ISSN:1984-2295

Revista Brasileira de Geografia Física

Homepage: www.ufpe.br/rbgfe

Meio Ambiente e Políticas Públicas de Turismo: reflexões conceituais e questões contemporâneas

Elton Pereira da Silva¹. Cláudio Jorge Moura de Castilho²

¹ Doutorando PRODEMA-UFPE. E-mail: eltongeo-tur@hotmail.com. ² Professor Doutor do PRODEMA-UFPE, Departamento de Ciências Geográficas. E-mail: claudiocastilho44@gmail.com

Artigo recebido em 28/04/2017 e aceito em 19/07/2017

RESUMO

O meio ambiente não é só palco, mas, ao mesmo tempo, reflexo da (in) ação humana ao longo do tempo, compreendido, portanto, a partir da dialética das questões de ordem físico-natural, sociocultural, econômica e político-institucional, sob uma perspectiva transescalar e transdisciplinar. O papel das políticas públicas de turismo deveria ser o de propiciar o desenvolvimento, garantindo a distribuição equitativa dos benefícios gerados com o turismo para todos os atores socioambientais presentes na destinação turística. Acontece, porém, que, na maioria das vezes, tem-se uma visão reducionista sobre os elementos e relações que o compõem, não se tendo muita clareza sobre o que é efetivamente uma política pública de turismo, inclusive dentro dos próprios órgãos governamentais responsáveis pelo planejamento e gestão do turismo. O objetivo deste trabalho consiste na apresentação de conceitos desenvolvidos na nossa pesquisa, buscando elucidar algumas questões relevantes referentes ao tema ora identificado no contexto da pós-modernidade e propondo um novo conceito de meio ambiente e de política pública de turismo. Para a realização deste objetivo foram feitas leituras convergentes dos principais autores que tratam da temática e chegou-se à conclusão de que o meio ambiente e políticas públicas de turismo exigem um tratamento complexo, ultrapassando as visões fragmentadas e limitadas.

Palavras-chave: Meio Ambiente; Política Pública de Turismo.

Environment and Public Policies of Tourism: conceptual reflections and contemporary issues

ABSTRACT

Environment is not just a stage, but at the same time a reflection of the human (in) action during the time, understood based on the dialectic of physical-natural, socio-cultural, economic and political-institutional issues, under a trans-transverse and transdisciplinary perspective. The role of tourism's public policies should promote development, ensuring the equitable distribution of the benefits generated by tourism among all socio-environmental actors in the tourist destinations. However, it occurs, frequently, a reductionist view of the environment as well as there is not a holistic view of tourism's public policy, including the government agencies responsible for the management of tourism. The objective of this work is to point out some concepts of development, seeking to elucidate some relevant issues related to the subject in the context of postmodernity and propose a new concept of environment and tourism's public policy. Searching for carrying out this objective, we consulted the main authors who dealt with the theme, and we concluded that the environment and tourism's public policies require a complex treatment, going beyond fragmented and limited point of view.

Keywords: Environment; Tourism; Public Policy.

Introdução

O que é meio ambiente, quais são os elementos e dimensões que o constitui? O que são políticas públicas de turismo? O turismo, através da (não) realização de políticas públicas, atua como um elemento socioambiental visando à promoção efetiva do bem-estar humano?

O entendimento do meio ambiente, em sua complexidade, é muito mais do que reduzi-lo simplesmente àquilo que circunda os indivíduos e as espécies biológicas. Isso porque este reducionismo escamoteia o fato de que o meio ambiente constitui, concomitantemente, um processo permanente de construção social. Em sendo assim, o ambiente é produto de uma

conjugação de processos que possuem suas raízes tanto numa ordem física quanto social (Leff, 2001a). Meio Ambiente é palco, mas, ao mesmo tempo, reflexo da (in) ação humana ao logo do tempo, compreendido a partir da dialética das questões de ordem físico-natural, sociocultural, econômica e político-institucional, sob uma perspectiva transescalar e transdisciplinar em permanente processo que acontece ao mesmo tempo em diversos sentidos.

O papel das Políticas Públicas de Turismo (PPTUR) deveria ser o de propiciar o desenvolvimento do turismo, assegurando a conservação e preservação dos patrimônios (natural e cultural) e, sobretudo, garantindo uma distribuição equitativa dos benefícios gerados com o turismo – no âmbito do acontecer das diversas atividades dos homens e das mulheres nos seus respectivos territórios – para todos os atores socioambientais presentes nos lugares de destinação. Todavia, ao serem reduzidas tão somente à operacionalização de um conjunto de ações fragmentadas e cooptadas pelos interesses do capital, traduzindo-se, muitas vezes, em “simulacros de melhorias urbanas”, o turismo, enquanto um fenômeno socioambiental, atua mais enquanto uma condicionalidade à consolidação das diversas formas existentes de violência (simbólicas e materiais), do que propriamente “um fator de desenvolvimento social e econômico”, conforme enuncia a Constituição brasileira de 1988: “Art. 180 – A União, os Estados, o distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico” (BRASIL, 1988).

Isso acontece porque, na maioria das vezes, tem-se uma visão reducionista sobre os elementos e as relações que compõem o meio ambiente, não se tendo, por seu turno, muita clareza sobre o que é efetivamente uma PPTUR, inclusive da parte dos próprios órgãos governamentais responsáveis pelo planejamento e gestão do turismo nos espaços humanos.

O objetivo deste trabalho consiste, portanto, na apresentação dos conceitos de meio ambiente e da PPTUR desenvolvidos em nossa pesquisa de doutorado, buscando elucidar algumas questões referentes ao tema ora proposto, no contexto da pós-modernidade e, ao mesmo tempo, propor conceitos que de fato dê conta da sua complexidade.

Reflexões sobre meio ambiente

A complexidade do meio ambiente requer um tratamento transdisciplinar dos seus principais componentes, visando à constituição do saber ambiental, na busca da construção de uma

estratégia epistemológica para a construção de uma “racionalidade ambiental”, visando o “desenvolvimento sustentável” (Leff, 2001b).

Segundo Artigo 3º, inciso I, da Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), “Meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981).

Para Reigota (2004, p. 14) o meio ambiente revela-se como “Lugar determinado ou percebido, onde os elementos naturais e sociais estão em relações dinâmicas e em interação. Essas relações implicam processos de criação cultural e tecnológica e processos históricos e sociais de transformação do meio natural e construído”.

Gonçalves (2013, p. 22), ao discorrer sobre a problemática ecológica, defende que o meio ambiente, enquanto instância crucial da sociedade, está imbuído de questões extremamente complexas, englobando “questões de ordem cultural, filosófica e política”.

Leff (2001a) define o ambiente como uma “visão das relações complexas e sinérgicas gerada pela articulação dos processos de ordem física, biológica, termodinâmica, econômica, política e cultural”.

Deste modo, meio ambiente é algo muito mais abrangente do que a visão segmentada e reducionista adotada por “pseudos” movimentos ambientalistas (em defesa de algumas espécies animais ou vegetais ameaçadas de extinção), em que, em muitos casos, o grande objetivo é o lucro institucional e o beneficiamento individual em detrimento da efetiva conservação e/ou preservação do(s) recurso(s). Ao mesmo tempo, a compreensão do termo não deverá ser tomada como panaceia, atribuindo-lhe um caráter demasiadamente generalista: “Meio ambiente é tudo!”.

Movimentos ambientais com objetivos e ações excessivamente particulares ou demasiadamente generalistas estão fadados, na maioria das vezes, ao fracasso, pois relegam o caráter complexo e as relações de poder que fazem parte da realização de uma vida plenamente sustentável. Isto porque, a real lógica que permeia a montagem da agenda, a captação de recursos, elaboração, execução, avaliação e acompanhamento de planos, programas e projetos relacionados aos “movimentos ambientalistas” se dá à luz de uma grande força amoral que permeia a maioria das relações no âmbito da grande engrenagem que é o sistema capitalista: a busca desenfreada pela lucro individual e institucional de maneira fácil e rápida mesmo que desrespeitando todas as dimensões da sociedade dentre as quais se

destacam as pessoas e a natureza. O que acontece para fazer valer a máxima na contemporaneidade, a qual, principalmente em países como o nosso, é “tirar vantagem”, retroalimentando o gigantesco paradoxo da desumanização da humanidade, enunciado por Sábato (1993).

Assim, sugere-se ir de encontro, veementemente, ao entendimento de meio ambiente como “profecia a se cumprir”, segundo o qual “especialistas da área”, baseados quase sempre na teoria dos sistemas, fazem projeções muito frágeis do ponto de vista do método, desenhando cenários apocalípticos, no qual o maior objetivo é ganhar destaque internacional enquanto pesquisador na área de meio ambiente, tornando-se um “furo de notícia” para as mídias de massa e para os pares da academia, satisfazendo o ego individual de “ser pesquisador famoso” e ganhando muito dinheiro com o “negócio” meio ambiente.

Tais posicionamentos só enfraquecem a noção de meio ambiente, denotando a necessidade de discussões mais aprofundadas sobre o tema, com vistas a se fazer um melhor aprofundamento epistemológico, despertando as pessoas a partir da seguinte indagação: quem são os maiores beneficiados com a questão ambiental: o meio ambiente ou o mercado?

O conceito de meio ambiente, aqui tratado, refere-se à sua compreensão como um palco, mas, ao mesmo tempo, como um processo de reflexão acerca da (in) ação humana ao longo do tempo, compreendido a partir da dialética das questões que compõem as dimensões político-institucional, físico-natural, sociocultural e econômica, a partir de uma perspectiva transescalar e transdisciplinar. O que nos remete, ao mesmo tempo, à dimensão da “política” na medida em que esta inter-relaciona-se transversalmente com todas as dimensões anteriormente citadas.

A dimensão político-institucional é a mais expressiva por influenciar de modo significativo a dinâmica de todas as outras dimensões que constituem o meio ambiente. Seus principais agentes são o Estado, os governos e o povo (concomitantemente, enquanto indivíduos e seres sociais). O esclarecimento, a organização, a vontade e, sobretudo, a “atuação e força política” de uma pessoa, grupo social, município, Estado e/ou país serão, via de regra, os responsáveis pela (des) organização do meio ambiente. Nesse sentido, terá de se considerar o protagonismo de um poder difuso e relacional, defendido por Foucault (1979), em todos os acontecimentos ligados à compreensão e à materialização do meio ambiente. Desse modo, é fundamental a participação efetiva de todas as pessoas, assumindo seus papéis sociais e contribuindo através de suas

habilidades e competências, de maneira autônoma e em uma perspectiva *erga omnes*.

A físico-natural é composta por todos os elementos e relações de natureza natural (vegetação, espécies animais, conjuntos geológico-geomorfológicos, clima, dinâmica atmosférica, hidrologia, etc.) que formam a Terra. Trata-se nesta dimensão de diversas questões como: preservação e conservação das espécies, qualidade dos biomas, questões climáticas, qualidade dos corpos hídricos (mar, rio, lagos, etc.). Vale lembrar que, apesar de, nesta dimensão, o enfoque ser nos elementos naturais, não se pode negligenciar as dimensões político-institucional, sociocultural e econômica.

A dimensão sociocultural é composta pelo conjunto de instituições sociais que possuem uma relação de interdependência, têm uma autoridade legal racional sobre um grupo de indivíduos ou sobre a sociedade inteira, e surgem para suprir diversas necessidades humanas. Destaca-se o papel destas instituições e dos indivíduos, dialeticamente, na organização da sociedade, de modo a considerar padrões, papéis, valores, comportamentos e relações entre membros de uma mesma cultura e entre membros de culturas diferentes. A participação, a autonomia e o respeito desempenham um papel fundamental no funcionamento desta dimensão. Deste modo, ela engloba os problemas e mazelas de grupos sociais específicos e, ao mesmo tempo, da sociedade como um todo, bem como os meios necessários para solucionar tais “mazelas sociais”.

A econômica, por sua vez, engloba o conjunto de organizações privadas com fins lucrativos, incluindo as relações comerciais, e, portanto, oferta, mercado e demanda. Inclui, também, o papel dos organismos governamentais e a intervenção estatal na economia. Nesta dimensão, o mercado e o lucro, são os elementos de destaque, todavia a responsabilidade socioambiental das empresas nas relações intra e interorganizacionais deverá ser o objetivo das organizações nos setores da economia (primário, secundário e terciário.). Ademais, os interesses do capital não deverão, em nenhuma hipótese, se sobrepor sobre as demandas e necessidades humanas.

Logo, meio ambiente é uma totalidade complexa formada pelo mundo simbólico (teoria) e pelo mundo real (prática), que para acontecer de maneira consequente, deve-se considerar a plataforma da sustentabilidade, e, portanto, a ética na (re) configuração dos elementos e relações que o compõe. A Plataforma da Sustentabilidade trata-se de uma linha tênue entre como deveriam ser e como atualmente estão (des) organizados os elementos e as relações que compõem as dimensões que constituem o meio ambiente.

Deste modo, a complexidade do meio ambiente remete-nos à natureza dos estudos que são desenvolvidos nesta área e às reais intencionalidades dos mesmos.

As dimensões do meio ambiente, em seu conjunto, devem ser tomadas de maneira integrada, numa perspectiva transdisciplinar e transescalar, considerando as relações entre os fenômenos locais e globais, com vistas à construção de um meio ambiente tecido sob os parâmetros da sustentabilidade almejada, no qual se tem a isostasia entre o bem-estar social e natural (Figura 1).

O conceito de meio ambiente aqui apresentado dialoga com o conceito de espaço geográfico de Santos (2008 a, p. 63): “um conjunto indissociável, solidário e também contraditório de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como quadro único no qual a história se dá”. Assim como, com outros conceitos identificados na obra de Santos (2000, 2007, 2008 b, 2008 c), com destaque para “fixos e fluxos”; “tecnosfera e psicosfera”; “forma, função estrutura e processo”; e “espaço do cidadão”, compreendidos em “totalidade, num constante processo de totalização”.

A “Teoria do turismo” retratada por Lohmann e Panosso Netto (2012), com destaque para aspecto totalizador das teorias sobre Sistemas Turísticos defendidas por Cuervo (1967), Leiper (1990), Molina (1997) e Beni (2001), também foram considerados para construção da noção de Meio Ambiente aqui defendida. No cerne da questão sistêmica, especificamente no que se refere a construção da representação gráfica da concepção de Meio Ambiente aqui adotada, cabe destacar que o ponto de partida foi Constanza (2014). Tal noção de complexidade foi, finalmente, embasada através das reflexões propostas por Capra (1997) e Morin (2015).

Cabe destacar, ainda, que, permearam as reflexões que desembocaram no referido conceito: as ideias propostas através do modelo “Interdisciplinar de Turismo” de Jafari (2005), a concepção de “Turismo Humanizado” de Krippendorff (2009); as discussões sobre “Turismo Sustentável e Meio Ambiente” de Rushmann (1997), Swarbrooke (2000 a, 2000 b, 2000 c), Lage e Milone (2000), Cooper (2001), Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002), OMT (2003), OMT (2004), OMT (2005), Coriolano e Lima (2003), Philippi Jr. E Ruschmann (2010), Dias (2012);

Ao mesmo tempo, considerou-se a necessidade apresentada por Mcbeth, (2005, apud Rejowski, 2015) e por Souza (2013) de se ter cuidado com as visões de turismo sustentável, através de teorizações com o foco orientado apenas para os negócios, donde se faz necessário considerar a estreita relação entre “turismo, ética e sustentabilidade”.

Nesse contexto, cabe considerar a tese de Morin (2014) de se buscar a construção de uma “ciência com consciência” que considere a ética, a partir do pensamento complexo e da nova transdisciplinaridade, visando à construção de uma “*scienza nuova*”, e, portanto, uma “ciência da autonomia”.

[...] o ponto mais crucial da nova noção de autonomia: um sistema aberto é um sistema que pode alimentar sua autonomia, mas mediante a dependência em relação ao meio externo. Isso significa que, contrariamente à oposição simplificadora entre uma autonomia sem dependência e um determinismo de dependência sem autonomia, vemos que a noção de autonomia só pode ser concebida em relação à ideia de dependência, e esse paradoxo fundamental é invisível a todas as visões dissociadoras para as quais há antinomia absoluta entre dependência e independência. É esse pensamento-chave de autonomia/dependência que a realidade nos obriga a conceber. E, de resto, quanto mais um sistema desenvolver sua complexidade, mais poderá desenvolver sua autonomia, mais dependências múltiplas terá. Nós mesmos construímos nossa autonomia psicológica, individual, pessoal, por meio das dependências que suportamos, que são as da família, a dura dependência na escola, as dependências na universidade. Toda a vida humana autônoma é uma trama de incríveis dependências. É claro que, se nos falta aquilo de que dependemos, estamos perdidos, estamos mortos; isso significa também que o conceito de autonomia não é substancial, mas relativo e relacional. Não digo que quanto mais dependente mais autônomo; não há reciprocidade entre esses termos. Digo que não se pode conceber autonomia sem dependência (Morin, 2014, p. 282).

Deste modo, propõe-se um alinhamento, macro e microambiental, das necessidades dos elementos, atores socioambientais e relações que compõem e resultam dos subsistemas político-institucional, físico-natural, sociocultural e econômico constituidores do meio ambiente, visando uma compreensão e intervenção do mesmo à luz “do desafio da complexidade”, permitindo a materialização de um desenvolvimento com a real sustentabilidade e em funcionamento, sobretudo, no que tange à relação “Turismo e Meio ambiente”.

Isso quer dizer que não podemos mais considerar um sistema complexo segundo a alternativa do reducionismo (que quer compreender o todo partindo só das qualidades das partes) ou do “holismo”, que não é menos simplificador e que negligencia as partes para compreender o todo. Pascal já dizia: “Só posso compreender um todo se conheço, especificamente, as partes, mas só

posso compreender as partes se conhecer o todo." Isso significa que abandonamos um tipo de explicação linear por um tipo de explicação em movimento, circular, onde

vamos das partes para o todo, do todo para as partes, para tentar compreender um fenômeno. (Morin, 2014, p. 181-182).

Figura 1. Representação do conceito de Meio Ambiente.

Coriolano e Vasconcelos (2007), ao apresentar alguns conceitos de meio ambiente, defende que “Turismo e Meio Ambiente são realidades inseparáveis” tanto em âmbito teórico quanto prático, destacando

O meio ambiente como espaço do homem no exercício de suas atividades, foi revalorizado pelo turismo, mas esta revalorização na natureza implicou ainda mais o acirramento dos impactos ambientais. À medida em que a natureza foi transformada em mercadoria *compreendeu-se a questão ambiental como de múltipla dimensão política*, econômica e social associada ao modo de produzir e não mais como questão natural especificamente. (Coriolano e Vasconcelos, 2007, p. 28, grifo nosso.).

Turismo e meio ambiente são, portanto, conceitos interdisciplinares e transdisciplinares que ajudam a entender a realidade do mundo contemporâneo, pois são abstrações e realidades que emergem de uma construção social e manifestam os limites da racionalidade econômica e mercantilização da natureza. O turismo é inevitavelmente um fenômeno ambiental e humano e, como tal, deve respeitar o princípio da sustentabilidade com equidade, integridade, individualidade, justiça social, discrição e privacidade das pessoas. (Coriolano e Vasconcelos, 2007, p. 40.).

Neste contexto, a compreensão e vivência da política no sentido ontológico do termo, bem como o papel do Estado e dos governos são fundamentais para o desenvolvimento do turismo no e a partir do meio ambiente.

Política, Estado e governo no turismo

Antes de discutir diretamente o conceito de Políticas Públicas de Turismo (PPTUR), faz-se mister remontar à concepção clássica, assim como à compreensão e à vivência contemporâneas do termo “política”.

Derivado do adjetivo originado de pólis (politikós), que significa tudo o que se refere à cidade e, consequentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social, o termo Política se expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada Política, que deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, e sobre as várias formas de Governo, com a significação mais comum de arte ou ciência do Governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade. [...] Na época moderna, o termo perdeu seu significado original, substituído

pouco a pouco por outras expressões como “ciência do Estado”, “doutrina do Estado”, “ciência política”, “filosofia política”, etc, passando a ser comumente usado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, têm como termo de referência a pólis, ou seja, o Estado. Dessa atividade a pólis é, por vezes, o sujeito, quando referidos à esfera da Política atos como o ordenar ou proibir alguma coisa com efeitos vinculadores para todos os membros de um determinado grupo social, o exercício de um domínio exclusivo sobre um determinado território, o legislar através de normas válidas *erga omnes*, o tirar e transferir recursos de um setor da sociedade para outros, etc. [...] O conceito de Política, entendida como forma de atividade ou de práxis humana, está estreitamente ligado ao de poder. Este tem sido tradicionalmente definido como “consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem” (Hobbes) ou, analogamente, como “conjunto dos meios que permitem alcançar os efeitos desejados” (Russell). Sendo um destes meios, além do domínio da natureza, o domínio sobre os outros homens, o poder é definido por vezes como uma relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina, malgrado seu, o comportamento. Mas, como o domínio sobre os homens não é geralmente fim em si mesmo, mas um meio para obter “qualquer vantagem” ou, mais exatamente, “os efeitos desejados”, como acontece com o domínio da natureza, a definição do poder como tipo de relação entre sujeitos tem de ser completada com a definição do poder como posse dos meios (entre os quais se contam como principais o domínio sobre os outros e sobre a natureza) que permitem alcançar justamente uma “vantagem qualquer” ou os “efeitos desejados”. O poder político pertence à categoria do poder do homem sobre outro homem, não à do poder do homem sobre a natureza. Esta relação de poder é expressa de mil maneiras, onde se reconhecem fórmulas típicas da linguagem política: como relação entre governantes e governados, entre soberano e súditos, entre Estado e cidadãos, entre autoridade e obediência, etc. (Bobbio, 1998, p.954-956.).

No que tange ao poder político, na tradição clássica que remonta especificamente a Aristóteles, eram consideradas três formas principais de poder: o *poder paterno*, o *poder despótico* e o *poder político*. Os critérios de distinção têm sido vários

com o variar dos tempos. Em Aristóteles se entrevê a distinção baseada no interesse daquele em benefício de quem se exerce o poder: o paterno se exerce pelo interesse dos filhos; o despótico, pelo interesse do senhor; o político, pelo interesse de quem governa e de quem é governado, o que ocorre apenas nas formas corretas de Governo, pois, nas viciadas, o característico é que o poder seja exercido em benefício dos governantes (Bobbio, 1998, p.955, grifo nosso).

Buscando evidenciar a conotação mais contemporânea de Política, Bauman (2000, p. 9), fundamentando-se em Cornelius Castoriadis, defende que:

O aspecto mais notável da política contemporânea é [...] a sua *insignificância*". Os políticos são impotentes... Já não têm programa, seu objetivo é manter-se no cargo." As mudanças de governo — até de "campo político" — não são um divisor de águas, mas no máximo uma ondulação na superfície de um rio a correr sem parar, monotonamente, com sombria determinação, em seu leito, levado por seu próprio ímpeto. Há um século, a fórmula política dominante de liberalismo era uma ideologia desafiadora e impudente de "grande salto à frente". Hoje em dia, não passa de uma auto-apologia da rendição: "Este não é o melhor dos mundos imagináveis, mas o único mundo real. Além disso, todas as alternativas são, devem ser e se revelarão piores se experimentadas na prática." O liberalismo reduz-se hoje ao mero credo de que "não há alternativa". Se quiser descobrir quais são as raízes da crescente apatia política, também não precisa procurar muito. Esta política louva e promove o conformismo. E o conformismo bem que podia ser um negócio auto-resolvível — será que a política é necessária para nos conformarmos? Por que nos preocuparmos com políticos que, seja qual for o matiz, só

podem prometer sempre as mesmas coisas? (Bauman, 2000, p. 9, grifos no original).

Buscando uma compreensão do conceito de política na área de turismo, Beni (2006, p. 91) destaca que "a *política* é um curso de ação calculado para alcançar objetivos, ou seja, direções gerais, para o planejamento e gestão do turismo baseadas em necessidades identificadas dentro de restrições de mercado e de recursos", em que o Estado possui um papel fundamental.

Estado é o sujeito constante da política e do governo; a constituição política não é senão a ordem dos habitantes que o compõem. Como qualquer totalidade, o Estado consiste numa multidão de partes: é a universalidade dos cidadãos (Aristóteles, 2010).

Segundo Hermet et.al. (2014, p. 104), "o Estado deve ser concebido, segundo Max Weber, como um empreendimento político de caráter institucional cuja direção administrativa reivindica com sucesso, no quadro da aplicação das normas, o monopólio da coação física". Assim, a noção de Estado implica, de uma forma geral, tanto o domínio completo do território como o estabelecimento de uma burocracia diferenciada das outras forças sociais, possuindo uma laicidade mínima que reforce a separação entre os espaços estatal e religioso. Tal concepção asseguraria um direito público protetor das fronteiras do Estado, garantindo uma concepção forte de cidadania, que liga diretamente os cidadãos ao Estado e limita a influência dos grupos e das comunidades intermediárias; afirmando-se, também, por uma quase fusão entre a nacionalidade e a cidadania.

Henz (2009, p. 50), baseando-se em Nogueira (1987), destaca que o Estado possui quatro funções principais no âmbito do fomento à atividade turística (Figura 2).

Figura 2. Funções do Estado no turismo. Fonte: Henz (2009).

Fica evidente, portanto, que o Estado possui papel fundamental para que o turismo se espacialize de maneira sustentável no espaço a partir do qual tece seu meio ambiente.

Lopes (2013), a partir da convergência das ideias de diferentes autores, especifica e amplia o *hall* dos papéis e funções do Estado no turismo (Quadro 1)

Quadro 1. Papéis do Estado no Turismo. Fonte: Lopes (2013).

AUTORES	PAPEL DO ESTADO	FUNÇÃO
Ferraz (1992); Hall (2001); OMT (2003)	Produtor/Empresário	O Estado atua como empreendedor, exercendo atividades diretamente relacionadas com as atividades características do setor;
Ferraz (1992)	Indutor	O Estado atua como indutor, orientando o comportamento dos agentes de mercado notadamente através da concessão de incentivos financeiros e fiscais;
Durand, Gouirand; Spindler (1994); Keller (2005)	Regulamentador/Legislador	O Estado atua como mediador de interesses distintos, podendo atuar na regulamentação visando proteger os turistas e melhorando suas experiências de viagens. Pode também restringir atividades em áreas ambientalmente vulneráveis ou limitando-lhe o acesso; organizar e manter a ordem de rotas aéreas;
Hall (2001); OMT (2003)	Coordenador/Político	O Estado coordena o conjunto multissetorial do turismo, envolvendo bens, serviços e atividades de diversos outros setores. Ele também coordena as diversas organizações públicas responsáveis ou interessadas no setor. Esta função também envolve a elaboração e aplicação de uma política de turismo;
Hall (2001); Durand, Gouirand; Spindler(1994)	Redistribuidor	O Estado incentiva o turismo social como forma de reduzir as desigualdades existentes. Esta ação visa possibilitar a oportunidade de todos, especialmente os desfavorecidos economicamente, o acesso ao lazer e as férias de suas escolhas.

Bittar (2005) encerra este debate defendendo que é tarefa do Estado não somente gerenciar os interesses particulares ou de grupos

sociais específicos, constituídos, em grande maioria das vezes, pelos atores econômicos no processo de geração de riquezas (visão liberal);

mas também, agir de modo interventivo, sobretudo quando e onde a economia falha no processo de distribuição de riquezas, criando desigualdades. O Estado deve, segundo tal perspectiva, estar presente na economia, já que o mesmo representa o exercício da soberania, sendo sua missão subordinar a ordem capitalista à lógica dos interesses maiores da nação, e, portanto, aos interesses sociais.

Ademais, se considerada a visão de Brandão (2013) e Castilho (2015), o turismo configura-se, na contemporaneidade, como uma atividade econômica geradora de desigualdades socioespaciais voltada aos interesses de mercado, sendo os territórios do turismo privilégio para poucos, traduzindo-se, em alguns casos, como uma atividade econômica ilusória e perversa.

Há de se pontuar que a “fábula do turismo”, na medida em que só privilegia alguns grupos sociais mais abastados, reforçando a desigualdade e a exclusão social de grupos já explorados historicamente, acaba contribuindo para o aumento

da violência e do medo urbanos em espaços livres públicos (Silva, 2012), usurpando o real sentido do fenômeno turístico contemporâneo: contribuir ao desenvolvimento sustentável das destinações turísticas, considerando o papel “distributivo” do Estado e dos governos.

Cabe destacar que, segundo Höfling (2001), Estado e governo são elementos diferentes, de modo que o conjunto de instituições permanentes que possibilitam a ação do governo diz respeito ao Estado. Enquanto que o governo diz respeito ao conjunto de programas e ações de grupos sociais.

A diferença entre Estado e governo é atualmente mais acentuada com a personalização jurídica do Estado, porque o Estado como pessoa tem vontade própria, distinta da vontade individual do governante. No Estado Democrático e de Direito há a perspectiva de reduzir a participação do governo ao máximo possível. Fazem parte deste Estado e não fazem parte do seu governo a Constituição, o conjunto de servidores públicos estáveis, o patrimônio público, a máquina burocrática pública, as forças públicas, etc. Isto porque a sociedade precisa que estas instituições sejam estáveis e impessoais, que não estejam sujeitas às mudanças de governo no processo eleitoral e que sejam republicanas – pertencente ao conjunto da sociedade e não aos interesses de quem está no poder. (Rocha, 2009, p. 141).

É importante esclarecer, para o propósito principal deste artigo, que existem, também,

diferenças entre políticas de governo e política de Estado:

Políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo bem mais elementar de formulação e implementação de determinadas medidas para responder às demandas colocadas na própria agenda política interna – pela dinâmica econômica ou política-parlamentar, por exemplo – ou vindos de fora, como resultado de eventos internacionais com impacto doméstico. Elas podem até envolver escolhas complexas, mas pode-se dizer que o caminho entre a apresentação do problema e a definição de uma política determinada (de governo) é bem mais curto e simples, ficando geralmente no plano administrativo, ou na competência dos próprios ministérios setoriais. Políticas de Estado, por sua vez, são aquelas que envolvem as burocracias de mais de uma agência do Estado, justamente, e acabam passando pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, depois que sua tramitação dentro de uma esfera (ou mais de uma) da máquina do Estado envolveu estudos técnicos, simulações, análises de impacto horizontal e vertical, efeitos econômicos ou orçamentários, quando não um cálculo de custo-benefício levando em conta a trajetória completa da política que se pretende implementar. O trabalho da burocracia pode levar meses, bem como o eventual exame e discussão no Parlamento, pois políticas de Estado, que respondem efetivamente a essa designação, geralmente envolvem mudanças de outras normas ou disposições pré-existentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade. (Almeida, s.p, 2016).

Na área de turismo, tais políticas também possuem significados distintos: enquanto a política de governo materializa-se no espaço turístico, em grande maioria dos casos, através da asseguuração dos interesses de determinado grupo social, partidários e/ou individuais; a política de Estado refere-se, ideologicamente, à distribuição equitativa dos benefícios gerados a todos os atores socioambientais envolvidos no processo de elaboração, execução e acompanhamento da referida política.

No que tange ao papel do Estado para o desenvolvimento de uma nação, destacam-se as ressalvas de Araújo (2000a) que nos alerta sobre as heranças e urgências para a concretização do desejado desenvolvimento do Brasil. Nesse sentido, Araújo (2000b) defende a importância da descentralização das políticas públicas, destacando

a valorização do poder local. Para esta autora, a justiça social pode acontecer se forem desenvolvidas políticas públicas em consonância com as reais necessidades da sociedade.

Tecendo considerações sobre o Estado e a sociedade no Brasil, Tomazi (2013) alerta-nos para a ideia da “privatização do público” e para a permanência, em nossa estrutura socioterritorial, da “política do favor”, também conhecido como clientelismo:

O Estado no Brasil sempre se sobrepôs à sociedade, como se fosse algo fora dela. Aprende-se desde cedo que tudo depende do Estado e que nada se pode fazer sem a presença dele, atribuindo-lhe a responsabilidade pelos problemas da sociedade e por suas soluções. Assim, se o Estado é culpado pelas dificuldades que a sociedade enfrenta, também dele se espera socorro e proteção – o que vale tanto para os proprietários de terras, os empresários industriais e os banqueiros quanto para o restante da população. [...] Podemos dizer que houve no Brasil uma apropriação privada do que é público, ou seja, quem chega ao poder toma conta do público como se fosse seu. ***Dessa forma, a instituição que deveria proteger a maioria da população - o Estado - adota como princípio o favorecimento dos setores privados, que dominaram economicamente a sociedade e dão sustentação ao governo.*** Para o restante da sociedade, as ***políticas públicas*** foram sendo desenvolvidas na forma de “doação” ou de dominação, em nome da tranquilidade social. Isso não significa que a população tenha sido sempre passiva. Ao contrário, muitas ações do Estado resultaram da pressão dos ***movimentos sociais*** no país. (Tomazi, 2013, p. 173, grifo nosso.).

Fica evidente que o conceito de política foi sendo “minado”, “vulgarizado” e, em alguns casos, até “discriminado”, ao longo do tempo. Não é difícil se ver e ouvir pessoas encher o peito e se orgulharem em afirmar, em tempo real para todo mundo através das redes sociais: “eu odeio política!” “Eu tenho nojo de política!” “Política me dá embrulho no estômago!” “Se eu pudesse eu rasgava meu título de eleitor!” “O voto no Brasil é obrigatório, para que; para votar neste arsenal de ladrões?!”

O “esquartejamento” – ou o politicídio/o assassinato da política, segundo Middelaar (2015) – do conceito e da prática política, que deveria ser assumido e valorizado como um exercício diário do cidadão em todos os seus espaços de vida, hoje aparece como um sonho distante. O indivíduo que busca exercitar o seu papel político na sociedade

(no setor público ou no privado, no ambiente intradomiciliar ou na rua), visando exercitar sua cidadania, é taxado como “diferente”, “sonhador” ou até mesmo como “louco”. E isto, ao mesmo tempo, porque

A decepção, a preguiça e o ceticismo levaram a uma situação em que somente a compaixão, o menos político de todos os sentimentos, ainda pode inspirar as ações políticas. As consequências são dolorosas, pois: ‘Quanto mais o sentimento se apropria da moral, mais o cinismo predomina na política [...]’ (Middelaar, 2015, p. 233)

Além disso, a lógica do mercado que vem invadindo as ciências, especialmente a geográfica que é a ciência do espaço e os estudos do turismo, “produziu no turismo uma instabilidade conceitual perigosa, podendo-se dizer que lhe falta um corpo teórico-metodológico (Coriolano, 2006, p.217)”.

Atrevo-me a afirmar que a crise ambiental não é senão a crise desse processo histórico que criou um pensamento que construiu o mundo através de teorias que, mais que refletir uma realidade fática, modelam o mundo, o constroem à sua imagem e semelhança. E a economia é o ápice dessa ficção da ciência moderna, ao gestar um princípio – o mercado – que transforma natureza e o homem segundo os ditames de suas leis cegas e seus falsos equilíbrios; que constrói o *homo economicus* como a manifestação do grau mais elevado de racionalidade do ser, e que se confirma ajustando os comportamentos e desejos do homem aos desígnios da lei abstrata e totalitária do mercado (LEFF, 2010, p.25).

É justamente neste cenário de crise, simultaneamente, teórica e prática da política contemporânea, bem como, de crise ambiental (considerando, sobretudo, a dimensão político-institucional do meio ambiente), que o conceito de política pública deve ganhar força enquanto uma alternativa. Caso contrário, não se conseguirá conduzir a gestão pública, nas diversas escalas do seu acontecer histórico, sob os parâmetros desejados da sustentabilidade.

Política pública e políticas públicas de turismo

Dias (2008, p. 121) define “a política pública como o conjunto de ações executadas pelo Estado, enquanto sujeito, dirigidas a atender às necessidades de toda sociedade”.

Jenkins (1978 apud Howlett, 2013, p.8) amplia esta ideia na medida em que

[...] define a política pública como o conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos

meios necessários para alcançá-los, dentro de uma situação específica, em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance desses atores.

Boneti (2011, p. 17-18) apresenta uma compreensão ainda mais aprofundada do termo, argumentando que

[...] é possível compreender políticas públicas as *ações que nascem do contexto social*, mas que passam pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública de uma realidade social, quer seja *para fazer investimentos ou para uma mera regulamentação administrativa*. Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do *jogo de forças* que se estabelece no âmbito das *relações de poder*, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas a instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos. Nesse caso pode-se dizer que o Estado se apresenta, diante das políticas públicas, como agente de organização e de institucionalização (no sentido de estabelecimento de normas, regras e valores) de decisões *originadas do debate público* entre os diversos agentes (representantes sociais) a partir de demandas (necessidades) ou interesses restritos. Outro aspecto importante a ser lembrado em relação do que vem a ser uma política pública e como ela se constitui diz respeito ao seu caráter de futuro. Se cabe ao Estado o gerenciamento das demandas e dos interesses dos diversos agentes sociais, isto se faz, por meio de um conjunto de ações de investimentos e/ou regulação numa perspectiva de futuro. Isto é, entende-se como uma política pública quando ação do Estado, ou um conjunto delas, tem como objetivo *transformar a realidade numa perspectiva de futuro, não apenas momentânea* (Boneti, 2011, p. 17-18, grifo nosso).

Considerando a contribuição dos diversos autores da área políticas públicas, Hall (2004, p. 26) adota uma compreensão mais filosófica do conceito, defendendo que

Política pública “é tudo que o governo decide fazer ou não” (Dye, 1992, 2). Essa definição abrange a ação do governo, a inação, as decisões e não-decisões uma vez que implica uma escolha deliberada entre alternativas. Para que uma política

seja considerada pública, ela deve, no mínimo, ter passado por um processo, mesmo que apenas autorizada ou ratificada, por órgãos públicos (Hall e Jenkins, 1995). Esta é uma importante advertência por que significa que a “política pode não ter sido desenvolvida de modo significativo dentro da estrutura do governo” (Hogwood e Gunn, 1984, 23) (HALL, 2004, p.26.). As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais...

Teixeira (2002, p.2), defendendo que políticas públicas constituem diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público, destacando que

Elaborar uma política pública significa definir quem decide o quê, quando, com que consequências e para quem. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. *Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público. As políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis.* Essas demandas são interpretadas por aqueles que ocupam o poder, mas influenciadas por uma agenda que se cria na sociedade civil através da pressão e mobilização social. *Visam ampliar e efetivar direitos de cidadania, também gestados nas lutas sociais e que passam a ser reconhecidos institucionalmente.* (Teixeira, 2002, p. 2-3. Grifo nosso).

Castells e Cardoso (2005, p. 26) destacam que, nos dias atuais, inevitavelmente, vivemos em uma sociedade em rede (“formada pelas pessoas, os actores sociais, as empresas, e os políticos”), apesar de nem todos, nem todas as coisas estarem incluídas nas redes. “Assim, do ponto de vista político, a questão-chave reside em como proceder para maximizar as hipóteses de cumprir os projectos individuais e colectivos expressos pelas necessidades sociais e pelos valores, em novas condições estruturais”.

O sector público é actualmente o actor decisivo para desenvolver e moldar a sociedade em rede. Indivíduos inovadores, comunidades contraculturais e empresas de negócios, já fizeram o seu

trabalho ao inventar uma nova sociedade e ao difundi-la por todo o mundo. A moldagem e a condução desta sociedade está, como esteve sempre no caso das outras, nas mãos do sector público, apesar do discurso ideológico que pretende esconder esta realidade. Contudo, o sector público é a esfera da sociedade em que as novas tecnologias de comunicação estão menos difundidas e os obstáculos à inovação e ao funcionamento em rede são mais pronunciados. Assim, a reforma do sector público comanda tudo o resto, no processo de moldagem produtiva da sociedade em rede. Isto inclui a difusão da e-governança (um conceito mais vasto do que o governo electrónico — porque inclui a participação dos cidadãos e a tomada de decisões políticas); e-saúde, e-formação, e-segurança, etc.; e um sistema de regulação dinâmica da indústria de comunicação, adaptando-se aos valores e necessidades da sociedade. Todas estas transformações requerem a difusão da interactividade, multiplicando as redes em função da forma organizacional do sector público. Isto é equivalente a uma reforma do Estado. De facto, o modelo

burocrático racional do Estado da Era Industrial está em completa contradição com as exigências e os processos da sociedade em rede. (Castells e Cardoso, 2005 p. 27, grifos no original).

Howlett (2013, p. 16) destaca os estágios referentes ao ciclo da política pública: 1. Montagem da agenda; 2. Formulação de políticas; 3. Tomada de decisão política; 4. Implementação de políticas; 5. Avaliação de políticas (Figura 3)

Figura 3. Estágios no ciclo da Política Pública. Fonte: Adaptado de Howlett (2013).

O ciclo representado na figura 3 não é, em nenhuma medida, neutro; como “nenhum termo da linguagem política é ideologicamente neutro” (Bobbio, 1998, p.vi). Cada etapa deste ciclo é concebida e materializada tendo como base a orientação política dos governos (nacionais, estaduais ou municipais) vigentes, visando gerar reações emocionais na sociedade, para obter aprovação ou desaprovação; consenso ou dissenso.

Vale lembrar que, pela própria desvalorização da política enquanto uma prática importante da sociedade, tal como vimos anteriormente, “explícita ou implicitamente, as instituições políticas vigentes vivem hoje um processo de abandono ou diminuição do seu papel de criadoras de código e agenda.” (Bauman, 2000, p. 66).

Cabe destacar que, segundo Rua (2009, p. 1), “embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”. O que pode ser perfeitamente distinguido pela natureza inerente à política pública implementada.

No que tange, especificamente, ao conceito de PPTUR, Capece (2014, p.112-113) defende que é necessário, inicialmente, assinalar o que **não é** uma política turística:

- *Política turística no es decirle a los demás lo que tienen que hacer.*
- *Política turística no es elaborar uno de esos erróneamente llamados planes estratégicos.*
- *Política turística no es establecer estrategias o planes para ser competitivos por un liderazgo preeminencia general en costos, diferenciación o especialización.*
- *Política turística no es contratar una serie de especialistas para que nos digan qué tenemos que hacer para que la actividad crezca.*
- *Política turística no es lo que puede definir si sola la administración pública local, regional o nacional.*

Política turística es el arte y la ciencia de establecer el horizonte hacia el cual una

comunidad, región, país , bloque o cualquier conglomerado humano quiere dirigirse utilizando al turismo como argumento para su logro.

- *Política turística no es lo que puede defender por si sola la actividad privada compuesta por las empresas de servicios destinados al turista como cliente principal.*
- *Política turística no es una estrategia de promoción o de comercialización.*
- *Política turística no es plantear grandes líneas de acción, iniciativas , planes , proyectos, y similares .*
- *Política turística no es diagnóstico. Bien, respecto a lo que no es parece que está claro. Pero, ¿ qué es ? Para nosotros, y como definición propia, De allí podemos llegar a establecer que*

el horizonte es el fin

el turismo, el medio

la gestión, el proceso

y

la política es el soporte ideológico

(Capece, 2014, p.112-113, grifos no original).

Ao mesmo tempo, cabe relembrar as considerações da OMT (2003, p.192.) segundo as quais, vale a pena ressaltar,

As políticas geralmente dizem respeito a um plano geral de alto nível que inclui objetivos e procedimentos. As políticas públicas, assim sendo, levam em conta os resultados finais desejados e os métodos para obtê-los. [...] As políticas têm o objetivo de proporcionar orientação, tratando de questões que sejam centrais a qualquer iniciativa para desenvolver e sustentar o turismo. [...] as políticas geralmente concretizam-se na forma de declarações formais, como leis ou documentos ou falas oficiais. [...] A **política de turismo** costuma ser uma parte da política econômica geral de um país. (OMT, 2003, p.192, grifo no original.).

No âmbito desta discussão, Goeldner et al. (2002, p. 294), definem política de turismo como

Um conjunto de regulamentações, regras, diretrizes, diretivas, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção que fornece uma estrutura na qual são tomadas as decisões coletivas e individuais que afetam diretamente o desenvolvimento turístico e as atividades diárias dentro de uma destinação. **O propósito da política de turismo:**

propiciar benefícios máximos aos interessados na região, ao mesmo tempo em que deve minimizar os impactos negativos. [...] a política de turismo busca garantir que a recepção de visitantes seja feita de forma que maximize benefícios aos interessados, enquanto minimiza os efeitos, custos e impactos associados à garantia do sucesso da destinação, enquanto garantem que essa não seja comprometida em termos de sua integridade ambiental, social e cultural (Goeldner et al., 2002, p. 294, grifos no original.).

Acerca do referido conceito, Beni (2006, p. 91) complementa a ideia imediatamente acima colocada, argumentando que

A política é um curso de ação calculado para alcançar objetivos, ou seja, direções gerais para o planejamento e a gestão do turismo baseadas em necessidades identificadas dentro de restrições de mercado e de recurso. Políticas são orientações específicas para a gestão diária do turismo, abrangendo os muitos aspectos operacionais da atividade. Numa visão bem simplista, elas procuram maximizar os benefícios e minimizar possíveis efeitos adversos e, como tal, fazem parte do desenvolvimento planejado de uma região ou país, em que é necessário criar, desenvolver, conservar e proteger recursos turísticos. (Beni, 2006, p. 91).

Em relação ao papel da política pública de turismo, Cruz (2000, p. 9) defende que

À política pública de turismo cabe o estabelecimento de metas e diretrizes que orientem o desenvolvimento socioespacial da atividade, tanto no que tange à esfera pública como no que se refere à iniciativa privada. Na ausência da política pública, o turismo se dá à revelia, ou seja, ao sabor de iniciativas e interesses particulares (Cruz, 2000, p. 9).

Convém ainda lembrar que, para Hall (2004, p. 26)

A elaboração de políticas públicas é, antes de tudo, uma atividade política e essas são influenciadas por características econômicas, sociais e culturais da sociedade, assim como, pelas estruturas formais dos governos e outros aspectos do sistema político. A política deve, portanto, ser encarada como uma consequência do ambiente político, dos valores e das ideologias, da distribuição do poder, das estruturas institucionais e dos processos de tomada de decisão (Simeon, 1976; Hall e Jenkins 1995; Elliot, 1997).

[...] Grupos de pressão (por exemplo, associações ligadas ao turismo, grupos conservacionistas, grupos comunitários), indivíduos representativos (membros do governo local, líderes empresariais), membros de entidades burocráticas (funcionários de organizações de turismo ou órgãos de desenvolvimento) e outros (acadêmicos e consultores), todos influenciam e percebem as políticas públicas de maneiras significativas e muitas vezes marcadamente diferentes (Hall, 2004, p. 26).

Nesta perspectiva, incrementando ainda mais o debate em torno do conceito ora em discussão, Gastal e Moesch (2007, p. 42), defendem que

[...] uma política pública de turismo deve ter clareza sobre a concepção de Turismo que defende, sobre qual a visão de desenvolvimento buscar e sobre quais são os seus compromissos. Deve, ainda, ter como objetivo democratizar o bem público chamado Turismo, possibilitando que o lazer e a hospitalidade sejam acessíveis a todos os visitantes e cidadãos, não apenas como uma potencialidade, mas como uma realidade, e que a sociedade incida nessas definições. (Gastal e Moesch, 2007, p. 42)

Deste modo, pode-se afirmar, enfim, que política pública de turismo constitui o conjunto de esforços que resultam das ações consequentes do Estado, governo e povo no sentido de promover o desenvolvimento sob os parâmetros da sustentabilidade do fenômeno turístico. Deste modo, as PPTUR dependem, ideologicamente, antes de qualquer prioridade, da participação efetiva e da distribuição equitativa dos benefícios gerados a todos os atores socioambientais envolvidos com o fenômeno turístico (comunidade local, setor público, visitante, setor privado, terceiro setor, mídia, pesquisadores e consultores) em todo ciclo da realização da referida política. Cabe salientar, o papel de destaque do setor público neste ciclo, através da ação dos burocratas que devem sempre estar pautada na ideia *erga omnes*.

Nesse sentido, o caráter ideológico será o principal elemento que irá definir se uma

localidade possui, ou não, uma política pública de turismo; todavia, tais políticas deverão ser o resultado de três dimensões, a serem consideradas na sua totalidade: a ideológica, a técnico-administrativa, e a normativa (Figura 4).

No que tange à dimensão ideológica de uma PPTUR: apesar de todo ciclo (Montagem da agenda, Formulação de políticas, Tomada de decisão, Implementação, Avaliação) ser fortemente influenciado pelas relações de poder dos atores socioambientais do turismo, o princípio *erga omnes* deverá ser a tônica da concepção à materialização da referida política.

Sobre a dimensão técnico-administrativa: engloba os aspectos técnicos do planejamento e a gestão do fenômeno, com destaque para a importância dos planos programas e projetos.

Cabe lembrar que:

A ausência de um planejamento adequado do destino turístico que traga qualidade de vida e justiça social à comunidade residente pode causar danos ao desenvolvimento local. (...) Planejar um destino turístico significa também tornar a comunidade participativa no processo, minimizando os riscos sociais. (MARULO, OLIVEIRA e BATISTA, 2016, p.128)

E importante evidenciar, ainda, que segundo Molina e Rodríguez (2001, p.58) “[...] os resultados do planejamento dependem do meio abrangente”. O êxito ou o fracasso do planejamento, segundo os referidos autores, está estritamente relacionado com as características do meio e, portanto, com a realidade dos contextos político, social, econômico, administrativo institucional, científico e ambiental da localidade na qual e para qual o mesmo está sendo feito.

Em relação à dimensão normativa: poderá, ou não, possuir uma legislação que a regule, dispensando em alguns casos, o caráter normativo; muito embora esta dimensão seja de extrema importância, considerando a (des) continuidade das ações intra e inter governos.

Figura 4. Dimensões da Política Pública de Turismo.

Vale salientar que, segundo Cruz (2005, p. 29), o conjunto de marcos legais que foram sendo desenvolvidos no Brasil ao longo dos anos, tornaram-se imprescindíveis para se ter os avanços, que, apesar de muito tímidos, podem ser verificados no setor. “Após longos anos na marginalidade da administração pública, o turismo passa a ocupar lugar de destaque no planejamento governamental, processo este que culmina, em 2003, com a criação do Ministério do Turismo”.

Assim, diante do até aqui exposto, o que irá indicar se o meio ambiente de um município, estado federado ou país possui, ou não, uma política pública de turismo estará associado à resposta das seguintes questões:

1. qual a ideologia do governo, nos níveis nacional, estadual e municipal, que estará responsável por todo ciclo da PPTUR? É um governo que compreende o turismo na sua complexidade e é sensível às causas sociais, ou só percebe o turismo enquanto uma atividade econômica?
2. qual o nível de participação e autonomia dos atores socioambientais envolvidos com o fenômeno turístico (comunidade

local, setor público, visitante, setor privado, terceiro setor, mídia, pesquisadores e consultores entre outros) em todo ciclo da PPTUR?

3. partindo do princípio da equidade, quem está, efetivamente, se beneficiando com as ações desenvolvidas pelos governos através dos órgãos oficiais turismo? Todos os atores socioambientais do turismo na mesma medida, ou a “melhor fatia” está sendo entregue a turistas e ao setor privado?
4. qual o poder mais presente nas ações cotidianas percebido no planejamento e gestão realizados pelas pessoas que compõem os órgãos públicos responsáveis pelo turismo: o paterno, o despótico, ou o político? Qual a maior prioridade: os interesses do governo visando uma reeleição futura ou as necessidades do povo? Ademais, os burocratas, independentemente de ocuparem cargos “políticos” ou “cargos técnicos”, são a representação do povo através do exercício do poder político; e como tal, devem

- justificar o gasto do dinheiro público, desempenhando suas funções de maneira ética e responsável?
5. existem órgãos específicos responsáveis para planejar e gerir o turismo, de modo a considerar a particularidade do fenômeno? Ou a realidade que se tem é a de órgãos mistos e/ou fragmentados em que a necessidade é, muito mais, de gerar um “cabide de empregos”, através da oferta de cargos comissionados?
 6. existe um conjunto bem articulado de documentos de planejamento (plano, programas e projetos) por parte do Poder Público, que oriente o desenvolvimento das ações do governo à curto, médio e longo prazos?
 7. o que é definido em nível de planejamento, através dos planos, programas e projetos, consideram a complexidade do meio ambiente, de modo a considerar todas as suas dimensões, de modo a garantir a sustentabilidade do destino turístico?
 8. o planejamento é, ao mesmo tempo, consistente e flexível e considera a participação ativa e autônoma de todos os atores socioambientais do turismo nas dimensões estratégica, tática e operacional, de modo a garantir o bem-estar ambiental e humano?
 9. a gestão pública do turismo resume-se a ações pontuais, tais como a realização de eventos em datas esporádicas (Carnaval, São João, Natal, Festas de Padroeiro etc.), e ao marketing do destino turístico, através da participação em feiras? Ou constitui-se na realização de um conjunto complexo de ações desenvolvidas, considerando a totalidade do destino, através das quais os atores socioambientais do turismo irão se beneficiar equitativamente?
 10. existe uma simetria entre o que é planejamento e a gestão entre os governos federal, estadual e municipal?
 11. existe uma continuidade das ações?
 12. no caso brasileiro, além da Lei Geral do Turismo 11.771 (BRASIL, 2008), existem outros instrumentos normativos (leis, decretos, etc.) que regulamentem o desenvolvimento do turismo nos níveis estadual e municipal? Existem conselhos estadual e municipal de turismo em funcionamento? Desde quando? Como é a sua atuação nas ações realizadas pela administração pública? Pode-se questionar, inclusive, a natureza da própria Lei Geral do Turismo, que é denominada

“Política” Nacional do Turismo, em que a maior parte dos artigos são voltadas à perspectiva econômica do Turismo

13. o turismo que está acontecendo na localidade está sendo implementado como um fator ao desenvolvimento sustentável, contribuindo para a conservação e preservação do patrimônio natural e cultural? Ou é apenas um meio à (re) produção capitalista do espaço, não respeitando a dinâmica dos ecossistemas locais e os modos de vida de algumas comunidades tradicionais?

Fica evidente, portanto, que o papel das PPTUR deveria ser o de garantir o desenvolvimento sustentável das destinações turísticas. Acontece que, infelizmente, em muitos casos, esta é uma realidade apenas teórica/livresca. O que se observa, na prática, através da análise de muitas das destinações turísticas brasileiras, é um verdadeiro simulacro no que se refere às PPTUR.

Para uma melhor compreensão das políticas públicas de turismo na contemporaneidade

É preciso considerar que atualmente se tem uma tendência ao simulacro das melhorias urbanas, logo, à execução de políticas fragmentadas que não levam de nenhum modo à concretização do desenvolvimento, muito menos com a sustentabilidade desejada. Vive-se hoje, portanto, a produção puramente capitalista do espaço, conforme enuncia Harvey (2005).

Isso se dá em uma sociedade efetivamente do consumo, isto é, fortemente marcada pelo individualismo exacerbado, pelas desigualdades, em um cenário no qual “a riqueza de poucos não beneficia todos nós”:

Na sociedade do consumo, o ‘eu’ se confronta com o ‘outro’; o consumidor com o cidadão; a pobreza com o luxo; o bem contra o mal. O ‘tudo pode’, o ‘salve-se quem puder’, o ‘e eu com isso?’, a competição desfreada e a voracidade de crescer a qualquer custo, sem padrões humanitários e éticos, com a supressão da solidariedade e o desrespeito ao próximo, aliada à tirania do dinheiro e da informação nos levam a pensar que descambamos para a selvageria, precisamos voltar às cavernas ou voltamos ao canibalismo, já que a convivência (harmoniosa) e a tolerância do peso da diferença do outro que caracterizam a civilidade praticamente inexistem, diante de tanta ganância, egoísmos, narcisismos e outras coisas que dificultam um convívio social saudável e o exercício da democracia e da civilidade (Lima e Sá, 2009, p. 68).

Se observado criticamente, a dinâmica e repercussão socioambientais do conjunto de ações executadas pelos poderes públicos, o que se “vende” em termos de PPTUR no Brasil, estejam elas em nível nacional, estadual, ou municipal, acha-se muito aquém do que, de fato, é uma “política pública”.

A realidade das ações desenvolvidas pelos poderes públicos está diretamente relacionada com a realidade social contemporânea em que a máxima é a obtenção do “lucro” a todo custo, o “tirar vantagem”, o “beneficiamento individual” em detrimento das causas que são coletivas (e, portanto, das causas e problemas que são de todos nós!), mesmo que desrespeitando as pessoas e a natureza.

Assim, os burocratas que fazem parte dos órgãos públicos responsáveis pelo planejamento e gestão do turismo no país, primeiro não têm muita clareza de que, ao fazerem parte de um determinando governo eles são, naquele momento, a “representação do povo” (independentemente de seu cargo ser de caráter mais diplomático como “secretário de turismo” ou técnico como “turismólogos”, assumindo o ofício de redigir, executar e acompanhar projetos turísticos). Tais burocratas, na grande maioria das vezes, estão mais preocupados em manter seus postos de trabalho (que não são conquistados através de concursos público, traduzindo-se em cargos comissionados, contratos, etc;) a fim de poderem se firmar enquanto consumidores, assumindo, inclusive, o papel de “turistas e/ou vagabundos”, tal como discutido por Bauman (1998), através da “liberdade” de estarem onde desejarem e de comprarem o que quiser.

Essa postura é observada, entre outras situações, nos cargos mais altos, através de acordos ilegais/corruptos entre os “políticos” e donos de empresas que prestam serviços na destinação turística, utilizando-se, inclusive, de estratégias de balizamento do tipo “troca de favores” e “cabide de empregos” entre municípios e entre estados federados, quando da elaboração dos planos, programas e projetos. Da mesma maneira, isso ocorre nos cargos mais técnicos, através da cooptação, pelos interesses do capital, do compromisso ético que profissionais como turismólogos administradores, economistas contadores, comunicólogos, engenheiros, arquitetos, gestores ambientais, etc. deveriam ter. Tais profissionais, por outro lado, acabam “se vendendo” também pelas incertezas inerentes à competitividade do mercado de trabalho atualmente, através da apropriação e uso equivocados dos conhecimentos de suas respectivas áreas, que deveriam ser meios para a

autonomia segundo Morin (2014). Com isso, eles acabam contribuindo para legitimar como PPTUR um conjunto de ações fragmentadas em que o maior objetivo é evidenciar “os feitos” do governo que está à frente da gestão no momento ou algum burocrata que visa uma reeleição ou conquistar um novo cargo político.

Cabe esclarecer que existem estados que não conseguiram avançar da realização do planejamento. Até chegaram a elaborar um plano estratégico de desenvolvimento turístico, possuindo objetivos, metas e ações voltados para curto, médio e longo prazos. Todavia, no momento da execução das ações, a repercussão socioambiental positiva que estava prevista ficou muito aquém do que havia sido planejado, denotando “grande abismo entre planejamento e gestão do turismo no Brasil”. Quando se percebe algum avanço nesse aspecto, geralmente acham-se nos chamados “destinos indutores do desenvolvimento turístico regional”, que, geralmente, são localidades que já possuem uma certa estruturação em termos de qualidade no que tange ao tripé necessário para se ter uma destinação turística (atrativos turísticos, equipamentos e serviços turísticos, infraestrutura de apoio ao turismo), e que já ocupam um lugar de destaque no “Mapa do turismo brasileiro”.

Outro aspecto relevante que constata a inexistência de PPTUR, especialmente em nível municipal em muitos dos destinos turísticos brasileiros, refere-se à ausência de um conjunto bem articulado de documentos de planejamento (plano, programas e projetos) que objetivem o desenvolvimento do turismo na sua totalidade a curto, médio e longo prazos, independentemente da troca de governo que acontece de quatro e quatro anos. Neste caso, o que se tem são municípios que acabam “fazendo o turismo acontecer” no marasmo do “amadorismo”, do “imediatismo” em que a principal função da secretaria de turismo municipal (que geralmente não é só de turismo, mas engloba outras áreas que acabam sendo priorizadas, educação, esportes, cultura etc.) restringe-se a desenvolver eventos específicos nas principais datas comemorativas do ano (Carnaval, Semana Santa, São João, Natal e *Réveillon*), cujo maior objetivo, para os homens da política, é garantir o voto dos eleitores em potencial nas eleições seguintes. E, para os empresários, continuarem a acumular capital.

Destarte, ainda não se tem um exemplo real e em funcionamento de uma efetiva PPTUR sob os parâmetros da sustentabilidade almejada no Brasil. Apesar de defendermos que se caminhando para construí-la, ainda que como meta. O que se tem hoje no Brasil, nos estados federados e nos

municípios que o compõem, é o que chamamos de pseudopolíticas públicas de turismo, e, portanto, a fábula das PPTUR.

É preciso reconhecer, entretanto, que houve avanços significativos em termos de “elaboração de documentos de planejamento”, sobretudo na escala nacional, com destaque para os Planos Nacionais do Turismo e o Programa de Regionalização do Turismo: documentos que possuem uma coerência teórica e técnica. No entanto, tais marcos deveriam ser, inclusive, melhor utilizados no planejamento e gestão estaduais e municipais. Vale destacar a significativa contribuição dos pesquisadores da área de turismo que trabalharam em parceria com o Ministério do Turismo na construção dos documentos de planejamento em nível nacional.

Nesse sentido faz-se mister destacar que planejamento, gestão e PPTUR são conceitos complementares entre si, porém, distintos.

Planejamento é, antes de tudo, um exercício de preparação racional, para ações que visam concretizar um estado futuro desejado. Em sendo assim, planejamento socioeconômico é “um processo de mobilização de forças e atores socioambientais para edificação de um estado desejado coletivo” (Santana, 1990, p. 11). Assim, o grande desafio do planejamento é ir além do viável, ultrapassar o possível e realizar o ideal.

Ao mesmo tempo, a diferença entre planejamento e gestão reside principalmente no tempo de ações consequentes e nos tipos de atividades. Se na gestão as respostas às ações devem ser imediatas, no planejamento o médio e o longo prazos são os tempos necessários para que os resultados apareçam. A esse respeito, Souza (2006a, p. 46) diz:

[...] gestão remete ao presente, gerir significa *administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas*. O planejamento é preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra; e a gestão é a efetivação, ao menos em parte (pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre indispensáveis), das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir. Longe de serem decorrentes ou intercambiáveis, planejamento e gestão são *distintos e complementares*. (Itálicos no original).

Souza (2006b) resume que políticas públicas, depois de desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, base

de dados ou sistema de informação e pesquisa. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

O *plano* é um documento abrangente e com menor grau de detalhamento, que possibilita a visão geral. Resume o conjunto de ações e propostas a serem levadas a cabo durante o processo de planejamento. O *programa* é um conjunto de projetos semelhantes ou complementares, integrados entre si, por uma ou várias características comuns. O objetivo de um programa deve materializar uma ou mais metas fixadas no plano turístico do qual faz parte. O *projeto* aborda um elemento específico do turismo e o estuda de forma detalhada. Trata-se de qualquer propósito de ação definido e organizado, de forma racional que permite determinar os custos e benefícios de um investimento. (Paraná, 2004)

Ignarra (2002) explica os três tipos de documentos de planejamento através de um esquema (Figura 5).

Acontece que nem sempre fica estabelecido qual o plano global de desenvolvimento de uma destinação turística, não existindo, deste modo, uma referência concreta para os planos, programas e projetos. No entanto, isso não significa que não haja uma política de governo estabelecida. Esta sempre existe, pois se constitui pelo conjunto de ações que objetivam atingir determinado fim. E pode não estar organizada em um documento, ou plano de governo, mas suas linhas gerais estão estabelecidas por suas ações concretas (Dias, 2008).

Assim, é fundamental o estabelecimento de um plano global de desenvolvimento para os níveis nacional, estadual e municipal, através da criação e materialização de políticas públicas de turismo efetivas, considerando o bem-estar ambiental e humano nas três dimensões que constituem uma PPTUR (ideológica, político-administrativa e normativa).

Beni (2006), alerta para o fato da inexistência de Políticas Públicas de Turismo em no Brasil durante muitos anos justifica, em medida, os desacertos das ações de estados e municípios para o setor, uma vez que não se tinha uma orientação maior que indicasse explicitamente objetivos, metas, prioridades e metodologia na elaboração de projetos e programas. Além disso, tais “políticas”, uma vez constituídas, traduziam a visão de alguns poucos e sofriam com a ausência de uma integração com outras políticas setoriais.

Outro aspecto relevante, destacado pelo mesmo Beni (2006), refere-se à inconsistência de vínculo dos órgãos oficiais de turismo em nível nacional, também observada nos estados e

municípios, que igualmente, vivenciaram numerosas concepções, extinções e recriações de organismos direcionados à atividade turística, denotando a histórica deficiência/fragilidade no

âmbito do planejamento e gestão do turismo no Brasil, em suas diferentes escalas.

Figura 5. Tipos de documentos de planejamento, que compõem uma Política Pública de Turismo. Fonte: Adaptado de Ignarra (2002).

Becker (2001, p. 7) lembra que “há uma necessidade mínima de integração e articulação entre as políticas”, defendendo a necessidade de se “implementar uma política integrada, para acabar com esses conflitos setoriais que se criaram no Brasil, onde se multiplicaram agências, empresas e cada um faz a sua política, gerando desordem e insustentabilidade institucional”. E ainda, “Os técnicos e muitas vezes os gestores não tem conhecimento suficiente sobre as outras políticas públicas que atuam em um mesmo território e assim desconhece a atuação e limites e possibilidades de complementaridade.” (Lumbabo; Costa, 2009 *apud* Selva, 2012, p. 48).

Nesta perspectiva, Selva (2012) defende que as PPTUR são multisetoriais, tornando sua implementação cada vez mais complexa, de modo a se concretizarem articuladas/integradas com outras políticas setoriais, como é o caso das infraestruturas urbanas, educação, desenvolvimento regional, emprego e renda, conservação ambiental e do patrimônio histórico-cultural; e que a necessidade de planejamento e regulação das políticas de turismo constitui condição para a execução das práticas turísticas, pois estas são promotoras de novas formas de ocupação do território.

Diante das questões expostas, destaca-se a necessidade dos municípios desenvolverem mecanismos para um planejamento e gestão articulados e integrados, capazes, em seu conjunto, de pôr em prática um turismo orientado para a promoção do local no sentido do ordenamento das atividades turísticas, devendo ter como princípio o planejamento integrado envolvendo interesses e necessidades locais para uma

gestão adequada e sustentável. As municipalidades desempenham um papel fundamental na condução do ordenamento dos espaços construídos, pois é o governo municipal o agente ordenador e gerenciador dos territórios onde o turismo acontece. (Selva, 2012, p.49)

Isso porque, segundo Rushmann (1997), o planejamento sustentável do turismo constitui a principal via de maximizar os impactos positivos e minimizar os impactos negativos do turismo sobre o meio ambiente e, dialeticamente, as influências deste meio – mais ou menos “sustentáveis” – sobre o turismo.

Considerações finais

Até que ponto o atual entendimento e uso equivocado dos termos “política pública de turismo” e “meio ambiente”, na contemporaneidade, na verdade, não só aumentam as desigualdades e segregação no ambiente das cidades, comprometendo o real sentido de tais políticas (que seria, em princípio, aquela que viesse a promover o desenvolvimento sustentável do meio ambiente e do turismo)?

Dependendo do modelo de desenvolvimento adotado pelas políticas públicas de turismo, o turismo pode vir a contribuir positivamente para o aperfeiçoamento de algumas questões ambientais na localidade em que ele acontece, contribuindo para a construção de cidades melhores para residentes e visitantes.

Apesar de todo o “discurso da sustentabilidade” presentes nos documentos de planejamento do turismo na contemporaneidade, é necessário desenvolver uma gestão do turismo

pautado na ideia de desenvolvimento como liberdade defendida por Sen (2010, p.29) em que “o crescimento econômico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos”.

Desse modo, tal como já refletido por Castilho (2002) pensar no turismo como fator efetivo do desenvolvimento – com a sustentabilidade devida à sociedade – é, primeiramente, pensar nas pessoas do lugar; e somente secundariamente nos turistas.

É necessário que o desenvolvimento do turismo seja orientado por uma política pública de turismo efetiva, que dialogue, inclusive, com outras políticas setoriais de modo a considerar, através da prática da interdisciplinaridade inter-governamental, o meio ambiente alvo das suas ações em sua complexidade.

Cabe esclarecer que as PPTUR entram como corresponsáveis no desenvolvimento das questões que seriam responsabilidades das políticas setoriais de cada área.

Nesse sentido, o papel principal das Políticas Públicas de Turismo é, a partir de uma visão transdisciplinar e de um efetivo diálogo intersetorial compreendido em todo o ciclo do seu acontecer histórico, minimizar, ao máximo, os impactos negativos da atividade, e garantir a distribuição equitativa de todos os benefícios e custos advindos do turismo entre todos os atores socioambientais que o compõe. O que se faz de suma importância sobretudo em meio ambiente próprio de formação histórico-territorial que ainda possui significativa desigualdade social.

Para isso, faz-se mister considerar a velocidade das mudanças econômicas, tecnológicas, culturais (que torna o cotidiano das pessoas na contemporaneidade como algo incerto, incontrolável e assustador) impactando na qualidade das reflexões teóricas e das atividades práticas responsáveis pela construção do meio ambiente e das políticas públicas de turismo.

Por fim, faz-se necessário, ainda, destacar o papel político e, portanto, a corresponsabilidade de homens e mulheres frente ao atual modelo de sociedade do consumo, destacando a importância de um posicionamento cidadão em toda ação de pesquisa e em todas as ações práticas relacionadas a quaisquer dimensões que constituem o meio ambiente e as cinco fases que constituem o ciclo das políticas públicas de turismo. Lembrando que, avaliação é “o momento-chave para a produção de *feedback* sobre as fases antecedentes (SECCHI, 2015, p.63).”

Cabe destacar, também, o papel das redes de PPTUR no sentido de estimular a ação efetiva de todos os agentes socioambientais na construção de um meio ambiente sustentável, que permita o bem-estar ambiental e humano.

Nesta perspectiva, as PPTUR, através do planejamento e da gestão consequentes do meio ambiente, devem visar o desenvolvimento dos atrativos, dos equipamentos e serviços turísticos e da infraestrutura de apoio ao turismo, contribuindo ao aperfeiçoamento da sustentabilidade das cidades.

Agradecimentos

Agradecemos à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), pelas bolsas concedidas, respectivamente, ao primeiro e ao segundo autor deste artigo.

Referências

- Almeida, P.R., 2016. Sobre políticas de governo e políticas de Estado: distinções necessárias. Disponível: <http://www.institutomillennium.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/> Acesso: 9 abr. 2016.
- Araújo, T.B., 2000a. Ensaio Sobre o Desenvolvimento Brasileiro: heranças e urgências. Fase, Rio de Janeiro.
- Araújo, T.B., 2000b. Descentralização das Políticas Públicas no Brasil: um destaque para a descentralização das políticas de apoio à Reforma Agrária, in: Souza, A.V., Moutunho, L.M.G. (Org.), Os Desafios das Políticas Públicas Diante da Crescente Importância do Poder Local. Sapiendo, Recife, pp. 252.
- Aristóteles, 2010. A Política, 5 ed. Martin Claret, São Paulo.
- Bauman, Z., 1998. O Mal-Estar da Pós-Modernidade. Zahar, Rio de Janeiro.
- Bauman, Z., 2000. Em busca da Política. Zahar, Rio de Janeiro.
- Bauman, Z., 2015. A Riqueza de Poucos Beneficia Todos Nós? Zahar, Rio de Janeiro.
- Bauman, Z., 2016. Babel: entre a incerteza e a esperança. Zahar, Rio de Janeiro.
- Becker, B., 2001. Políticas e Planejamento do Turismo no Brasil. Caderno Virtual de Turismo. [online] 1. Disponível: <http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php>

- ?journal=caderno&page=article&op=view&path%5B%5D=2&path%5B%5D=1. Acesso: 5 maio 2008.
- Beni, M.C., 2006. Política e Planejamento de Turismo no Brasil. Aleph, São Paulo.
- Bittar, E.C. B., 2005. Curso de Filosofia Política, 2. Atlas, São Paulo.
- Beni, M. C., 2001. Análise Estrutural do Turismo. Senac, São Paulo.
- Bobbio, N., 1998. Dicionário de Política. Editora Universidade de Brasília, Brasília.
- Boneti, L.W., 2011. Políticas Públicas por Dentro, 3. ed. Ed. Inijuí, Ijuí.
- Brandão, P.R.B., 2013. Territórios do turismo, territórios de todos?: um estudo comparado sobre urbanização e formação de territórios em balneários turísticos do Nordeste do Brasil. Tese (Doutorado). Recife, UFPE.
- Brasil, 1981. Lei nº 6.938, de 31 de agosto.
- Brasil, 2008. Lei nº 11.771, de 17 de setembro.
- Brasil, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil.
- Capece, G.R., 2014. Política Turística: metodologia para su concepción y diseño. Fundacion Pro Turismo, Buenos Aires.
- Capra, F., 1997. A teia da vida. Vozes, Petrópolis.
- Castells, M., Cardoso, G., 2006. A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Acção Política. Portugal-Lisboa: s. n. Disponível: <http://biblio.ual.pt/Downloads/REDE.pdf>, Acesso: 29 set. 2014.
- Castilho, C.J.M., 2002. Le Tourisme et la Mobilité Socio-Géographique des Pauvres à Recife/Brésil. Presses Universitaires du Septentrion, Paris.
- Castilho, C.J.M., 2015. Tourism, the end of an illusion: a social practice that still has its spatial importance but does not deceive people anymore. Almatourism. [online] 12. Disponível: <https://almatourism.unibo.it/article/view/4474/5570>. Acesso: 1 jan. 2016.
- Constanza, R. et. al., 2014. Changes in the global value of ecosystem services. Global Environmental Change. [online] 26. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Robert_Constanza/publication/262489570_Changes_in_the_global_value_of_ecosystem_services/links/53d1961a0cf220632f3c1922.pdf Acesso em: 25 mar. 2015.
- Cooper, C. et. al., 2001. Turismo, princípios e práticas, 2 ed. Bookmann, Porto Alegre.
- Coriolano, L. N., Lima, L. C., 2003. Turismo e desenvolvimento social sustentável. EDUECE, Fortaleza.
- Coriolano, L. N., 2006. O turismo nos discursos nas políticas e no combate à pobreza. Annablume, São Paulo.
- Coriolano, L. N., Vasconcelos, F. P., 2007. O turismo e a relação sociedade natureza: realidades, conflitos e resistências. EDUECE, Fortaleza.
- Cuervo, R. S., 1967. El turismo como medio para comunicacion humana. Departamento de Turismo do Governo do México, Mexico-DF.
- Cruz, R.C.A., 2000. Política de Turismo e Território. Contexto, São Paulo.
- Cruz, R.C.A., 2005. Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado. Geosul, Florianópolis, v. 20, n. 40, p. 27-43, jul./dez. 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/13234/12254> Acesso em: 19 mar. 2010.
- Dias, R., 2008. Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil. Atlas, São Paulo.
- Dias, R., 2012. Turismo sustentável e meio ambiente. Atlas, São Paulo.
- Gastal, S., Moesch, M., 2007. Turismo, Políticas Públicas e Cidadania. Aleph, São Paulo.
- Goeldner, C.R; Ritchie, J.R..B., McIntosh, R.W., 2002. Turismo: princípios, práticas e filosofias. Bookman, Porto Alegre.
- Foucault, M., 1979. Microfísica do Poder. Graal, Rio de Janeiro.
- Gonçalves, C.W.P.G., 2013. Os (des) Caminhos do Meio Ambiente. Contexto, São Paulo.
- Hall, C.M., 2004. Planejamento Turístico: políticas, processos e relacionamentos, 2 ed. Contexto, São Paulo.
- Harvey, D., 2005. A Produção Capitalista do Espaço. Annablume, São Paulo.
- Henz, A.P., 2009. Políticas públicas de turismo no Brasil: a interferência da política nacional de turismo entre 2003 e 2007 no direcionamento das políticas estaduais. Dissertação (Mestrado). Balneário Camboriú, UNIVALI.
- Hermet, G., Badie, B., Birnbaum, P., Braud, P., 2014. Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas. Escolar editora, Portugal.
- Höfling, E.M., 2001. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. Cadernos Cedes [online]. 55. Disponível: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso: 3 ago. 2008.
- Howlett, M., Ramesh, M., Perl, A., 2013. Política Pública, seus Ciclos e Subsistemas: uma abordagem integral, 7. ed. Elsevier, Rio de Janeiro.
- Ignarra, L.R., 2002. Fundamentos do Turismo. Pioneira Thomson Learning, São Paulo.

- Jafari, J., 2005. El turismo como disciplina científica. *Política y Sociedad*. [online] 42. Disponível: <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/viewFile/POSO0505130039A/22996>. Acesso: 5 set. 2015.
- Krippendorff, J., 2009. *Sociologia do Turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens*, 3. ed. Aleph, São Paulo.
- Lage, B.H.G.; Milone, P. C., 2000. *Turismo: teoria e prática*. Atlas, São Paulo.
- Leff, E., 2001a. *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Vozes, Petrópolis.
- Leff, E., 2001b. *Epistemologia Ambiental*. Cortez, São Paulo.
- Leff, E., 2010. *Discursos sustentáveis*. Cortez, São Paulo.
- Leiper, N., 1990. *Tourism systems: an interdisciplinary perspective*. - Palmerston North: Department of Management Systems of Massey University, New Zealand.
- Lima, F.D.S, Sá, A.J., 2009. A reterritorialização da festa campinense: um olhar para a civilidade do Balança Campina, em Campina Grande – PB. *Revista de Geografia* [online] 26. Disponível em: www.revista.ufpe.br/revistageografia/index.php/revista/article/download/205/166 Acesso em: 23 nov. 2010.
- Lohmann, G., Panosso Netto, A., 2012. *Teoria do Turismo: conceitos, modelos e sistemas*. Aleph, São Paulo.
- Lopes, A.O.B., 2013. *Ação Pública na formação e transformação do destino turístico de Porto de Galinhas: um estudo dos referenciais no período de 1970 a 2010*. Tese (Doutorado). Natal, UFRN.
- Marulo, A.M., Oliveira, E. J., Batista, J. L. D., 2016. Turismo, geografia e a obra de Rita de Cássia Ariza da Cruz. *Revista de Turismo Contemporâneo* [online] 4. Ed. Especial. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/turismocontemporaneo/article/view/6731>. Acesso em: 19 jul. 2016.
- Molina, S., 1997. *Turismo: metodologia para su planificación*. Trilhas, México.
- Molina, S., Rodríguez, S., 2001. *Planejamento integral do turismo: um enfoque para a América Latina*. EDUSC, São Paulo.
- Middelaar, L., 2015. *Politicídio. O assassinato da política na filosofia francesa. É realizações*, São Paulo.
- Morin, E., 2014. *Ciência com Consciência*, 8. ed. Bertrand Brasil, Rio de Janeiro.
- Morin, E., 2015. *Introdução ao Pensamento Complexo*. Sulina, Rio Grande do Sul.
- Nogueira, M.G., 1987. O papel do turismo no desenvolvimento econômico e social do Brasil. *Revista de Administração Pública* [online] 21. Disponível: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9772/8795> Acesso em: 29 set. 2016.
- OMT. Organização Mundial do Turismo, 2005. *Desenvolvimento sustentável do turismo: uma compilação de boas práticas*, Roca, São Paulo.
- OMT. Organização Mundial do Turismo, 2004. *Desenvolvimento sustentável do ecoturismo: uma compilação de boas práticas*. Roca, São Paulo.
- OMT. Organização Mundial do Turismo, 2003. *Turismo Internacional: uma perspectiva global*, 2. ed. Bookmann, Porto Alegre.
- Paraná. Manual de Orientação para Elaboração de Projetos Turísticos. 2004. Disponível: http://www.turismo.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/projetos/apresentacao_setu.pdf. Acesso: 24 abr. 2014.
- Philippi Jr., A., Ruschmann, D.V.M., 2010. *Gestão ambiental e sustentabilidade no turismo*. Manole, Barueri-SP.
- Reigota, M., 2004. *Meio Ambiente e Representação Social*. Cortez, São Paulo.
- Rejowski, M., 2015. Teorizações do turismo em direção a novas abordagens: uma discussão preliminar. *Anais do XII Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo*. Disponível em: http://www.anptur.org.br/anptur/anais/v.11/DF_P1_pdf/40.pdf Acesso em: 05 jan. 2016.
- Rocha, M.I.C., 2009. *Estado e Governo: diferença conceitual e implicações práticas na pós-modernidade*. *Revista Uniara* [online]. 22. Disponível: <http://www.revistarebram.com/index.php/revis-tauniara/article/view/183/151>. Acesso: 13 nov. 2014.
- Rua, M. G., 2009. *Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos*. Disponível em: portal.mda.gov.br/o/1635738 Acesso em: 30 mar. 2014.
- Ruschmann, D., 1997. *Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente*, 9. ed. Papirus, São Paulo.
- Sábato, E., 1993. *Homens e Engrenagens: reflexões sobre o dinheiro e a razão e a derrocada de nosso tempo*. Papirus, São Paulo.
- Santana, J., 1990. *Notas Introdutórias ao Planejamento*. Mimeo, Recife.

- Santos, M., 2008 a. A Natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. Edusp, São Paulo.
- Santos, M., 2008 b. Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica. 6. ed. Edusp, São Paulo.
- Santos, M., 2008 c. Espaço e Método. 5. ed. Edusp, São Paulo.
- Santos M., 2007. O Espaço do Cidadão. 7. ed. Edusp, São Paulo.
- Santos M., 2000. Por uma outra Globalização: do pensamento único a consciência universal. Record, São Paulo.
- Secchi, L., 2010. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. Cengage Learning, São Paulo.
- Selva, V.S.F., 2012. Uma abordagem acerca de Políticas Públicas e gestão municipal do turismo, in: Castilho, C.J.M., Selva, V.S. (Org.) Turismo, Políticas Públicas e Gestão dos Ambientes Construídos. Ed. Universitária da UFPE, Recife.
- Sen, A., 2010. Desenvolvimento como liberdade. Companhia das Letras, São Paulo.
- Silva, E.P., 2012. Reflexões “geoturísticas” sobre políticas públicas de turismo, espaços livres públicos, medo e violência urbanos, in: Castilho, C.J.M., Selva, V.S. (Org.) Turismo, Políticas Públicas e Gestão dos Ambientes Construídos. Ed. Universitária da UFPE, Recife.
- Souza, K.K.M., 2013. A dimensão ética do turismo sustentável. Dissertação (Mestrado). Sergipe, UFS.
- Souza, M.L., 2006 a Mudar a Cidade: uma introdução ao planejamento e à gestão urbanos, 4. ed. Bertrand Brasil, Rio de Janeiro.
- Souza, C. 2006 b Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias [online]. 16. Disponível: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso: 12 dez. 2012.
- Swarbrooke, J., 2000 a. Turismo sustentável: conceitos e impacto ambiental. 3. ed. Aleph, São Paulo.
- Swarbrooke, J., 2000 b. Turismo sustentável: meio ambiente e economia. 2. ed. Aleph, São Paulo.
- Swarbrooke, J., 2000 c. Turismo sustentável: setor público e cenários geográficos. 3. ed. Aleph, São Paulo.
- Teixeira, E.C., 2002. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Disponível: <http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>. Acesso: 4 mar. 2016.
- Tomazi, N.D., 2013. Sociologia para o Ensino Médio, 3. ed. Saraiva, São Paulo.