



Limites e possibilidades da inclusão social pela Política Nacional de Turismo: O caso do Programa de Regionalização do Turismo

Limits and possibilities of social inclusion by Policy National Tourism: The case of the Regionalization Program of Tourism

Mariana Tomazin¹

Mario Carlos Beni²

¹ Mestre em Turismo pela Universidade de Brasília. Membro do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas e Turismo – CET/UnB. Professora da Universidade Federal do Tocantins. Pesquisadora Técnica de Nível Superior do Projeto de Pesquisa – Desenvolvimento Territorial, endogenia e redes de cooperação a partir do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo, aprovado pela Chamada Universal – MCTI/CNPq Nº14/2014. mariana_tomazin@hotmail.com

² Doutor em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo. Livre Docente em Turismo pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo. Docente no curso da pós-graduação em Turismo na Universidade de Brasília. Coordenador do Projeto de Pesquisa – Desenvolvimento Territorial, endogenia e redes de cooperação a partir do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo, aprovado pela Chamada Universal – MCTI/CNPq Nº14/2014. beni@usp.com

Resumo

A presente pesquisa tem como objetivo analisar os impactos sociais sobre a qualidade das políticas públicas no campo do turismo, tendo como indicador a inclusão social e como objeto de estudo o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo, o qual foi implementado em 2004. Para desvelar a problematização proposta sobre quais foram, no processo histórico concreto dos territórios, os impactos sociais do PRT e se sua ação indutora contribuiu para a inclusão social ou limitou-se a uma política pública restrita aos interesses de mercado, adotou-se uma abordagem qualitativa. O método utilizado na investigação foi o materialismo histórico dialético e no traçado metodológico utilizou-se da análise documental sobre o processo de regionalização do turismo entre os anos de 2004-2014. As evidências possíveis da pesquisa permitiram observar o distanciamento existente entre teoria e prática do PRT, posto que a opção ideológica adotada pelo Ministério do Turismo em relação à concepção do turismo e de desenvolvimento pelo turismo delineia-se em uma ação fragmentada, na qual tanto a comunidade, quanto as instâncias de governança são pautadas pela concepção do mercado, o que impossibilitou o impacto social emancipador por essa política pública de turismo proposta, embora em seu plano abstrato formal a teoria se apresente como uma possibilidade.

Palavras-chave: Inclusão social, Turismo, Políticas Públicas de Turismo, Programa de Regionalização do Turismo.

Abstract

The objective of this research is to analyze the social impact on the quality of public policies in the field of tourism, with the indicator of social inclusion and as an object of study the Regionalization Program of Tourism - Routes of Brazil's Ministry of Tourism, which was implemented in 2004. To reveal the problematic proposal on which were, in this historical process of the territories, the social impacts of the PRT and its catalytic action has contributed to social inclusion or merely a public policy restricted to market interests, it adopted one qualitative approach. The method used in the research was the dialectical historical materialism and the methodological route was used documentary analysis on the tourism regionalization process between the years 2004-2014. Possible evidence of research allowed to observe the existing gap between theory and practice of PRT, since the ideological option adopted by MTur in relation to the design of tourism and development at tourism delineating in a fragmented action, in which both the community, as governance bodies are guided by the concept of the market, which prevented the emancipatory social impact of the local community by PRT, although in its formal abstract plan theory is presented as a possibility.

Keywords: Social inclusion, Tourism, Public tourism policies, Regionalization Program Tourism.

1. INTRODUÇÃO

No modo de produção vigente a imposição do modelo de vida dominante na lógica do sistema capitalista é notória e nos escancara uma realidade latente: a possibilidade de uma sociedade solidária consolidada em um processo emancipatório cada mais vez se distancia, ao passo que, o aumento das disparidades é gritante.

Frente às discussões do que é posto como desenvolvimento – questão muitas vezes reduzida apenas para o direcionamento econômico – após 13 anos de existência do Ministério do Turismo, responsável pela política pública em turismo, indaga-se sobre o tipo de desenvolvimento que está sendo proposto pelas políticas públicas de turismo e se o turismo entendido como um fenômeno social complexo permite o desenvolvimento territorial com inclusão social.

Destaca-se que ao longo do processo histórico percebeu-se que o modelo de gestão deveria ser apoiado na regionalização do turismo, assim, em 2004, foi implantado o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, desenvolvido pela Secretaria Nacional de Política de Turismo do Ministério do Turismo.

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) – Roteiros do Brasil conforme apresentado em suas Diretrizes Políticas, elaboradas em 2004, é um modelo de desenvolvimento integral, na perspectiva da inclusão social, com ênfase na igualdade de oportunidades desejadas pelas diferentes comunidades.

Após mais de 10 anos de execução o PRT requer uma avaliação crítica, para que se verifique se as práticas induzidas pelo programa possibilitaram de fato a inclusão social dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento turístico ou limitou-se a uma política pública restrita aos interesses de mercado.

O método adotado para a investigação é o materialismo histórico dialético, adequado para compreender a interpretação da realidade, cuja base se estabelece na *práxis*, relação teoria e prática, preocupação política, reconstrução histórica, desvelar o real contraditório com mediações/contradições e suas superações.

Como a pesquisa permeia o processo de reconstrução de práticas sociais para estabelecer a relação teoria/prática da inclusão social pelas políticas públicas de turismo definiu-se como categorias operatórias a priori: matéria, práxis, historicidade, teoria/prática, totalidade/fragmentação, contradição/mediação, objetividade/subjetividade. E as categorias de análise, a posteriori: desenvolvimento, inclusão social, cidadania, turismo, políticas públicas de turismo, regionalização e roteirização.

Para contextualizar o movimento da totalidade/fragmentação do turismo nos territórios realizaram-se estudos de caso múltiplos, no Estado do Ceará e no Estado do Piauí. Ressalta-se que estes foram os primeiros Estados onde se realizou as pesquisas de campo, contudo, o presente projeto que se apresenta no formato deste artigo tem como objetivo contemplar outros lugares turísticos que são considerados destinos indutores a fim de compreender os impactos sociais por meio do PRT.

Importante destacar que a pesquisa é financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), como parte integrante do Projeto “Desenvolvimento territorial, endogenia e redes de cooperação, a partir do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo”, projeto este aprovado pela Chamada Universal - MCTI/CNPq N° 14/2014 (Processo de número: 448718/2014).

Não obstante, o presente artigo apresenta-se da seguinte forma: primeiro traz o aporte teórico sobre o objeto de estudo e o indicador analisado na pesquisa – PRT e Inclusão Social, na sequência apresenta-se a metodologia utilizada e por fim, apresentam-se algumas evidências, como resultados e encerra-se com uma conclusão não tão final, considerando que a pesquisa é complexa e não permite a concretude de uma verdade absoluta, porém permeia a busca por alguns alicerces norteadores da trama construída pela pesquisa.

2. PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO E INCLUSÃO SOCIAL: UMA POSSIBILIDADE?

Até final do século XIX e início do século XX, é notório, a saber, que prevaleciam as ideias liberais de um Estado mínimo, que somente assegurava a ordem e a propriedade; e de um mercado regulador “natural” das relações sociais, onde a posição ocupada pelo indivíduo na sociedade e a trama de suas relações eram percebidas conforme sua inserção no mercado. A questão social, decorrente do processo produtivo, expressava-se na exclusão de pessoas, tanto na própria produção quanto do usufruto de bens e serviços necessários à sua própria reprodução (CARVALHO, 2002).

Nesse sentido, as políticas públicas têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior. A política pública trata-se de uma estratégia de ação pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva, na qual o Estado e a sociedade desempenhem papéis ativos, implicando sempre e, simultaneamente, na intervenção do Estado, envolvendo diferentes atores, seja por meio de demandas, suportes ou apoios, seja mediante o controle democrático (PEREIRA, 2008).

A palavra pública, que sucede a palavra política, não tem identificação exclusiva com o Estado. Sua maior identificação é com o que em latim se denomina de *res publica*, isto é, *res* (coisa), *publica* (de todos), e, por isso, constitui algo que compromete tanto o Estado quanto à sociedade. É, em outras palavras, ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo (PEREIRA, 2008, p.94).

Porém, seria ingênuo pensar que a constituição das ações do Estado está livre dos diferentes interesses e poderes que o circundam, posto que a política se configura em um caráter conflituoso, pois se constitui na base de relações entre as pessoas, o que gera os mais diversos tipos de conflitos, os quais exigem equacionamentos para impedir o caos.

Assim, pode-se dizer que as políticas públicas são resultantes da atividade política e compreendem o conjunto de decisões e ações relativas à alocação de poderes. Logo, políticas públicas envolvem ou deveriam envolver, entre outros aspectos, o planejamento, a implantação e a avaliação de processos referentes aos bens públicos, devendo comprometer-se com o bem-estar coletivo (GOMES, 2010).

Para se pensar no contexto da América Latina e em específico da sociedade brasileira, tem-se que considerar a dimensão profunda das disparidades regionais e os altos índices de exclusão, cujo desenvolvimento econômico e social tem se dado combinando ilhas de riquezas cercadas por oceanos de pobreza. A problematização sobre o papel do Estado na organização e financiamento de serviços sociais prestados por redes de atenção e proteção social deve ser constante, pois tais serviços são de suma importância para garantia das necessidades de sobrevivência de ampla parcela da população (CARVALHO, 2002).

Aproximando o exposto sobre políticas públicas e o objeto dessa pesquisa, o Turismo, ressalta-se que essa intervenção política na área ganhou força, ao longo do século XX, devido ao reconhecimento da importância econômica do turismo em grande parte dos países desenvolvidos (SILVA, 2013).

Inclusive, em 2003, com o marco histórico da consolidação da política de turismo no país, via criação do Ministério do Turismo³ (MTur), o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ordenou a priorização do turismo como elemento propulsor do desenvolvimento socioeconômico do país. E em 2004, foi implantado o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil como uma possibilidade de política pública mobilizadora e fundamentada em um processo de gestão descentralizada, que abarcava o entendimento do desenvolvimento com o viés da inclusão social (BRASIL, 2004).

O turismo, pela natureza de suas atividades e pela dinâmica de crescimento dos últimos dez anos é o segmento da economia que pode atender de forma mais completa e de maneira mais rápida os desafios colocados. Especialmente se for levada em conta a capacidade que o Turismo tem de interferir nas desigualdades regionais, amenizando as, visto que, destinos turísticos importantes no Brasil estão localizados em regiões mais pobres, e, pelas vias do Turismo, passam a ser visitadas por cidadãos que vêm dos centros mais ricos do país e do mundo (BRASIL, 2003, p.04).

Parte-se assim, para a indagação sobre a qualidade dos impactos das políticas públicas em seu alvo – o território – como se estabelece essa práxis – para além do discurso abstrato-formal das políticas? Considerando, que o modelo de gestão e as políticas públicas de Turismo no território nacional precisam e devem ser repensados em função da própria dinâmica do fenômeno e da reformulação de estratégias, questiona-se: de que forma o processo de formulação de políticas públicas apreende os impactos sociais oriundos dos programas do Plano Nacional de Turismo, como é o caso do PRT? A inclusão social proposta no PRT limitou-se apenas a teoria dessa política pública ou o PRT conseguiu desencadear um processo de práticas inclusivas nos territórios?

³ O Ministério do Turismo foi criado como pasta autônoma por meio da Medida Provisória nº103, de 1º de janeiro de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

Ressalta-se que o PRT, implementado pelo Ministério do Turismo em 2004, seguiu orientações da Organização Mundial do Turismo (OMT), uma vez que antes o desenvolvimento do turismo tinha como foco o município, por meio do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT)⁴, porém, ao longo do tempo, percebeu-se a necessidade do modelo de gestão do turismo ser apoiado pela regionalização, incorporando a noção de território e de arranjos produtivos (BRASIL, 2003).

O PRT apresenta, em sua base conceitual, a definição de regionalização do turismo como sendo “um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões” (BRASIL, 2004, p.11).

Entende-se regionalizar como a possibilidade de transformação da ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, que seja capaz de promover mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional, de forma articulada e compartilhada (BRASIL, 2004).

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é dirigido para os mercados competitivos e impulsionado na perspectiva do desenvolvimento sustentável. Traduz-se em ações, estratégias e reformas na estrutura do governo que possam garantir maior equidade, novos critérios de ação e negociação coletiva capazes de se transformar em oportunidades nos mercados mundiais e repercutir na geração e distribuição de renda no País. Nessa perspectiva, o turismo é visto como gerador de oportunidade e aliado eficaz no propósito de redução de pobreza, quando planejado e monitorado de forma sistemática, compartilhada e coletiva (BRASIL, 2004, p. 08).

O PRT consiste de diretrizes políticas e operacionais que delineam a perspectiva da inclusão social, a promoção da cooperação e a parceria de diversos segmentos envolvidos, sendo a gestão compartilhada do programa estruturada em diferentes níveis de atuação, conforme expresso no quadro 01:

⁴ A criação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT)⁴ ocorreu sob a coordenação do então Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, sendo o embrião de uma política nacional de base territorial. O intuito do PNMT era o de fortalecer os municípios, fossem eles classificados como “turísticos” ou de “potencial turístico” (BRASIL, 2010). O PNMT procurava despertar nos gestores públicos, na sociedade e nos prestadores de serviços turísticos, a responsabilidade na construção e implementação coletiva das decisões acerca do rumo do desenvolvimento turístico municipal (BRASIL, 2010, p.13).

Quadro 01. Gestão Compartilhada do PRT

Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo			
ÂMBITO	INSTITUIÇÃO	COLEGIADO	EXECUTIVO
Nacional	Ministério do Turismo	Conselho Nacional	Comitê Executivo
Estadual	Órgão Oficial de Turismo da UF	Conselho / Fórum Estadual	Interlocutor Estadual
Regional	Instância de Governança Regional		Interlocutor Regional
Municipal	Órgão Oficial de Turismo do Município	Conselho / Fórum Municipal	Interlocutor Municipal

Fonte: BRASIL, Portaria nº105, de 16 de maio de 2013.

A articulação proposta no modelo de gestão adotado pelo PRT é desafiadora, posto que se coloca como uma gestão compartilhada, descentralizada, coordenada e integrada, proporcionando a participação, democratização, consensos e acordos, envolvendo a multiplicidade e diversidade de entes institucionais, agentes econômicos e sociedade civil organizada (BRASIL, 2013).

Corroborando com a importância dessa política pública evidencia-se que em 16 de maio de 2013 homologou-se a Portaria nº 105, a qual institui o Programa de Regionalização do Turismo e dá outras providências, onde consta em seus princípios o processo de regionalização enquanto eixo estruturante da Política Nacional de Turismo:

Art. 4º Parágrafo único. A Política Nacional de Turismo obedecerá aos princípios constitucionais da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento econômico-social justo e sustentável.

Art. 5º A Política Nacional de Turismo tem por objetivos: VI - promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando Estados, Distrito Federal e Municípios a planejar, em seus territórios, as atividades turísticas de forma sustentável e segura, inclusive entre si, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade econômica (BRASIL, Portaria nº105, de 16 de maio de 2013).

Conforme expresso o PRT deveria vir a contribuir para a igualdade de oportunidades, a partir de novos critérios de ação e negociação coletiva, repercutindo na geração e distribuição de renda no País e, conseqüentemente, aumentando a competitividade do turismo brasileiro (BRASIL, 2004).

Assim, relaciona-se que essa política pública deveria fomentar o desenvolvimento do turismo pautado na inclusão social, propiciando a melhora da qualidade de vida dos sujeitos envolvidos nas práticas turísticas. Contudo, como foram os processos de implementação, desenvolvimento e concretude dessa política? Quem eram os envolvidos nesses processos? Os impactos do PRT conseguiram superar a totalidade/fragmentação dos territórios ou fortaleceu novamente apenas a minoria já estabelecida no turismo?

A partir das reflexões do processo da pesquisa entre políticas públicas e inclusão social, coloca-se que o entendimento desta última, como categoria operatória para análise das práticas induzidas pelo PRT compreende três requisitos essenciais: acesso ao conhecimento (educação), acesso à renda (empregabilidade formal), acesso à saúde (longevidade). Para além desses requisitos, outras categorias se apresentam como importantes para a análise do PRT como um possibilitador de inclusão social pelo turismo – as demais categorias, a saber, são: acesso a políticas públicas de apoio ao desenvolvimento do turismo e participação cidadã.

O acesso à educação é essencial para o exercício das liberdades individuais, fundamental para expandir habilidades das pessoas para que elas possam decidir sobre seu futuro. Vida longa e saudável – longevidade é fundamental para a promoção do desenvolvimento humano, o acesso à saúde se faz necessário para possibilitar uma vida digna. E a renda é essencial para acessar necessidades básicas como água, comida, abrigo, sendo um meio para uma série de fins, cuja ausência da renda pode limitar as oportunidades de vida (PNUD; IPEA; FJP, 2013).

Atrelando à condição da inclusão social pelo desenvolvimento do turismo, o acesso às políticas públicas da área é crucial, pois estas devem possibilitar o fomento ao trabalho decente, à educação profissional, ao usufruto dos espaços de lazer pela própria comunidade, políticas de sensibilização e o fomento à participação local nas instâncias de governança, entre outros aspectos que garantam a possibilidade de se pensar na relação do sujeito do território com o turismo de maneira harmoniosa.

3. METODOLOGIA

Para trilhar o desvelamento proposto na pesquisa adotou-se a abordagem qualitativa, adequada para obter o conhecimento mais profundo de fatos específicos, tendo por objetivo analisar processos de fenômenos complexos tecidos no campo das relações sociais.

O método escolhido é o do materialismo histórico dialético, o qual permite a compreensão da realidade social, para além das condições objetivas, analisando a relação da teoria e prática e interpretando o presente com base no passado. O materialismo histórico dialético é um método de interpretação da realidade, cuja base se estabelece na *práxis*, relação teoria e prática, preocupação política, reconstrução histórica, real contraditório com mediações/contradições a serem superadas.

A primeira etapa desta investigação consistiu na construção do referencial teórico sobre as teorias relacionadas à pesquisa: Estado, turismo, políticas públicas de turismo e inclusão social. Na segunda etapa realizou-se a análise documental sobre o processo de regionalização do turismo, como ação indutora do Ministério do Turismo, entre os anos de 2004-2014, por meio de um estudo exploratório do processo ocorrido.

Após a realização da etapa de análise documental, a fim de superar a abstração da teoria existente nos documentos elaborados pelo Ministério do Turismo, como indutor do Programa de Regionalização, adotou-se a realização de entrevistas com atores sociais representativos, a fim de apreender as lógicas do processo de implantação, planejamento, desenvolvimento e execução do PRT.

O modo de investigação escolhido foi a realização de um estudo de caso múltiplo em dois Estados brasileiros – Ceará e Piauí, considerando que há uma concentração de índices de exclusão social no nordeste, contudo, o litoral nordestino é reconhecido mundialmente pela sua beleza, diversidade e pela combinação perfeita entre “sol, temperaturas altas e belas praias, povo hospitaleiro”, o que atrai uma grande quantidade de turistas não só nacionais, como internacionais.

Após os caminhos metodológicos descritos utilizou-se a triangulação de dados levando ao entendimento da relação teoria/prática entre políticas públicas e desenvolvimento social possibilitado pelo turismo a partir do PRT.

4. RESULTADOS

A partir das reconstruções realizadas nos estudos de caso múltiplos – Ceará (Aracati e Jijoca de Jericoacora) e Piauí (Parnaíba e Teresina) foi possível perceber que a indução do PRT ocasionou ações pontuais para a promoção e comercialização dos roteiros turísticos que essas regiões poderiam oferecer, sendo a representação social constituída por empresários do trade turístico, interessados no fortalecimento de seus negócios.

O processo histórico, por conta de sua tessitura social e política, não possibilitou o dinamismo necessário para ser um espaço democrático de representação social, muitos menos, houve o empoderamento efetivo dos atores sociais locais e conseqüente melhoria de suas vidas, pois verificou-se que a riqueza de poucos nos territórios estudados se constituem na pobreza de muitos.

O cenário das localidades é caracterizado por oferecer condições de empregos, mas estes precários por serem informais, sazonais, com conseqüente negação de direitos trabalhistas. Baixos salários se relacionam com à baixa qualificação somado à falta de segurança de continuidade no emprego, pois após alta temporada muitos não conseguem se estabelecer, o que ocasiona emigração dos moradores, que evadem das áreas centrais do município na busca de moradia e serviços mais baratos, gerando periferias com maiores precariedades em serviços urbanos, educação, saúde, moradia, transporte, cultura e segurança pública.

Não obstante, a inexistência de políticas públicas de turismo efetivas e a descontinuidade dos gestores públicos, os quais são políticos e não técnicos, fragilizou ainda mais o contexto das

possibilidades que poderiam ser desenvolvidas no âmbito do planejamento estratégico proposto pelo PRT.

A desarticulação entre as diferentes instâncias da coordenação do programa também refletiu no cenário frágil de organização local e regional. Em entrevista com representante do Ministério do Turismo e do Conselho Nacional de Turismo (CNTur), os dois apresentaram como um grande entrave a articulação à nível estadual, já que essa instância estadual seria a responsável em articular a estrutura de nível nacional com o território base – o município.

Além dessas fragilidades na articulação MTur – Estado – Município tem-se a falta de articulação interna do MTur na convergência das ações do PRT, posto que o MTur necessite ter mais claramente assumido o PRT como um programa estruturante, de modo que proporcione a construção de ações articuladas e convergentes de suas áreas fim. Assim, sinaliza-se para a urgência de uma maior sinergia entre as áreas do MTur, e deste com os Estados, municípios, instâncias de governança e atores locais, além da necessidade de maior descentralização de recursos.

A desarticulação do próprio programa e a não existência de políticas públicas de turismo destes municípios, somada aos diferentes interesses envolvidos, ao conflito entre nativos e estrangeiros identificados, impediu a transposição de uma cultura de isolamento (competitividade, hedonismo, individualismo) para uma cultura de cooperação (solidariedade, participação comunitária, cidadania compartilhada).

Enfatiza-se que a concepção ideológica do turismo como negócio possibilita apenas o crescimento econômico e não o desenvolvimento integral. Para tanto, enfatiza-se que a compreensão do fenômeno do turismo, na formulação das políticas públicas, deve abranger sua complexidade quanto a seu objeto transdisciplinar e multisetorial, ultrapassando o entendimento como função de um sistema econômico (MOESCH, 2004).

Nesse sentido, o quadro de referência ideológica para a gestão turística é expressa pela política que, para um desenvolvimento harmonioso do turismo, competitivo, sustentado e sustentável, deve ter como centro a participação ativa da maioria dos atores envolvidos nas fases do seu desenvolvimento, em oposição ao que se verificou com a pesquisa – a concepção ideológica do Mtur de turismo apenas como negócio (CAPECE, 2000, tradução nossa).

É urgente, a necessidade de articulação em diversos âmbitos sociais, de modo a proporcionar ações para além da abstração teórica das políticas públicas, que efetivem e garantam a cidadania plena, um desenvolvimento harmônico, onde os três princípios da regulação do estado moderno, segundo Santos (2011): Estado, mercado e comunidade dialoguem para uma alternativa realmente sustentável, que possibilite o “paradigma prudente para uma vida decente”.

5. CONSIDERAÇÕES NÃO TÃO FINAIS

A partir dos elementos evidenciados e dos caminhos trilhados pelo Materialismo Histórico Dialético observou-se que há um abismo entre teoria/prática quando da implantação do PRT, pois no âmbito de sua proposta essa política pública de turismo se apresenta como um modelo de desenvolvimento integral, com ênfase na igualdade de oportunidades, cujos benefícios atribuídos à economia de mercado teriam o foco nas populações locais e deveriam ser distribuídos de maneira equitativa, para que a descentralização e decisões democráticas tomadas pelas instâncias de governança local cada vez mais operasse em favor da inclusão social e emancipação da lógica do capital global.

A partir dos estudos realizados até o momento o PRT limitou-se a uma política pública abstrato-formal, devido a sua concepção de regionalização como roteirização restringindo-se a induzir ações de interesse dos empresários do turismo, não contemplando um planejamento integral para atender a totalidade dos territórios, muito menos, em possibilitar ações perenes de inclusão social, forjadas por uma prática emancipatória.

Evidencia-se que a pesquisa se demonstra limitada por não conseguir abarcar todo o universo complexo e contraditório que apresenta a realidade do PRT, porém se coloca como um exercício reflexivo sobre os entraves entre teoria/prática, totalidade/fragmentação, contradição/mediação, objetividade/subjetividade, criticidade/alienação das políticas públicas de turismo e o desenvolvimento endógeno integrador com base nos territórios regionais.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pelo apoio financeiro que possibilitou a realização da pesquisa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, Rogério Roque. **A exclusão hoje**. Cadernos do Instituto São Tomás de Aquino – ISTA. Lisboa, v. 5, n.9, 2000. Disponível em: http://www.triplov.com/ista/cadernos/cad_09/amaro.html

BAQUERO, Marcello. **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

BENI, Mário Carlos. **Políticas e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BENI, Mário Carlos; MOESCH, Marustchka Marutschka. **Do Discurso sobre a Ciência do Turismo para a Ciência do Turismo.** Artigo apresentado no XII Seminário Anual da Associação Nacional de Pesquisa Pós-Graduação em Turismo: 2015.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: diretrizes, metas e programas 2003-2007.** Brasília/DF: MTur, 2003.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: diretrizes políticas.** Brasília. Ministério do Turismo, 2004.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de regionalização do turismo – Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais.** Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes de uso da matriz de sistematização de informações.** Brasília, 2006.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: uma viagem de inclusão 2007-2010.** Brasília/DF: MTur, 2007.

BRUYNE, Paul. **Dinâmica da pesquisa nas ciências sociais: os pólos das práticas metodológicas.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

CAPECE, Gustavo. **Política Turística: metodologia para su concepción y diseño.** Ladevi ediciones, Buenos Aires: 2000.

CARVALHO, Alysson. **Políticas Públicas.** Belo Horizonte: Editora: UFMG; Proex, 2002.

CUNHA, Sieglinde K. & CUNHA, João C. **Competitividade e sustentabilidade de um cluster de turismo: uma proposta de modelo sistêmico de medida do impacto do Turismo no desenvolvimento local.**

Revista Administração Contemporânea. vol.9. Curitiba, 2005. Acesso em 04 de maio de 2015.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552005000600006

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais.** 3ª edição. São Paulo: Atlas, 1995a.

_____. **Participação é conquista:** noções de política social. 6ª edição. São Paulo: Cortez, 2009.

GASTAL, Susana; MOESCH, Marutschka M. **Turismo, políticas públicas e cidadania.** São Paulo: Aleph, 2007.

GOMES, Cristiane. **Lazer, turismo e inclusão social:** intervenção com idosos. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

MOESCH, Marutschka M. **A construção metodológica Dialética:** Por uma epistemologia do Turismo. Dissertação – Mestrado em Comunicação Social. Pontífica Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 1999.

_____. **Epistemologia Social do Turismo.** (Tese de Doutorado em Comunicação). Universidade de São Paulo, 2004.

MOLINA, Sérgio. **Conceptualización del Turismo.** México: Centro de Emprendimiento e Innovación, 2005*.

NETO, Paulo Alexandre; NATÁRIO, Maria Manuela. A indústria transformadora da raia central ibérica e o processo de inovação territorial. IN: **Território e desenvolvimento econômico.** Organizador: Paulo Alexandre Neto. Lisboa: Instituto Piaget, 2006.

PINSKY, JAIME; PINSKY Carla. **História da Cidadania.** São Paulo: Editora Contexto, 2003.

PINKSY, Jaime. **Práticas de cidadania.** São Paulo: Contexto, 2004.

SILVA, Priscilla Teixeira. **Limites e possibilidades do Programa de Regionalização do Turismo como indutor da cultura da cooperação:** região de negócios em Goiás. Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, Mestrado Profissional em Turismo, 2013.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais:** afinal do que se trata? (Texto apresentado como conferência proferida em 12 de maio de 1997, na abertura do Módulo Direitos Sociais do evento Direitos Humanos no Limiar do Século XXI realizado no Centro Cultural Maria Antônia). Revista USP (37).

Páginas 34-45. São Paulo: março/maio, 1998. Disponível em: <<http://www.usp.br/revistausp/37/04-vera.pdf>>

TOMAZIN, Mariana. **Inclusão social e Políticas Públicas:** distanciamento entre teoria e prática do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil. Estudo de caso: Aracati e Jijoca de Jericoacoara (CE). Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, Mestrado Profissional em Turismo, 2016.