourism Research*, v. 33 (1), 87-108. [https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160738305000903?casa\\_token=4rOQuEHnuAIAAA:xZ8t7i1qjG67Jh\\_Mfeaf\\_zWivZxAmRANoJDM\\_rDwlKWVSXNg4gt5DhNeHUmMdBdSJNbqNqSlqE](https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160738305000903?casa_token=4rOQuEHnuAIAAA:xZ8t7i1qjG67Jh_Mfeaf_zWivZxAmRANoJDM_rDwlKWVSXNg4gt5DhNeHUmMdBdSJNbqNqSlqE).
- Sacomano Neto, M. (2004). *Redes: difusão do conhecimento e controle – um estudo de caso na indústria brasileira de caminhões*. [Tese de Doutorado em Engenharia de Produção - Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos]. <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/3302/TeseMSN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Santos, C. C. (2019). *Transformações das relações rural-urbano desencadeadas por grandes empreendimentos hidrelétricos: reflexões a partir de Petrolândia-PE*. [Tese de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente - Universidade Federal de Pernambuco]. <https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/35680/1/TESE%20CI%c3%a9lio%20Cristiano%20dos%20Santos.pdf>.
- Silva, D. L. B, Hoffmann, V. E., & Costa, H. A. (2020). Confiança em redes de cooperação do turismo: análise de seu papel e elementos vinculados em Parnaíba, Piauí, Brasil. *Revista Brasileira De Pesquisa Em Turismo*, 14(2), 9–29. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v14i2.1535>.
- Soares, I., Soares, I., Valença, S. ., & Menelau, S. (2022). Políticas Públicas de turismo Municipal: : Uma Análise sob a ótica do orçamento Público no Município de Caruaru . *Revista De Turismo Contemporâneo*, 10(2). <https://doi.org/10.21680/2357-8211.2022v10n2ID25508>.
- Song, A. M., Temby, O., Kim, D., Cisneros, A.S., & Hickey, G. M. (2019). Measuring, mapping, and quantifying the effects of trust and informal communication on

transboundary collaboration in the Great Lakes fisheries policy network. *Global Environmental Change*, v. 54, 6-18. [doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.11.001](https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.11.001).

- Taylor, S. J. & Bogdan, R. (1994). Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados. Barcelona: *Paidós*. <https://pics.unison.mx/maestria/wp-content/uploads/2020/05/Introduccion-a-Los-Metodos-Cualitativos-de-Investigacion-Taylor-S-J-Bogdan-R.pdf>.
- Trentin, F. (2016). 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 (13), 645-658. [https://www.pasosonline.org/Publicados/14316/PS316\\_06.pdf](https://www.pasosonline.org/Publicados/14316/PS316_06.pdf).
- Valeri, M.; Baggio, R. (2020). Social network analysis: Organizational implications in tourism management. *International Journal of Organizational Analysis*, v. 22. [doi/10.1108/IJOA-12-2019-1971/full/html](https://doi.org/10.1108/IJOA-12-2019-1971/full/html).
- Vinuto, J. (2014). A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. *Temáticas*, v. 22 (44) 203-220. <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/10977>.
- Wood, D. J., & Gray, B. (1991). Toward a comprehensive theory of collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science*, v. 27 (2), 139-162. [https://www.researchgate.net/publication/250959455\\_Toward\\_a\\_Comprehensive\\_Theory\\_of\\_Collaboration](https://www.researchgate.net/publication/250959455_Toward_a_Comprehensive_Theory_of_Collaboration).

---

#### FORMATO PARA CITAÇÃO DESTE ARTIGO

Lacerda, P. H. F., Endres, A. V., & Tomazzoni, E. L. (2024). Cooperação em Redes de Políticas Públicas de Turismo com Base na Confiança Interpessoal: Evidência do caso de Petrolândia/PE. *Revista de Turismo Contemporâneo*, 12(2), 343-369. DOI: 10.21680/2357-8211.2024v12n2ID34892

---