



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA**

**VILMARA FERREIRA SALGADO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO SOB OLHAR DO PLANO  
REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – PRDA**

Belém – PA  
2023

VILMARA FERREIRA SALGADO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO SOB OLHAR DO PLANO  
REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – PRDA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Ligia Terezinha Lopes Simonian

Belém – PA  
2023

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**

S164p Salgado, Vilmara Ferreira.

Políticas Públicas de Turismo sob olhar do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia – PRPA / Vilmara Ferreira Salgado. – 2023.

146 f. : il.

Orientador(a): Prof<sup>a</sup>. Dra. Ligia Terezinha Lopes Simonian

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, 2023.

1. Turismo – Políticas. 2. Desenvolvimento Regional. 3. Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia I. Simonian, Ligia Terezinha Lopes, *orient.* II. Título.

CDD 23. ed. 352.1409811

VILMARA FERREIRA SALGADO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO SOB OLHAR DO PLANO  
REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – PRDA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Ligia Terezinha Lopes Simonian

**Data da defesa: 21/03/2023.**

**Banca Examinadora:**

Profa. Dra. Ligia Terezinha Lopes Simonian  
Orientadora – PPGGP/NAEA/UFPA

Prof. Dr. Adagenor Lobato Ribeiro  
Examinador Interno – PPGGP/NAEA/UFPA

Prof. Dr. Paulo Moreira Pinto  
Examinador Externo – FACTUR/ ICSA/UFPA

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais que, apesar das dificuldades, sempre se empenharam a me oferecer as melhores oportunidades, bem como sempre incentivaram, em mim, o desejo aos estudos e ao conhecimento.

As minhas irmãs que torcem por mim e no qual incentivo-as na busca contínua pelo caminho do saber visando o crescimento pessoal e profissional no qual as tornem mulheres cada dia mais fortes e prósperas.

À SUDAM que financiou os estudos deste mestrado em gestão pública e proporcionou o acesso a uma qualificação de excelência a seu corpo funcional, do qual faço parte.

À minha orientadora, doutora Ligia Terezinha Lopes Simonian, pelos ensinamentos na condução da dissertação.

Aos membros da banca, doutores Adagenor Lobato Ribeiro e Paulo Moreira Pinto, pelas valiosas contribuições que possibilitaram o aperfeiçoamento da pesquisa.

Aos amigos e já mestres Keppler João Mota Júnior e Silmara Góes pelas constantes palavras de incentivo e sugestões técnicas quanto ao desenvolvimento deste estudo. Além das palavras de encorajamento contínuo e por todos os momentos que passamos juntos nesta árdua, porém, admirável missão de tornamos mestres e melhores profissionais para nossas instituições. A união e amizade de vocês foram, para mim, fundamentais para a permanência e finalização deste ciclo chamado mestrado.

Aos professores do PPGGP/NAEA e colegas de turma que fomentaram debates altamente produtivos e qualificados.

Aos servidores da SUDAM que responderam aos questionamentos da pesquisa e foram essenciais para o sucesso deste trabalho.

Aos representantes das entidades responsáveis pelo turismo nos estados da Amazônia Legal que responderam o formulário da pesquisa sendo de fundamental importância para o êxito do trabalho.

*“O principal objetivo da educação é criar  
pessoas capazes de fazer coisas novas e  
não simplesmente repetir o que as outras  
gerações fizeram”*

*Jean Piaget*

## RESUMO

Considerando o Turismo como um programa viabilizador do desenvolvimento regional na Amazônia Legal tomando por base o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA), no qual a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) detém a responsabilidade legal de elaboração e avaliação. Nesse contexto, surge a inquietação quanto a forma que é trabalhado o desenvolvimento da atividade do turismo na Amazônia Legal originando a indagação: De que forma o programa de Turismo contido no eixo do desenvolvimento econômico do PRDA é adotado como diretriz no processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal? Assim, objetiva-se examinar a forma como o Programa de Turismo do PRDA contribui no processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal. Para tal propósito, identificam-se quais são os instrumentos operacionais utilizados pela SUDAM ligados com o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia capazes de produzir resultados práticos no turismo na Amazônia. Também se descrevem o protagonismo da SUDAM no desenvolvimento de políticas públicas para a atividade do turismo na Região pelo exercício de articulação juntos aos estados sob sua jurisdição. Na pesquisa esforça-se por identificar possíveis gargalos que dificultam aos estados operacionalizar o que é proposto no plano para o turismo na Região. Além disso, propõe-se orientações para que o plano, por meio de nota técnica, possa oferecer parâmetros ao processo de elaboração do planejamento turístico nos estados componentes da Amazônia Legal. O marco teórico da pesquisa adotou fundamentos e conceitos de políticas públicas de turismo, desenvolvimento regional e turismo sustentável. A abordagem metodológica teve como ponto de partida a teoria geral dos sistemas com foco no turismo, realizando pesquisa bibliográfica, realização de entrevistas, aplicação de formulário e reunião e análise das informações obtidas sobre turismo na Amazônia. Em termos de resultados observou-se que há anseios pela continuidade das ações de turismo na Região de forma sustentável, enlace maior entre os estados no que tange as ações de turismo, além de alguma possibilidade de orçamento próprio e robusto do plano. Ventila-se também a prática do associativismo e cooperativismo com a finalidade de que se tornarem uma alternativa no desenvolvimento regional. Conclui-se que a SUDAM precisa rever o seu papel junto ao governo federal, pois na atualidade há sobreposição de ações que visam o desenvolvimento regional na Amazônia Legal, o que acaba pulverizando o destino dos recursos, no qual esses nem sempre são bem empregados na área específica estudada nessa pesquisa e dessa forma não somam benefícios que proporcionem a melhoria das condições de vida dos residentes na Região.

**Palavras-chave:** Turismo; Política Pública; Desenvolvimento Regional e Sustentabilidade, Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA).

## ABSTRACT

Considering Tourism as an enabling program for regional development in the Legal Amazon based on the Regional Development Plan for the Amazon (PRDA), in which the Superintendence for the Development of the Amazon (SUDAM) holds the legal responsibility for preparing and evaluating. In this context, concerns arise regarding the way in which the development of tourism activity in the Legal Amazon is worked, giving rise to the question: How is the Tourism program contained in the axis of economic development of the PRDA adopted as a guideline in the tourism planning process in the states that make up the Legal Amazon? Thus, the objective is to examine how the PRDA Tourism Program contributes to the tourism planning process in the states that make up the Legal Amazon. For this purpose, the operational instruments used by SUDAM linked to the Regional Development Plan for the Amazon capable of producing practical results in tourism in the Amazon are identified. SUDAM's leading role in the development of public policies for tourism in the Region is also described, through the exercise of articulation with the states under its jurisdiction. In the research, efforts are made to identify possible bottlenecks that make it difficult for states to implement what is proposed in the plan for tourism in the Region. In addition, guidelines are proposed so that the plan, through a technical note, can provide parameters for the process of developing tourism planning in the states that make up the Legal Amazon. The theoretical framework of the research adopted fundamentals and concepts of public policies for tourism, regional development and sustainable tourism. The methodological approach had as its starting point the general theory of systems with a focus on tourism, carrying out bibliographical research, conducting interviews, applying a form and gathering and analyzing the information obtained about tourism in the Amazon. In terms of results, it was observed that there are desires for the continuity of tourism actions in the Region in a sustainable way, greater linkage between the states regarding tourism actions, in addition to some possibility of having its own and robust budget for the plan. The practice of associativism and cooperativism is also discussed with the aim of becoming an alternative in regional development. It is concluded that SUDAM needs to review its role with the federal government, since currently there is an overlap of actions aimed at regional development in the Legal Amazon, which ends up pulverizing the destination of resources, in which these are not always well used in the specific area studied in this research and therefore do not add benefits that provide the improvement of living conditions of residents in the Region.

**Keywords:** Tourism; Public Policy; Regional Development and Sustainability, Regional Development Plan for the Amazon (PRDA)

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Quadro 1</b> - Relação entre fatos históricos mundiais e o desenvolvimento da atividade turística.....	24
<b>Quadro 2</b> - Sistematização cronológica das políticas públicas de turismo no Brasil.....	54
<b>Quadro 3</b> - Sistematização das principais políticas públicas regionais de turismo destinadas a Amazônia.....	65
<b>Quadro 4</b> - Sistema integrante do desenvolvimento sustentável.....	74
<b>Quadro 5</b> - Síntese das informações extraída junto ao público alvo.....	121
<b>Quadro 6</b> - Síntese dos anseios de melhorias de âmbito interno.....	124
<b>Quadro 7</b> - Síntese dos anseios de melhorias de âmbito externo.....	125
<b>Figura 1</b> - Painel dos objetivos de desenvolvimento sustentável.....	79
<b>Figura 2</b> - Mapa da Amazônia Legal.....	87
<b>Figura 3</b> - Diagrama do PRDA 2020-2023.....	92
<b>Figura 4</b> – Público alvo da pesquisa.....	98

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
ARPA	Programa de Áreas Protegidas da Amazônia
BASA	Banco da Amazônia
CF	Constituição Federal
CNTUR	Conselho Nacional de Turismo
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
ENDES	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
EMBRATUR	Empresa Brasileira de Turismo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINAM	Fundo de Investimento da Amazônia
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional
MIE	Ministério Indústria e Comércio
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MTUR	Ministério do Turismo
ODM	Objetivo do Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivo do Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMT	Organização Mundial de Turismo
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PDA	Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PLANTUR	Plano Nacional de Turismo
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	Plano Nacional de Turismo
PNUMA	Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas
PPA	Plano Plurianual
PRDA	Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia
PRODETUR/NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste

PROECOTUR	Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal
PRT	Programa de Regionalização do Turismo
PTA I E II	Plano de Turismo da Amazônia
SISTUR	Sistema de Turismo
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TBC	Turismo de Base Comunitária
TCA	Tratado de Cooperação da Amazônia
TCU	Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
1.1 Contextualização.....	12
1.2 Relevância do estudo .....	16
1.3 Delimitação e definição do problema.....	17
1.4 Objetivo da pesquisa .....	18
1.5 Metodologia.....	18
1.6 Justificativa .....	19
<b>2 REFERÊNCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>20</b>
<b>2.1 Turismo</b> .....	<b>20</b>
2.1.1 O turismo global .....	21
2.1.2 O turismo no Brasil .....	26
2.1.3 O turismo na Amazônia.....	31
<b>2.2 Turismo e Política Pública</b> .....	<b>37</b>
2.2.1 Princípios da política pública .....	38
2.2.2 Política pública de turismo nacional .....	44
2.2.3 Política pública de turismo na Amazônia .....	57
<b>2.3 Turismo e Desenvolvimento regional com sustentabilidade</b> .....	<b>66</b>
2.3.1 Concepções do Desenvolvimento Regional .....	67
2.3.2 Desenvolvimento com sustentabilidade .....	73
2.3.3 Turismo sustentável e possibilidades de desenvolvimento.....	80
<b>3 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO</b> .....	<b>87</b>
<b>3.1 Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)</b> .....	<b>87</b>
<b>4 METODOLOGIA</b> .....	<b>94</b>
<b>5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	<b>101</b>
<b>5.1 Propostas de Melhorias e de Intervenções</b> .....	<b>122</b>
<b>5.2 Conclusões</b> .....	<b>126</b>
5.2.1 Verificação dos objetivos propostos.....	126
5.2.2 Achados da pesquisa.....	127
5.2.3 Limitações.....	128
5.2.4 Sugestões de novos estudos.....	129
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>130</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>132</b>
<b>APÊNDICES</b> .....	<b>142</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Contextualização

A pesquisa examina o Programa de Turismo do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) na forma de uma política pública e sua contribuição para o processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal. Trabalha-se o desenvolvimento regional com protagonismo do governo federal, considerando que na Amazônia Legal, cabe à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Deste modo, a pesquisa pauta-se nos estudos do plano PRDA 2012-2015, 2016-2019 e 2020- 2023, esse último com foco especial, que trazem à baila o turismo como uma das atividades econômicas a ser utilizada para viabilizar o desenvolvimento sustentável e incluyente dos povos que residem na região.

Nesse sentido, o Anuário Estatístico de Turismo 2021, base 2020, apresenta números que demonstram a possibilidade de o turismo se tornar uma atividade indutora ao desenvolvimento sustentável da Amazônia conforme demonstram os dados apresentados pelo Ministério do Turismo (MTUR) (BRASIL, 2021a). A atividade turística teve uma receita cambial de US\$ 534 bilhões de dólares a nível mundial, mesmo vivenciando um ano ainda atípico devido à continuidade de medidas de combate à pandemia do Covid-19, no qual as fronteiras estavam fechadas para ingresso e saída, o que acabou alterando o fluxo normal da atividade no qual o controle existente neste aspecto é menos rígido e ocorre mais pela questão de organização do espaço no ato da visitação.

Ressalta-se que, a indústria do turismo mundial obteve uma receita cambial 63,6% maior do que o registrado em 2020 conforme demonstra o Anuário Estatístico de Turismo 2021, base 2020. No Brasil a receita cambial obtida para mesmo ano base foi de US\$ 3 bilhões de dólares, 50% inferior à obtida em 2019, ano não pandêmico, de acordo com o Anuário Estatístico de Turismo 2021, base 2020 (BRASIL, 2021a). Além disso, a receita cambial turística brasileira passou a representar 0,6% da mundial e 31,8% da América do Sul.

Em relação à região Amazônica, a arrecadação federal foi de R\$ 331.705.446,13 em 2020 nos termos registrados pelo Anuário Estatístico de Turismo 2021, base 2020, no qual o estado do Amazonas liderou com entrada de receita nos cofres públicos de R\$ 131.430.785,76 e, por último, esteve o Amapá com R\$ 5.093.853,09 (BRASIL, 2021a). Os dados demonstram que o turismo na Amazônia ainda tem muito a crescer, pois hoje representa apenas 11,05% da receita cambial turística nacional, o que para as dimensões da Amazônia, com o grande e

peculiar potencial turístico que detém, bem como toda a importância que a região dispõe mundialmente merecendo ser melhorada e intensificada os trabalhos almejando o crescimento contínuo.

O turismo contemporâneo cujos registros iniciais ocorreram em meados do século XIX, durante a revolução industrial, nas quais as relações de trabalho passaram a ser submetidas a regras mais duras, nesse período, com jornada de trabalho de oito horas diárias e para algumas atividades ocorreu à figura do descanso semanal remunerado que incentivou o desenvolvimento do turismo de massa que de acordo com Mowforth e Munt (2009) é a prática do turismo em grande escala para um determinado destino. Inclusive o inglês Thomas Cook contribuiu para difusão deste tipo de turismo já que é considerado o precursor do turismo moderno, no qual elabora os primeiros pacotes de viagens de trem pela Inglaterra a fim de proporcionar a recreação e o lazer aos trabalhadores da indústria.

A contribuição do turismo tende a ser expressiva economicamente e agregar esforços com outras atividades econômicas transversais é de fundamental importância para região e o entorno visto que trabalhará cadeias produtivas diversas, o que poderá ocasionar chance maior de se obter o desenvolvimento regional menos desigual e mais equilibrado e respeitoso aos residentes. Entretanto, para que o desenvolvimento e, esse sustentável, tenha êxito faz-se necessário o alinhamento das políticas públicas, assim como das instituições responsáveis pelo planejamento, execução e monitoramento delas.

No caso em questão as relacionadas ao turismo, no qual a Organização Mundial de Turismo (OMT) define sendo o conjunto de atividades que as pessoas realizam durante suas viagens e estadas em lugares distintos do seu entorno habitual, por um período de tempo inferior a um ano, com fins de lazer, negócios e outros motivos não relacionados com o exercício de uma atividade remunerada no lugar visitado (OMT, 2001).

Nesse contexto, evidencia-se o turismo como uma atividade econômica, e conseqüentemente, humana que busca ser mais, visivelmente, influenciada por parâmetros que priorizem a sustentabilidade, ou seja, a prática do turismo mais responsável, sustentável. A busca se intensifica diante das necessidades cada vez maiores de trabalhar o desenvolvimento econômico com respeito as condições socioambientais, no qual garantir somente a gerações futuras não é suficiente, temos que trabalhar em mudanças comportamentais que tragam resultados imediatos, visto que há obstáculos que estão ocasionando sérios prejuízos a atual geração como a questão da degradação socioambiental que ocorre durante o verão Amazônico, por exemplo.

Deste modo, o turismo sustentável nasce a partir e, não somente, do planejamento de eco estratégias<sup>1</sup>, pois busca uma distribuição justa de seus benefícios para além da geração de empregos locais diretos e indiretos visto que é uma atividade transversal. E, de acordo com Manning e Dougherty (2013, p. 72), o turismo sustentável pode, portanto, agrupar os postulados do desenvolvimento sustentável pela “[...] utilização de estratégias de desenvolvimento socialmente mais justo, ecologicamente prudente e economicamente eficaz”.

A sustentabilidade do turismo, ainda sob o olhar de Manning e Dougherty (2013) inclui reconhecer a importância de planejamento de políticas públicas que privilegiem a valorização econômica, ambiental e social. Assim, o turismo sustentável, além de ser percebido como um produto deve ser visto como um conceito interno permeado por três principais vertentes do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, equilíbrio econômico e equidade social. A respeito disso, observa-se a importância crescente que tal vertente vem ganhando nos últimos anos, sendo que de acordo com o MTUR (BRASIL, 2019b), a OMT atribuí ao ano 2017 como o Ano do Turismo Sustentável para o desenvolvimento e, assim reforçando a atividade sob uma perspectiva global.

Esse reconhecimento possibilita acreditar que, cada vez mais, o turismo passa a ter confiabilidade necessária como atividade econômica indutora de transformações positivas, desde que, respeite os pressupostos básicos da sustentabilidade, em especial, durante o processo de inserção na região Amazônica, no qual detém expressivo percentual de flora e fauna mundial com espécies raras e, até mesmo, ainda desconhecidas. Ressalta-se que o turismo sustentável que vem sendo inserido no planejamento regional de turismo à Amazônia alinha-se aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) no qual será mais bem explicitado no tópico terceiro desta pesquisa.

Diante do registro de que os trabalhos relacionados ao turismo estão alinhados aos da ODS torna-se de fundamental importância que as políticas públicas de turismo sejam repensadas em função da própria dinâmica da atividade considerando que o turismo tem de se firmar em quatro pilares: ambiental, social, econômico e político. E, para tanto deve haver entre todos os entes (governamentais ou privados) atuantes no setor uma responsabilidade solidária em relação aos direitos de todos os atores sociais representativos das comunidades, nas quais entre esses entes atuam (BENI, 2010). E, respeitando esse direito o processo inclusivo dos comunitários tende a ser natural e duplamente benéfico.

---

<sup>1</sup> Eco estratégias relacionadas ao turismo está intimamente ligada à prática de ações sustentáveis no planejamento do turismo segundo Manning e Dougherty (2013).

O processo inclusivo dos comunitários para uma qualidade de vida melhor deve ser salvaguardado, até por que, esses são os que detêm as informações não formais da região e para Martins e Kroling (2014), as políticas públicas são instrumentos de efetividade dos direitos humanos fundamentais de segunda geração (*égalité*), sendo, portanto, relativos aos direitos sociais, culturais e econômicos, bem como aos direitos coletivos ou de coletividades, tendo em vista que suas causas e origens historicamente surgiram a partir da ideia de que o Estado deve agir e zelar pela tranquilidade e segurança da sociedade.

Prosseguindo, ainda, na linha de raciocínio de Martins e Kroling (2014), a importância relativa à atuação de órgãos governamentais através de políticas públicas, em qualquer área de atuação, pontuam que o desempenho remete ao respeito ao princípio da equidade social, isto é, ao princípio da igualdade entre os cidadãos e possui como base o princípio da justiça social, fundamentalmente, em relação às comunidades locais atingidas por quaisquer ações emanadas dos resultados das políticas públicas que acabam tendo maior peso quanto à necessidade de ser assertiva da forma mais igualitária possível.

Dessa maneira, a SUDAM foi adotada como a instituição a ser estudada por esta pesquisa visto que dispõe como negócio o desenvolvimento regional de modo incluyente e sustentável (SUDAM, 2017). E, o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) é o objeto no qual será analisado sob o olhar do turismo como facilitador do desenvolvimento regional da Amazônia Legal buscando viabilizar melhores condições de vida aos residentes.

Diante das ponderações apresentadas infere-se que as políticas públicas de turismo são atividades que norteia o desenvolvimento regional e de forma sustentável. E, ao longo desta pesquisa deve ser demonstrado que na Amazônia o desenvolvimento, por meio do turismo, deve ser trabalhado como uma excelente oportunidade, porém carece de formalismo e de melhor articulação entre os entes a fim de trilhar caminhos conexos a todos os entes da região para que possam colher bons resultados. As diretrizes devem ser únicas com pequenos ajustes visto que devem ser preservadas as diferenças e, a o mesmo tempo, somando as similares em busca da equidade.

Assim sendo, examinar se o programa de Turismo do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) na forma de uma política pública contribui no processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal é o elemento norteador desta pesquisa. E, dessa maneira, fortalecer os estudos e debates sobre as políticas públicas de desenvolvimento regional com sustentabilidade com objetivos específicos bem definidos sendo eles: identificar a efetividade dos instrumentos operacionais utilizados pela SUDAM em conjunto com o PRDA para trabalhar o programa de turismo nos estados que

compõem a Amazônia Legal; descrever o protagonismo da SUDAM no desenvolvimento e implementação de políticas públicas para a atividade do turismo estados que compõem a Amazônia Legal; identificar os gargalos que dificultam a operacionalização do programa de turismo proposto no PRDA; e, por fim, propor nota técnica para direcionamentos do PRDA visando tornar-se referência no processo de elaboração do planejamento turístico nos estados amazônicos.

## **1.2 Relevância do estudo**

Pesquisar a respeito de políticas públicas de turismo na Amazônia Legal é desafiador e ainda mais sob o olhar do PRDA que trabalha o desenvolvimento regional, além do que o referido plano carece de formalização legal. No entanto, é possível destacar quatro grandes motivos para que a presente pesquisa seja desenvolvida são elas: a atuação do PRDA no cenário das políticas públicas de turismo na região amazônica, o protagonismo da SUDAM no desenvolvimento de políticas públicas na região, a questão da dimensão geográfica que em alguns momentos torna-se um entrave a prática do turismo na região e a necessidade de viabilizar melhoras reais na qualidade de vida dos residentes da Amazônia Legal, por meio da prática da atividade turística.

O primeiro e o segundo motivos surgem devido a representatividade que à SUDAM em conjunto com o PRDA devem desenvolver na região, visto serem o representante legal no que tange os assuntos relacionados ao desenvolvimento regional. Desse modo deixar de evidenciar o trabalho da Superintendência pode ser no mínimo deselegante para não dizer injusta com a história do desenvolvimento regional na Amazônia Legal.

O terceiro motivo da extensão territorial atrelada as especificidades e potencialidades existentes na Amazônia Legal que é formada pelos estados da região Norte – Acre, Amapá Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins –, além de parte do estado do Mato Grosso (região Centro-Oeste) e Maranhão (região Nordeste), no qual podem de fato tornassem valorosos produtos turísticos ao mercado internacional e, até mesmo, ao peculiar mercado turístico brasileiro.

E, o quarto motivo é pela necessidade de viabilizar novo caminho ou, até mesmo reestruturar o iniciado, a população local, no qual possam usar as riquezas locais de modo sustentável e, desta forma, obter benefício sem ocasionar a degradação extensa a fim de conquistar melhoria na qualidade de vida, pois as ações são adotadas visando o uso racional e

o controle com compensação quando se fizer necessária. Compensações que pairam desde ações ambientais até a social de forma assertiva aos comunitários.

Por tal fato, a SUDAM como instituição representativa do governo federal e responsável pelo desenvolvimento regional na Amazônia Legal por meio de seus instrumentos com destaque ao PRDA não pode alegar desconhecimento das problemáticas sociais, econômicas e ambientais existentes e, desta forma, deve viabilizar ações distintas visando solucionar as problemáticas existentes em prol da inclusão social necessária. Com isso a atividade turística sustentável é uma alternativa de solução desde que seja trabalhada o planejamento de forma séria e comprometida com o interesse coletivo.

### **1.3 Delimitação e definição do problema**

A vitrine do projeto de pesquisa é a política pública de turismo sob olhar PRDA. Para isso será realizado uma análise e investigação da aplicabilidade dessa política pública, PRDA-turismo, pelos estados que compõe a região de atuação da SUDAM como possível instrumento indutor do desenvolvimento regional.

Diante da importância da SUDAM como elemento imperioso à política de desenvolvimento regional da Amazônia Legal, a questão que norteia a problematização da pesquisa é **de que forma o programa de turismo contido no eixo desenvolvimento econômico do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) é adotado como diretriz no processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal?**

A inquietude surge por motivos diversos, entretanto, o que sustenta a problematização da pesquisa é que vem sendo comum o Turismo configurar como elemento viabilizador do desenvolvimento tanto que nas rodas de diálogos dos responsáveis em planejar o desenvolvimento regional, do próprio trade de turismo, na discussão para elaboração dos Planos Pluri Anuais (PPA) federal, estadual e municipal, em especial, na elaboração do próprio PRDA, ou seja, a temática é sempre colocada em pauta como atividade possível de viabilizar melhorias sociais, em especial.

Além disso, com o advento da prática da atividade turística surge, inadvertidamente, à necessidade de a área dispor de infraestrutura básica de segurança, saúde, saneamento, infraestrutura de transporte e outras mais no qual a SUDAM atua por meio de seus instrumentos e, com destaque as emendas parlamentares. Além dessa infraestrutura há a turística como locais para hospedagem, restaurantes, segurança especializada para atende os visitantes, eventos e

bares, o que acaba beneficiando a população local duplamente, pois viabilizam o atendimento dos direitos constitucionais e as que o trade de turismo necessitam para lucrativa prática do turismo sustentável, ou seja, o residente e o turista ganham. Entretanto, isso ocorrerá desde que se trabalhe de modo assertivo e com seriedade.

#### **1.4 Objetivo da pesquisa**

Apresentar direcionamentos para que o PRDA possa ser um dos documentos bases para a elaboração do planejamento turístico nos estados amazônicos assim como ocorre com a política nacional de turismo.

Diante disso, a presente pesquisa responderá às indagações levando em consideração o objetivo geral que é examinar se o programa de Turismo do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) na forma de uma política pública contribui no processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal. E, quatro objetivos específicos sendo eles: a) identificar a efetividade dos instrumentos operacionais utilizados pela SUDAM em conjunto com o PRDA para trabalhar o programa de turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal; b) descrever o protagonismo da SUDAM no desenvolvimento e implementação de políticas públicas para a atividade do turismo estados que compõem a Amazônia Legal; c) identificar os gargalos que dificultam a operacionalização do programa de turismo proposto no PRDA; e, por fim, d) propor nota técnica para direcionamentos do PRDA visando tornar-se referência no processo de elaboração do planejamento turístico nos estados amazônicos.

#### **1.5 Metodologia**

Definiu-se que os procedimentos metodológicos deste trabalho são de natureza investigatória, observatório-comparativa e qualitativa, utilizando a técnica de pesquisa bibliográfica e documental, além de uma coleta de dados por meio da aplicação de formulário juntos aos entes federativos através de órgão representante oficial do turismo estadual e realização de entrevista semiestruturada com agentes públicos que trabalharam na elaboração do PRDA, na SUDAM, e com os que realizam a gestão e monitoramento do plano. Após a coleta de dados qualitativos (entrevistas semiestruturadas e formulários), estes serão analisados, interpretados e expostos que, em conjunto com o referencial teórico, tenderão a responder aos objetivos do estudo. O delineamento metodológico será detalhado no tópico 4 desta pesquisa.

## 1.6 Justificativa

O PRDA, eixo turismo, é uma política pública regional que deve ou deveria articular o interesse do governo federal com os dos estados e municípios da Amazônia Legal em prol do desenvolvimento da sociedade, ou seja, atendendo os anseios locais. Ao considerar que os interesses, necessidades e demandas dos residentes são ilimitadas, esse plano deveria ser o meio para se estabelecido prioridades conjuntas visando o desenvolvimento regional a partir de planejamentos de curto, médio e longo prazo dados os recursos disponíveis.

Nessa perspectiva e considerando a importância que uma política pública direcionada detém o PRDA, eixo setorial turismo, apresenta-se como relevante instrumento de ação pública regionalizada, o que poderá ser constatado ou não no decorrer desta pesquisa. Destaca-se que instrumento de fomento para aplicabilidade das diretrizes registradas há tanto por parte do editor do plano como pelos estados da Amazônia Legal, o que talvez seja necessário ajustar é a articulação entre as partes para que definam o melhor caminho comum a ser adotado. A título de informação o PRDA versão 2020-2023 dispõe de apenas dois projetos na área de turismo.

A SUDAM dispõe dos instrumentos próprios e facilitadores para apoiar os projetos dos estados como Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), Incentivos Fiscais, Fundo Constitucional do Norte (FNO) e orçamento próprio sendo que esse com possibilidade bem reduzidas até porque o plano em si não dispõe de orçamento próprio, o que se destaca são as diretrizes presentes que buscam convergir o interesse dos envolvidos pensando no desenvolvimento coletivo alinhado, regionalmente. Arelado aos instrumentos citados há os dos próprios estados e, justamente, neste ponto que precisam convergir os interesses a fim de que haja destinação do dinheiro público sob bases reais do desenvolvimento regional agrupado.

É notório, dessa forma, que para uma política pública regional como o PRDA possa ser firmar como instrumento norteador de planejamento na Amazônia Legal a curto, médio e longo prazo deve haver entre o público-alvo, objetivos e vontades semelhantes, no qual estes devem ser reforçados por meio de uma articulação política forte e intensa viabilizando, assim a execução de projetos de turismo prioritários para o desenvolvimento regional, o que justifica o problema desta pesquisa cuja viabilização poderia ocorrer por meio de rotas de turismo entre estados amazônicos e por meio de associativismo e cooperativismo entre os destinos turísticos também é outra possibilidade.

## 2 REFERÊNCIAL TEÓRICO

### 2.1 Turismo

O turismo deve ser analisado, nos dias atuais, antes da pandemia Covid-19, durante e após, pois a enfermidade gerou consequências desastrosas a população mundial tanto no contexto econômico como no social. Em 2019, o relatório da *Euromonitor International* indicou que o turismo estaria entre as tendências globais de consumo para o referido ano, fato que conseguiu ser positivado mesmo com o início do problema sanitário mundial no final de 2019 com o registro dos primeiros casos.

Em 2020, o problema se intensifica tomando proporções maiores sendo classificado como uma pandemia, o que gera estagnação geral dos setores sendo que o turismo foi um dos primeiros a parar suas atividades por completo. Em meados 2021 inicia-se o processo de recuperação com o início da vacinação da população mundial, entretanto, de modo lento e gradual que persiste até os dias atuais.

Diante do avanço da vacinação, o turismo retoma as atividades de forma gradual e redobrando os cuidados sanitários vistos ser uma atividade de contato, de socialização. O painel de especialista da Organização Mundial de Turismo (OMT, 2022) registra alta de 4% da atividade de turismo global, entretanto, continua ainda abaixo do período pré-pandêmico. O crescimento é atribuído ao maior número de vacinados e o relaxamento das restrições de viagem, devido a maior coordenação nos protocolos fronteiriços, o que ocasiona a liberação da demanda reprimida de forma progressiva.

Situação essa a nível mundial, entretanto, não se pode esquecer a demanda nacional com o turismo doméstico que diante da situação acaba sendo o primeiro a reiniciar a caminhada em prol da recuperação, já que as pessoas com receio tendem a retornar gradativamente e com isso a retomada das viagens inicia pelo entorno das cidades e regiões que habitam favorecendo o mercado local e com isso viabiliza a melhora econômica das cidades próximas do seu país.

Desta forma, o processo de recuperação do turismo se fortalece impulsionado pelo avanço da vacinação, pelo desejo das pessoas em viajar, em socializar. A OMT (2020) credita ao turismo a capacidade de reaproximar as pessoas, viabilizando a socialização presencial que ficou impossibilitada durante o auge da pandemia, classificando-o como um importante vetor de solidariedade nos próximos anos. E, por questões econômicas e sociais que a atividade turística merece ser estudada recebendo os créditos positivos e ajustando nos aspectos negativos que geram visto ser uma atividade humana e essas geram pontos positivos, que devem ser fortalecidos e os negativos que devem ser eliminados ou mitigados.

Diante disso, neste tópico é apresentada uma breve contextualização do turismo desde o processo de evolução histórica até os dias atuais, no qual paira desde o simples ato de se deslocar para fins de caça, por exemplo, até os dias atuais sendo colocado como uma atividade econômica de grande expressividade em todos os níveis internacional, nacional e regional, ou seja, global.

### 2.1.1 O turismo global

O processo de deslocamento dos seres humanos é um ponto de destaque no curso da história do desenvolvimento da humanidade, visto que se dava devido a necessidade de dispor de alimentos e outros elementos essenciais a sobrevivência da espécie, o que segundo Huffner (2013) intenta a crer que foram os primeiros indícios do que denomina-se hoje de turismo. A gênese da atividade oriunda do turismo centra-se no processo migratório visto que as sociedades antigas e os povos dispersos tinham a necessidade de locomover-se por extensos períodos e distância em busca da sobrevivência em novos espaços.

Monteiro (2003) enfatiza o mesmo posicionamento anterior apresentando registros iniciais acerca da atividade de turismo que despontou pelos mesmos motivos, sobrevivência, no qual buscavam alimentos através da atividade da caça, evoluiu a busca para novos conhecimentos, a educação e, atualmente, o comércio que vem sendo motivo para os constantes deslocamentos desde o século XV, no qual se intenta dispor do lazer, diversão fora do seu ambiente natural, do cotidiano. Entretanto, somente a partir do desenvolvimento industrial e com as inovações oriundas do período contemporâneo e pós-contemporâneo é que o crescimento efetivo da atividade ocorre e, desta forma, será discorrido ao longo deste tópico.

Prosseguindo ainda sob o raciocínio de Monteiro (2003) o turismo é caracterizado devido a existência de uma estrutura mínima de serviços a ser viabilizada ao turista e, não somente, pelo simples deslocamento ou movimento de pessoas. Ou seja, a viagem com o tempo de permanência superior a vinte e quatro horas no destino não será o único elemento definidor da prática do turismo como asseveram Barreto (1995) e Rodrigues (1997), pois esses entendem que o deslocamento inferior a essas horas, mas com o uso dos equipamentos característicos do turismo e, simplesmente, pela saída de seu local de moradia já caracteriza a prática do turismo. Diferentemente do que conceitua a OMT que classicamente apresenta sob um único elemento preponderante que é o tempo de permanência no destino que deve ser por mais de 24 horas e inferior a 60 dias consecutivos.

Deste modo, segundo Figueiredo (2010) a atividade turística toma corpo durante o processo de revolução industrial em meados do século XIX, no qual ocorre a divisão do trabalho

e com isso os trabalhadores passam a dispor de períodos de descanso remunerado e, desta forma, passaram a dispor de tempo e recursos para a prática do lazer. Por tal fato, o turismo e o lazer estão intimamente relacionados a questão do tempo livre, do ócio, no qual passa a ser valorado e disputado como meio de agregar dividendos positivos tanto no aspecto econômico quanto no social visto que permitirá a ocorrência de atividades correlacionadas e remuneradas, bem como a socialização dos indivíduos que laborarem com elas e aos que forem usufruir dessas.

Assim, surgem às primeiras viagens de turismo organizadas, as excursões com o uso da infraestrutura e equipamentos relacionados à atividade turística. O precursor do trabalho de agenciamento foi o inglês Thomas Cook que atendeu os anseios dos trabalhadores por lazer e viagens. E, com presteza organizou viagens e excursões de trem pela Inglaterra, o que permitiu que número cada vez maior e diversificado de pessoas pudesse desfrutar do lazer, por meio de viagens, caracterizando a partir disso a prática do turismo de massa. Nesse tipo de turismo segundo Mowforth e Munt (2009) predomina a dominação e subordinação dos residentes frente aos produtos turísticos formatados aos turistas onde não há troca entre o turista e a comunidade do destino turístico.

A expansão da prática do turismo de massa dá-se pelo processo de desenvolvimento com inovação a exemplo dos meios de transporte que deixa de ser, somente, no modal aquaviário e agrega o modal ferroviário devido o processo de inovação ocorrido com o advento da eletricidade e do petróleo. Além disso, concretiza-se a atividade por meio do fortalecimento do sistema capitalista advento da revolução industrial que ocorria na Inglaterra. E, é esse turismo que gera questões negativas acabando não sendo bem-visto ao longo do tempo, o que, inevitavelmente, acaba ancorando o processo de evolução da atividade surgindo então à prática do turismo contemporâneo de fato, conforme cita Monteiro (2003).

Para Cruz (2009), durante a segunda fase da revolução industrial desponta o turismo na modernidade, em meados do século XIX, em que gera efeitos sociais, culturais, econômicos e políticos no processo de formação populacional das cidades europeias, em especial, devido ao processo migratório que ocorria intensamente no qual a população rural saía de seu habitat natural para residir nos grandes centros urbanos a fim de laborar nas indústrias advindas do processo de solidificação da revolução industrial. Neste período, o setor de comércio e serviços encontrava-se em franca expansão oriunda do fluxo de dinheiro advindo do labor na indústria, assim como sobressaía-se as atividades industriais no segmento de teares, química e ferro que segundo a autora:

a produção industrial possibilitou a organização e sistematização da produção de bens em grande escala, e como consequência, a criação de salários, a urbanização das cidades, a ampliação dos meios de transporte portuário e ferroviário. Também em função dessa movimentação industrial, o setor de serviços é intensificado, pois os reflexos da industrialização e do capitalismo possibilitam que as pessoas tenham maior necessidade de consumo, aumento no poder aquisitivo e necessidades prementes, principalmente as necessidades primárias, como higiene, alimentação, vestuário e transporte (CRUZ, 2009, p. 67).

Segundo os autores Fazito *et al.* (2017) o turismo contemporâneo detinha um outro ponto central que foi orientado em grande parte pelo consumidor e não pelo produto, ou seja, diferentemente do que ocorria com o turismo de massa, pois a orientação era inversa já que a vida social, o hábito, a cultura eram mercantilizados para atender os anseios dos turistas tornando-se produtos pré-formatados e, deste modo, acabavam tendo o tempo de vida útil limitado ao mercado. E, esse tempo de vida limitado do produto ocasionaria problemas de ordem econômica e social aos residentes que acabavam tornando-se dependentes dos dividendos que ingressavam com a presença dos turistas em grande volume já que esses movimentavam o mercado de trabalho gerando oportunidade de empregos diretos e indiretos e, conseqüentemente, renda a economia local.

De certo que o turismo contemporâneo trabalha sob o contexto da globalização econômica, no qual o processo de acumulação e internacionalização do capital transpõe as restrições de funcionamento, bem como das forças dominantes (corporações transnacionais e detentores do capital financeiro) que incute à soberania e à autonomia dos Estados nacionais segundo Nóbrega (2012) que, ainda, pontua:

[...] a trajetória da atividade turística como instrumento gerador de renda ainda no período da II Revolução Industrial, isto é, em meados no século XIX, pois coincidentemente ou não, a produção do turismo organizado iniciou-se no período em que a Inglaterra se tornava a grande potência mundial com o advento da Revolução Industrial ainda no início do século XVIII (p. 43).

Prosseguindo sob o raciocínio de Nóbrega (2012) que demonstra a necessidade de correlacionar alguns fatos ocorridos quanto às “revoluções” sendo acompanhada pela humanidade e a atividade turística ao longo dos séculos conforme demonstra o Quadro 1:

**Quadro 1** - Relação entre fatos históricos mundiais e o desenvolvimento da atividade turística.

<b>FATOS HISTÓRICOS</b>	<b>DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA</b>
Revoluções Industriais (1ª e 2ª) - Meados do século XVIII até o final do século XIX	1ª excursão organizada por Thomas Cook, em 1841 para participação em Congresso no Reino Unido. Avanço nos meios de comunicação e de transportes. Nesse momento o turismo gera poucos impactos sobre o meio, dadas as limitações das instalações construídas.
Revolução técnico-científica (início do século XX)	Modificação e degradação rápida - corresponde ao turismo de massa e ocorre a partir dos anos 1950, com apogeu entre 1970 e 1980. A demanda aumenta, há a saturação de locais turísticos, a urbanização de áreas rurais e litorâneas.
Revolução Ambiental <sup>3</sup> (início da década de 1990)	Fase na qual o turismo passa a considerar os problemas do meio ambiente. Considera-se para esta pesquisa meados de 1980, com a ocorrência maior do chamado Ecoturismo ou Turismo Ecológico. Trata-se de uma renovação do turismo e revalorização do meio ambiente.

**Fonte:** Nóbrega (2010).

O Quadro 1 destaca o enlace entre os fatos históricos e o desenvolvimento da atividade turística em um contexto macro visto que paira desde a atividade sendo tratada como produto até a fase de análise sob os efeitos causados já que a revolução da década de 90 sucinta preocupação social, entretanto, acentua-se mesmo a questão ambiental, no qual é bastante valorado pelo mercado. Além do que, nos termos de Farias (2018) e Nóbrega (2012), desperta com o desenvolvimento do turismo a possibilidade de distribuição de renda, geração de empregos e com isso possíveis melhorias sociais.

Torna-se importante destacar que o processo de evolução e consolidação do turismo ocasiona aspectos positivos como a diversificação econômica, melhoria de renda, mais oportunidade de emprego, integração de atividades econômicas distintas. Assim como para Figueiredo, Azevedo e Nóbrega (2015), destaca-se o entendimento mais consensual que diz respeito à possibilidade que ele tem de melhorar os padrões de vida da população, no qual proporcionaria um bem estar maior que não estaria relacionado, somente, a questão do crescimento da renda per capita local já que o turismo geraria possibilidade de investimentos em capital para produção.

Desta forma, abre espaço, também, para difusão do conceito de turismo social que surge, portanto, nas primeiras décadas do século XX como proposta de proporcionar férias e lazer ao maior número de pessoas dentro da indústria de turismo segundo Brasil (2019b). O interessante a ser pontuado é que esse tipo de turismo é muito bem recepcionado em países não neoliberais visto que recebem apoio para o desenvolvimento desse turismo por meio de políticas públicas específicas e impulsionadoras da atividade. Além do que, há uma Organização Internacional de Turismo Social (OITS) com cerca de 60 países membros que trabalha para garantir que todos possam ter acesso à atividade turística.

A prática do turismo social possui outras validações conforme registro no Brasil (2019b, não paginado), no qual vai ao encontro dos termos contidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos: “Todos os seres humanos têm direito a descansar, a um tempo de lazer, a um limite de horas trabalhadas e a férias pagas” o que é extremamente benéfico ao segmento já que dispõem amparo legal mesmo esse sendo indireto a uma análise inicial.

No entanto, analisando sob outra perspectiva, destaca-se que a prática do turismo ocasiona problemas negativos como mudança nos espaços naturais, na cultura local, segregação, alteração dos hábitos das comunidades e outras mais, no qual esses devem ser mitigados para que haja sobrevida dos produtos turísticos e para o próprio bem da comunidade. E, com isso realinhar a questão do planejamento da atividade torna-se essencial a fim de que o impacto não positivo seja inferior aos benefícios concedidos aos residentes da localidade e aos visitantes.

Para Figueiredo e Nóbrega (2009), o turismo proporcionou a Europa, em especial Paris/França, bons dividendos diante do processo de urbanização. Esse viabilizou a cidade a criação de centros como boulevard, construção de rua, avenidas largas, praças, parques, ou seja, concedeu a cidade uma imagem de cidade equipada e moderna tornando-a apta a receber turistas de todo o mundo em busca do lazer. Os autores afirmam que a estrutura urbanística viabilizada facilitava a identificação como espaços públicos de socialização e ócio, o que, também, ocasionava maior valorização do aspecto natural presente na paisagem urbana moderna conforme se destaca:

[...] los espacios públicos, caracterizados por la circulación, comunicación, ocio y socialización, han sido objeto de intervenciones de la planificación urbana, del ocio y del turismo de las ciudades, generalmente con la premisa de proporcionar calidad de vida a la población (FIGUEIREDO; NÓBREGA, 2009, p. 4).

Deste modo, o que se enfatiza são os benefícios advindos à sociedade do destino turístico, no qual para Nóbrega (2012) em 1970 inicia-se uma nova fase do desenvolvimento. Leva-se, assim, a crer que os benefícios ocorridos em Paris com o processo de socialização dos espaços públicos a fim de conceder melhores condições de vida, lazer à comunidade local e dos turistas acabou desencadeando interesses de outros países em colher tais benefícios, em especial, com a criação de centros turísticos planejados. Esses que eram áreas públicas organizadas para receber a todos com destaque aos viajantes.

Diante do desenvolvimento da atividade turística e com as melhorias de infraestruturas geradas a cidade receptora, a investigação do turismo acaba transcendendo a análise meramente econômica para somar-se a questão social conforme afirma Monteiro (2003), bem como a

questão ambiental. Em outras palavras, o turismo passa a ser visto como atividade indutora de melhorias sociais e, não somente, econômica até por que ambas podem e devem caminhar juntas, visto que a intenção é agregar e não segregar como a prática da atividade se apresenta em alguns casos.

Desta forma, apresenta o turismo dito aloccêntrico que surge para enfatizar a importância de se estabelecer uma convivência mais próxima onde viabilize uma troca real entre o turista e o núcleo receptor de forma respeitosa como enfatiza Monteiro (2003), no qual essa máxima prossegue em processo de avanço visando enraizar-se diante da dinâmica da sociedade atual no qual predomina a superficialidade ao invés do intercâmbio respeitoso e benéfico as partes.

Muito embora, já seja possível identificar a evolução desse tipo de turismo que acaba originando segmentos distintos como o turismo mais responsável, sustentável que valoriza e incentiva o enlace cada vez mais real entre o visitante e o visitado a fim de que haja conhecimento e trocas mútuas com respeito e educação preservacionista frente às peculiaridades existente entre os autores do processo, bem como define o Código Mundial de Ética do Turismo (OMT, 1999, não paginado), que aponta a relevância de “promover um turismo responsável e sustentável e acessível a todos, no exercício do direito que qualquer pessoa tem de utilizar seu tempo livre em lazer ou viagens e no respeito pelas escolhas sociais de todos os povos”.

Para Nóbrega (2012), o turismo é compreendido com uma atividade viabilizadora de empregos, divisas, rendas e receitas através do pagamento e arrecadação de impostos. Esses são geradores de receita aos entes, sendo viabilizados pelo consumo dos turistas nos destinos, e pelo efeito proliferador da própria atividade que se correlaciona as outras como o transporte, alimentação etc. Portanto, quanto mais a localidade for autossuficiente para o conjunto de serviços norteadores da atividade turística maior será os benefícios à população local. Diante disso, discutir o processo de desenvolvimento do turismo nacional torna-se imprescindível, o que será realizado no tópico a seguir.

### 2.1.2 O turismo no Brasil

O turismo nacional ainda se encontra extremamente dependente das ações do poder público visto que a iniciativa privada quase não tem própria atividade, pois carece de alguns elementos como estabilidade política, econômica, e assim por diante, para que possa ter o mínimo de segurança necessária para agir e, até mesmo, de forma antecipada, visionária. O poder público atua de forma direta e frequente, no qual inicia com o processo de implantação

de infraestrutura, propõem as diretrizes que deverão estar presentes no planejamento turístico até a promoção da atividade. Com isso, a consequência natural é a aposta dos governos no turismo sendo a atividade socioeconômica que pode vir a ser firmada como um fator de equilíbrio das contas externas e de promoção do desenvolvimento regional, com criação de postos de trabalho, fortalecimento da infraestrutura e melhoria das condições de vida dos envolvidos no processo conforme afirmam Bursztyn, Sansolo e Burztyn (2013).

Diante do fato de o poder público estar, diretamente, inserido e interessado no processo de desenvolvimento da atividade turística torna-se essencial dispor de um olhar sistêmico que envolve a capacidade de análise do turismo, no qual o teórico Carlos Beni apoia-se na teoria geral dos sistemas para uma análise mais consubstanciada do turismo nacional. E, de acordo com Panosso Netto (2011) a proposta é denominada de sistema de turismo (SISTUR) onde não se origina de um processo de cientificação, mas de ferramentas viabilizadoras e facilitadoras do desenvolvimento de estudos científicos atinentes ao turismo. Além do que, a proposta do teórico é trabalhar o turismo como um sistema composto por três conjuntos sendo eles: das relações ambientais, da organização estrutural e o das ações operacionais.

Embora Beni seja o percussor do estudo do turismo no Brasil tendo com pilar a teoria geral dos sistemas. A referida teoria, por sua vez, teve o protagonismo alcançado por meio da abordagem do teórico Raymundo Cuervo que segundo Panosso Netto (2011) foi o que sustentou o conceito de turismo como sendo um conjunto bem definido de concordância, afazeres e instalações que se geram em virtude de certos deslocamentos humanos diferente do seu habitat natural e por mais de 24 horas usufruindo da infraestrutura turística existente no destino a fim de que promova a entrada e circulação de novas divisas, no qual trará dividendos positivos para a economia local.

Esse mesmo autor pontua a visão de que o turismo é, também, um sistema de comunicação viabilizador de dois polos, positivo e negativo, no qual afeta a harmonia nas relações humanas, podendo reconfigurar a dinâmica local de forma abrupta gerando prejuízos. E, aquele é útil para a promoção da paz, do intercâmbio, do bem-estar, da possibilidade de melhora de renda e novas oportunidades de trabalho. Vale ressaltar que os esforços são para que o polo positivo de comunicação se fixe e impulse benesses aos que compõem a cadeia do turismo como atividade econômica e aos que estão, indiretamente, relacionados com a atividade, pois o intuito é gerar ganhos a coletividade.

Na visão do pesquisador Krippendorff usando a lente do modelo existencial da sociedade industrial, o turismo envolve as questões diárias como trabalho, moradia e lazer e, consequentemente, não o enxergando como um sistema como se verifica no olhar de Beni e

Cuervo. O modelo de Krippendorff segundo Panosso Netto (2011) é composto de 04 elementos de destaque maior que são: subsistema sociocultural, subsistema econômico, subsistema ecológico e, por fim, subsistema político. E, aqui se apresenta de certo modo o ambiente que compõe o dia a dia da sociedade apoiada no quarteto de eixos centrais.

Outro teórico de destaque é Roberto C. Boullón que teve expressividade dentro do olhar sistêmico do turismo, no qual o diferencial esteve presente na proposta apresentada que pautase na metodologia da espacialidade e na regionalização, no qual Panosso Netto (2011) afirma que para esse teórico o turismo não é indústria e nem ciência, ou seja, não há uma única interpretação para o sistema de turismo, entretanto, isso não quer dizer que exista muitos sistemas, o que ocorre é que pode haver um único constituído por inúmeras facetas. Além disso, o pesquisador Boullón trabalha o turismo na perspectiva de análise sob 03 modelos sendo: o de oferta-demanda; antropológico social e turismo industrial. A metodologia de Boullón permitiu o ordenamento dos fluxos turísticos e serviu de apoio para o planejamento dos destinos turísticos como ratifica Panosso Netto (2011).

Ainda sob o aspecto dos expressivos teóricos do turismo que concedem base para o desenvolvimento de pesquisa e análise com seus problemas e benesses cuja temática giram em torno do turismo que detém uma visão multidisciplinar de estudo, por tal fato, apresenta-se um justificativa forte para o desenvolvimento de estudo a respeito do turismo, visto que a atividade proporciona aspectos positivos e negativos como bem registra Panosso Netto (2011). Além do que pode ocorrer mudanças significativas no dia a dia dos residentes do destino turístico facilitado pelo recebimento de turista com culturas distintas, pela chegada de empreendimentos de turismo que trazem infraestrutura e atividades externas a realidades dos residentes e buscar conhecer o impacto dessas inserções é essencial a manutenção da atividade turística visto que irá estimular o desenvolvimento, cada vez maior, do turismo sustentável.

Seguindo Sérgio Molina que trabalhou, inicialmente, a atividade do turismo pelo mesmo olhar dos teóricos, anteriormente, citados tendo se aprofundado buscando novas ideias visando o desenvolvimento mais observado dos estudos sob o turismo e com isso chega até a questão da fenomenologia que para Panosso Netto (2011) significa a narrativa do turismo fenomenológico pautando-se, justamente, na observação e percepção do fenômeno com um processo de desenvolvimento no tempo e no espaço, bem como uma atividade arrojada desempenhada por um indivíduo ou grupos.

No entanto, a base do estudo de Molina prossegue, no qual o processo evolutivo flui a uma teoria do turismo própria, no qual recebeu o nome de pós-turismo. Esse, por sua vez, é a compreensão do turismo sob três estágios básicos de ascensão sendo eles: o pré-turismo, o

turismo e o pós-turismo, no qual esse último tem elo intenso com a categoria pós-modernidade e a história. Embora, Molina tenha sugerido a fenomenologia no estudo do turismo para Panosso Netto (2011) houve apenas a justificativa para uso da abordagem filosófica ao turismo, no qual não comprovou por meio de estudo de caso que trouxesse a operacionalização da teoria proposta, ou seja, o referido teórico não concluiu a análise dos estudos iniciados.

Houve, também, o tratamento holístico dispensado ao estudo do turismo esse desenvolvido pelo estudioso Jafar Jafari que apresentou estudo sob o olhar de quem usufruir do turismo, o turista, sendo antes, durante e depois da prática da atividade turística, o que para Panosso Netto (2011) afirma ser um estudo que paira sob o turista, o estado de espírito desse e o aparato turístico a ser gozado. Diante dessas concepções é que surge a atividade do turismo adquirido ao longo dos anos cujas segmentações buscam particularizar as possibilidades de experiências possíveis com o desenvolvimento da atividade. A particularidade citada perpassa desde o turismo de massa, geral, até mesmo ao étnico, religioso, gastronômico e o sustentável.

Coriolano e Vasconcelos (2014) registram a dinâmica da mundialização do capital como atividade de expansão do capital industrial concorrente do capital financeiro, no qual o turismo detém forte relação e de políticas econômicas sendo classificado com atividade terciária. Em virtude dessa classificação, a atividade do turismo é avaliada de forma positiva, entretanto, as próprias autoras ressaltam que adotar o olhar para o turismo como atividade capaz de viabilizar o desenvolvimento sustentável gera-se um indicador complexo, visto que é essencial analisar o alcance e a distribuição dos impactos positivos e negativos nos pontos de relação.

A referida necessidade surge pelo fato de que cada ação tem sua reação, no qual para Coriolano e Vasconcelos (2014) deve ser analisada e comedida quando os efeitos negativos tenderem a serem maiores que os positivos, pois desta forma, a população local acaba pagando muito caro pelo baixo retorno obtido. Além disso, esses devem desmistificar o alcance da atividade do turismo no contexto de ser superestimada os seus efeitos, assim como que não deve substituir qualquer outra atividade econômica tradicional do local, mas sim acrescer como mais uma possibilidade de fortalecimento da economia local.

Diante disso, afirmar que a prática da atividade turística isolada pode combater o subdesenvolvimento que assola alguns países é ingênuo, pois na verdade o turismo deve ser olhado sistemicamente e sendo mais uma atividade econômica capaz de proporcionar melhorias conjuntas aos residentes ratifica Coriolano e Vasconcelos (2014). Além disso, o entendimento que deve ser comum é a de que a política de turismo deve estar presente na política econômica global e neoliberal, pois é uma atividade essencialmente capitalista, embora isso jamais possa

significar que seja devastadora aos que compõe a cadeia, pois há dois lados da moeda sendo que o negativo deve ser sempre trabalhado para ser mitigado ou extinto.

E, por que não se pode afirmar que o turismo mesmo sendo uma prática capitalista não é reflexo apenas de prejuízos gerados. Essa pontuação de acordo com Coriolano e Vasconcelos (2014) procede devido o surgimento dos segmentos de turismo existentes na linha da sustentabilidade, no qual se busca o equilíbrio do tripé: economia, ambiental e social. Nesse ponto, destaca-se a questão do consumo em grande escala que analisando na cadeia do turismo seria com a prática de atividade turística de massa ao contrário da prática de um turismo mais responsável e sensível, ou seja, sustentável, onde a problemática ambiental e social que permeia muitos países com enorme potencial turístico estaria ajustado por deter produtos turísticos naturais incontestáveis na cadeia de valorização dos turistas, bem como um enlace entre turista e comunidade local.

Para Irving *et al.* (2015), autores alinhados às discussões contemporâneas sobre turismo, afirma que a sustentabilidade da prática turística tem como base os seguintes princípios: a preservação e conservação do patrimônio natural, valorização do patrimônio histórico e cultural e desenvolvimento econômico com equidade social e geração de benefícios para as comunidades dos destinos turísticos. Assim, o envolvimento da comunidade se apresenta como uma alternativa no processo de desenvolvimento local e regional onde se devem desenvolver mecanismos de participação comunitária.

Para Coriolano e Vasconcelos (2014) consumir turismo é ir além do consumo de uma mercadoria ou produto já que se tratar de experiência, vivência do lugar e com os residentes conhecendo costumes, cultura, modo de alimentar-se e muito mais. Além do que o turismo é, de fato, uma forma de consumo podendo até ser considerada uma das mais recentes para a reprodução de capital. E, nessa perspectiva de vivência e pertencimento há destaque para o desenvolvimento do turismo sustentável com suas mais variáveis porções.

Sobre a importância de se planejar um turismo com participação conjunta do poder público e da comunidade segundo Irving *et al.* (2015) traz vantagens comparativas da participação nos estágios iniciais de concepção de um projeto de desenvolvimento, nos quais são inúmeras a começar pelo saber compartilhado da problemática local, a possibilidade de atuação dos entes públicos de forma mais assertiva já que haveria a identificação de necessidades a serem incorporadas para que o trabalho alcance resultados satisfatórios.

Com isso se abre a possibilidade de um engajamento efetivo dos diversos atores envolvidos e o desenvolvimento de uma postura proativa na resolução das problemáticas

existentes e nas que possam vir a surgir com o processo de desenvolvimento do turismo, o que é, perfeitamente, natural ocorrer, assim como o processo de mitigação deles.

Outro fator de destaque é que quando se menciona a prática do novo turismo, ou seja, o sustentável com ação local, os holofotes devem centra-se, em um primeiro momento, mais no ato do desenvolvimento dessa atividade e com os dos próprios turistas, visto que eles são os agentes ingressante e, possivelmente, indutores de novos interessados em usufruir daquelas experiências. Ao mesmo tempo, que também, auxiliaram no despertar do sentimento de pertencimento da comunidade visto o processo de troca que, naturalmente, ocorre, o que contribuirá com a valorização do local e suas peculiaridades somando ao processo de reconhecimento e aumento da autoestima dos comunitários.

Nessa perspectiva, o processo evolutivo do turismo nacional acaba se tornando um contraponto na construção de um modelo de atividade sustentável, uma vez que se apresenta como uma opção viável para o enlace entre turistas e a população local de forma mais equilibrada e respeitosa possibilitando, até mesmo, a entrada daqueles menos favorecidos, de condições econômicas críticas que em outro momento nem vislumbravam está inserido na atividade. Esse ponto desenvolve uma forma de se pensar o turismo de forma includente onde a cultura, o ambiente e a própria comunidade, de maneira participativa, sejam “aproveitados” na busca de um bem-estar coletivo.

### 2.1.3 O turismo na Amazônia

A Amazônia figura como um dos excelentes espaços para o desenvolvimento mais acentuado da atividade turística no Brasil por inúmeros motivos, em especial, pelo o reduto de riquezas culturais e naturais conhecidas e, até mesmo, a serem descobertas. Dessa forma, os estudos de Barros e Martins (2012) citam que o turismo, como atividade propulsora para o desenvolvimento sustentável na Amazônia, deveria ter maior atenção dos governos, principalmente, os governos e instituições públicas amazônicas, considerando que a riqueza de atrativos da região e seu grande apelo sobre mercados emissores de turistas, com destaque, os internacionais, bem como o crescimento dos segmentos de viagens voltadas à natureza com imersão ao cotidiano dos residentes do destino.

A Amazônia Legal corresponde a 59% do território brasileiro e dela fazem parte os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão (oeste do meridiano de 44°W) conforme registra o SUDAM (2019a). Assim dizendo, geograficamente detém mais da metade do território nacional o que poderia ser

sinônimo de prosperidade em abundância para a população local representa, somente, um território que sofre a exploração em massa do restante do país e do mundo por deter riquezas imensuráveis e limitadas e deixando em grande parte apenas as mazelas a serem mitigadas pelos residentes.

O conceito de Amazônia Legal foi instituído por meio da Lei nº 1.806, de 06 de janeiro de 1953 pela Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), atualmente, a SUDAM para planejar o desenvolvimento econômico da, até então denominada, Amazônia brasileira e, para tanto, seus limites foram mudados inúmeras vezes. Tais mudanças ocorreram também por causa das alterações efetivadas na divisão político-administrativa do país conforme ressalta Pinto (2016).

Além disso, seguindo o raciocínio de Martins e Barros (2012) a Amazônia apresenta condições muito significativas para que o turismo, em especial, o sustentável, torne-se um importante instrumento de desenvolvimento econômico e social, bem como fixe como um modelo viabilizador de crescimento sustentável, onde os recursos naturais e culturais sejam valorizados e preservados na plenitude de sua identidade regional a fim de que possam ser usados de forma racional em prol das comunidades visando às inclusões sociais e, conseqüentemente, possíveis melhoras econômicas e na qualidade de vida dos envolvidos no processo de desenvolvimento da região por meio do turismo.

No entanto, em contraponto ao que fora afirmado acima, Pinto (2016) destaca a região como um centro de grandes conflitos históricos e antagônicos que enfatizam o processo de exploração enraizado, ou seja, colônia de exploração do restante do país conforme fora destacado acima. E, a referida situação descrita, infelizmente, persiste tanto que segundo Pinto (2016) acaba ocasionando a degradação do meio ambiente deixando um desenvolvimento marginal e excludente à comunidade local.

Além disso, destacam-se outras atividades como a pecuária extensiva, os grandes projetos mineradores, o garimpo e o narcotráfico que são alternativas, legais e outras não, que ainda sobrevivem na região como modo de viabilizar o desenvolvimento, o que de acordo com o autor torna a preocupação com a preservação da biodiversidade amazônica tão importante quanto oportuna, onde o maior desafio é promover o desenvolvimento sustentável numa região tão problemática.

Segundo o raciocínio de Nóbrega (2010) há um subaproveitamento do potencial turístico relatado, com destaque, ao patrimônio natural e das formas de produção tradicionais das comunidades rurais e ribeirinhas da Amazônia, bem como se verifica a ausência de base educacional fundamental para o conhecimento da atividade turística. Além disso, há a questão

infraestrutura geral que é bastante deficitária e, também, da dificuldade na acessibilidade dos produtos em conjunto com a chegada dos próprios turistas, devido à ausência de transportes regionais a um custo atraente e justo aos que desejam chegar e para aqueles que desejam sair. Tal situação acaba sendo um dos grandes obstáculos ao processo evolutivo do turismo na região reduzindo assim as chances dos residentes em almejar situações melhores.

Trabalhar sob o enfoque do desenvolvimento local da Amazônia, abordado por Coriolano e Vasconcelos (2014) no qual o processo de mudanças de mentalidade, de câmbio social, institucional e de troca de eixo na busca do desenvolvimento, tendo em vista socializar as oportunidades e promover o desenvolvimento na escala humana. E, nesse contexto, percebe-se que a participação da comunidade é de extrema importância para garantir o desenvolvimento local. Segundo Coriolano e Vasconcelos (2014) se todos trabalham juntos no progresso do turismo, os riscos se tornam menores, pois cada um contribui para o êxito do trabalho. Assim, a prática do turismo deve sempre visualizar o ambiente local, permitindo sempre resultados satisfatórios aos atores sociais inclusos nesse processo.

O desenvolvimento do turismo na Amazônia devido à importância que área dispõe mundialmente é estudado sob os aspectos positivos e negativos que a prática da atividade pode ocasionar. E, os dois aspectos são trabalhados e dispõe de mesmo destaque, ou seja, aquele discurso e exaltação apenas quanto aos dividendos positivos gerados divide vitrine com os negativos. Com isso não se pode esquecer que esse acabará ocorrendo se não houver planejamento do desenvolvimento da atividade de turismo que segundo Ruschmann (1997) consiste em envolver a intenção de estabelecer condições propícias para alcançar objetivos desejados.

Dessa maneira, o planejamento turístico passa a ser fundamental ao desenvolvimento da atividade visto que quando é bem elaborado gera dividendos positivos em maior quantidade podendo então minimizar os aspectos negativos da atividade que é natural que exista visto o desenvolvimento da atividade turística perpassar pelas relações humanas e desses com o ambiente externo. Para Braga (2007) o processo minucioso de planejar o turismo consiste em:

um processo de avaliação do núcleo receptor (comunidade, oferta turística e demanda real) da demanda potencial e de destinos turísticos concorrentes, com o intuito de ordenar ações de gestão pública direcionadas ao desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, fornece direcionamento à gestão [...] sob o pilar da responsabilidade socioambiental (BRAGA, 2007, p. 8).

Outrossim, pontua-se, também, a necessidade da presença da gestão participativa e o controle no desenvolvimento da atividade de turismo visando a possibilidade de vida útil mais

longa ao destino turístico que de acordo com Tomazzoni (2009) trata-se de um produto mercantil pertencente a uma cadeia produtiva, ou seja, não se trata somente de investimento, mas sim, de uma cadeia de investimentos ampla e transversal a fim de propiciar dividendos positivos a população local (residentes e empreendedores) e entre eles e os próprios visitantes com trocas reais e distintas.

Por tal fato, a necessidade de proporcionar aos residentes da Amazônia Legal um turismo respeitoso brota e intensifica devido todo o imaginário e a importância que o espaço detém. E, Rodrigues (2001) reforça o valor ímpar que a região dispõe quando enfatiza que o turismo a ser desenvolvido não é somente pautado no aspecto econômico, mas sim como prática social, como fator que consome e gera ambiente. Além do que, validar a prática social consiste em prevalecer a qualidade da prática do turismo que se pauta na experiência vivenciada, nos conhecimentos trocados. E, não na quantidade como número de cidades, comunidades e pessoas visitadas, apreciadas.

Por conseguinte, a prática do turismo sustentável que objetiva atender, simultaneamente, às necessidades dos turistas e das comunidades receptoras, protegendo e ampliando as oportunidades para o futuro devendo tornar-se, de fato, o segmento de turismo a florescer na localidade. Desta forma, para Manning e Dougherty (2013), agrupar os postulados do desenvolvimento sustentável objetivando garantir condições futuras com a “utilização de estratégias de desenvolvimento socialmente mais justo, ecologicamente prudente e economicamente eficaz” deve ser priorizado.

Para Swarbrooke (1999) é fundamental a definição de turismo sustentável que considere os elementos ambientais, sociais e econômicos. Assim, é definido como o turismo economicamente viável onde não há destruição de recursos, no qual o futuro da atividade será dependente, sobretudo do ambiente físico que será bem tratado e do tecido social da comunidade receptora no qual viabilizará trocas reais, ou seja, trabalha-se sob o tripé clássico do desenvolvimento sustentável.

Em linha similar, Coriolano (2012) destaca o ambiente físico e, em especial, os núcleos receptores, no qual considera que o turismo sustentável é observado a partir deles, ou seja, pelos que vivem nos destinos turísticos considerados como indutores principais desses serviços, em especial, atinente a forma que organizam a produção sendo essa associativa, em arranjos produtivos locais (APL), controlando a utilização efetiva das terras e das atividades econômicas associadas ao turismo como agricultura, pesca, artesanato e demais atividades transversais.

E, na linha de observação apresentada por Coriolano (2012) prossegue-se visto que se registra uma importante característica do turismo, a questão de ser uma atividade transversal

que engloba outras que se fundem a fim de fornecer o produto turístico necessário para vivenciar o destino sob os parâmetros da sustentabilidade requerida para os dias atuais. Desta forma, não há como não falar do cooperativismo presente, também, no processo de desenvolvimento do turismo já que labora sob o aspecto de juntos somos mais fortes e intensos para o alcance dos objetivos coletivos.

Segundo Tavares (2021) destaca-se ainda que o turismo desenvolvido, e na Amazônia não seria diferente, valeu-se da necessidade de ampliar o tempo do ócio. Esse, que cada vez, mais foi inserido pelo trade turístico, no qual são habilitados para a indução do lazer e de entretenimento nas viagens turísticas a fim de buscar novas culturas, costumes e práticas diferenciadas do hábito urbano. Por isto, o “reencontro” com a natureza torna-se um fator de grande significado para se entender uma nova forma de se produzir espaços onde a utilização ocorrerá de forma sustentável e então a prática do turismo na região amazônica deve-se tornar mais propício devido sua peculiaridade em dispor de recursos naturais diversos.

A região Amazônia além da exuberância mencionada acima, também, dispõe de uma riqueza patrimonial e cultural enorme e ímpar no qual as comunidades tradicionais são o destaque, aqui, e esses poderão ser os grandes gestores e anfitriões dos turistas que desejem de fato realizar o intercâmbio presente no turismo de base comunitária (TBC) que de acordo com o decreto nº 9.763, de 11 de abril de 2019 é

um modelo de gestão da visitação protagonizado pela comunidade, que gera benefícios coletivos, promove a vivência intercultural, a qualidade de vida, a valorização da história e da cultura dessas populações e a utilização sustentável para fins recreativos e educativos, dos recursos da Unidade de Conservação (BRASIL, 2019a, não paginado),

no qual para Bartholo tem um significado ainda maior conforme registro abaixo:

é a nítida preponderância dos padrões relacionais interpessoais nos serviços turísticos ali implementados. A dialogicidade situada foi facilitadora da abertura de fortes canais de interlocução com o patrimônio relacional do sítio simbólico de pertencimento. A prática das iniciativas turísticas de base comunitária exige então uma permanente interlocução, e uma pactuação negociada de compromissos (BARTHOLO, 2013, p. 51).

Isto significa que o turismo de base comunitária acaba sendo modelo de gestão da visitação protagonizado pela comunidade do destino turístico. A prática da atividade irá gerar benefícios coletivos, promovendo à vivência intercultural, a qualidade de vida, a valorização da história e da cultura dessas populações indo ao encontro dos olhares de Nassar, Cobra e Vieira no qual conceituam o TBC como “uma atividade com potencial para diminuir a pressão

sobre os recursos naturais e também, como uma forma de diversificação das atividades econômicas, valorização do patrimônio cultural e empoderamento dos atores sociais locais” (NASSAR; COBRA; VIEIRA. 2017, não paginado), no qual apresenta os verbos diversificar, valorizar e empoderar apresentando-os como possíveis elementos de ação e viabilizadores de transformações socioambientais positivas.

O ecoturismo é outro tipo de turismo propício de ser trabalhado na Amazônia, pois utiliza de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca construir uma consciência ambiental por meio da interpretação do ambiente, podendo promover o bem-estar das populações envolvidas segundo o MTUR (BRASIL, 2010). Além do que a OMT e o Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (PNUMA) organizaram a Cúpula Mundial de Ecoturismo em Quebec, Canadá, em 2002, no qual nessa mesma época consagrou como o ano internacional do Ecoturismo aumentando ainda mais a importância e a responsabilidade que este segmento do turismo detém.

E, falando nessa questão de segmentação da atividade turística por dispor de vários sentidos torna-se essencial registrar em que termos está sendo usada que vai ao encontro do que o MTUR (BRASIL, 2010, não paginado) assinala como “características da oferta, em função da motivação do turista, e em relação à atitude do prestador de serviços, da comunidade receptora e do turista”. Isto é os segmentos de turismo desenvolvidos na Amazônia devem ter como pilar o turismo sustentável apresentado por Swarbrooke (1999), Manning e Dougherty (2013), visto que, por sua vez, é o alicerce dos segmentos destacados como mais viáveis nesta pesquisa.

Ainda sob o aspecto da segmentação do turismo em conjunto com o processo de turistificação sendo esse segundo Tavares (2021, não paginado) “a descoberta de novos espaços aptos a tornarem-se destinos turísticos por obedecem à lógica de produção do sistema capitalista desencadeando fluxos populacionais para os novos lugares” sendo que o fluxo está sob o pilar da diversão, do prazer e do entretenimento existente ou desenvolvido naquele novo destino. Nessa mesma linha de raciocínio Pinto, Simonian e Palácio (2019) conceituam o turismo desenvolvido na Amazônia como uma atividade econômica com raízes pautadas na lógica de mercado que é distinta da tradicionalmente realizada pelos residentes da região e que, portanto, está abarrotada de conflitos.

Outro fato a ser pontuado com a prática do turismo, em especial, na Amazônia é a respeito do que Pinto, Simonian e Palácio (2019) acentuam como a capacidade que a atividade turística dispõe de viabilizar alterações no sistema de produção e consumo tentando a padronização no que tange a lugares e pessoas, o que é extremamente prejudicial ao tipo de

turismo que se almeja desenvolver na Amazônia, o sustentável, e o que o mercado vem valorizando nos últimos anos. O mercado está tendencioso por novas experiências busca-se o novo e com trocas reais pautada na sustentabilidade dessa atividade e, conseqüentemente, de todos os envolvidos na atividade, o que possibilita, também, o prolongamento da vida útil do destino e de tudo que se mantém com a prática do turismo.

Diante das ponderações registradas que enfatizam a importância da região em caráter nacional e, até mesmo mundial, frente o desenvolvimento da atividade de turismo como os dois lados da moeda sendo conhecidos, aspectos positivos e outros nem tanto. Pontuou-se, também, a importância do planejamento, do cooperativismo em favorecimento ao desenvolvimento positivo da atividade, o que proporcionaria melhoras aos envolvidos. Desta forma, no tópico seguinte apresenta-se a contribuição da administração pública por meio das políticas públicas. Essas poderão favorecer a solidificação do turismo como atividade viável ao desenvolvimento socioeconômico de uma região, em especial, da Amazônia Legal.

## **2.2 Turismo e Política Pública**

Este tópico da pesquisa tem por objetivo apresentar os princípios das políticas públicas, em especial, as que trabalham o contexto do turismo visando o atendimento quanto ao bem-estar social da coletividade. E, visando atender o pretendido, registram-se os diferentes conceitos de políticas públicas com uma breve síntese dos autores que versam a respeito da temática. Para Kingdon (2003), o modelo teórico desenvolvido consiste na análise da formulação de políticas governamentais reservadas às ideias de papel central, buscando estudar às questões da agenda, ou seja, como algumas ideias se tornam importantes num determinado momento chegando a consideração efetiva dos formuladores de políticas.

E, Capella (2015) prossegue no raciocínio quanto à questão de as ideias exercerem influência sobre a agenda governamental em dois diferentes momentos do processo de formulação de políticas públicas são eles: na definição de problemas que serão discutidos e na escolha de ações a serem colocadas em prática pelo governo como prioritárias. Em seguida apresentam-se as políticas públicas relacionadas ao turismo nacional no período pós-constituição federal, visto que, com a promulgação da constituinte foi possível garantir direitos e deveres a serem cumpridos por todos, no qual as políticas públicas passam a registrar os direitos coletivos que devem ser viabilizados.

Por fim, expõe as políticas públicas de turismo desenvolvidas na Amazônia tendo como foco a diminuição das desigualdades regionais, pois na prática a desigualdade existe e deve ser

diminuída, ao longo dos anos, com a inserção de políticas públicas que tragam resultados benéficos ao coletivo acarretando melhoria nas condições de vida.

### 2.2.1 Princípios da política pública

Frente às problemáticas que assolam o mundo de forma tão intensa que não há como não pensar em trilhar caminhos visando à solução ou apaziguamento dessas. Desta forma, retorna em cena a questão das políticas públicas como ferramenta possível de proporcionar mudanças positivas a população, no qual perpassará sob vários aspectos das necessidades dos cidadãos, bem como a questão da importância que segundo Souza (2006) é concedida as instituições por meio de regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação dessas políticas.

Ainda de acordo com Souza (2006) são três fatores que viabilizaram o retorno, foram eles: 1) necessidade de reduzir gastos, ou seja, uma política pública restritiva tanto no aspecto econômico como no social se assola no mundo, em especial, nos países em desenvolvimento; 2) visões novas a respeito do papel governamental que substitui as políticas keynesianas do pós-guerra, ou seja, intervenção direta na organização econômica do país, no qual predomina o equilíbrio entre receita e despesas, assim como as restrições a intervenções estatais na economia e nas políticas sociais; e, por fim, 3) adoções de medidas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas indutora do desenvolvimento econômico e facilitadora da inclusão social para boa parte da população.

Na segunda metade do século XX, a produção acadêmica norte-americana e europeia se debruçaram sobre estudos que tinham por objetivo analisar e explicar o papel do Estado, uma vez que suas instituições administrativas impactaram e regularam diversos aspectos da vida em sociedade, segundo Souza (2006). Além disso, os estudos norte americanos eram mais pontuais, diretos do que dos europeus visto que se concentravam mais na análise da figura do Estado e suas instituições do que na produção dos governos, ou seja, o que era desenvolvido por meio das políticas públicas não era o elemento de estudo central.

Nesse sentido, na Europa as bases das políticas públicas estão centradas nas teorias explicativas sobre o papel do Estado e do governo elaborador das políticas, já para os norte-americanos o pilar era exatamente o contrário, ou seja, atenta-se à análise das ações dos governos, segundo Souza (2006). Desta forma, pode-se apontar que as políticas públicas estão, diretamente, associadas às questões políticas e governamentais que mediam a relação entre Estado e sociedade, visto que a análise era pautada nas ações, no que era viabilizada a população

a fim de trazer melhorias, ou até mesmo, oportunidade de dispor daquele serviço, daquele bem e assim por diante.

Segundo Brasil e Capella (2015), a política pública, no qual o norte americano Laswell sob o signo das *policy analysis*, em meados dos anos 30, criou um movimento que buscou estabelecer métodos científicos especificamente voltados para o estudo sistemático das questões atinentes às ações de governo. E, Souza (2006) vai ao encontro do que fora, anteriormente, mencionado quando afirma que o teórico visou conciliar o conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos, bem como instituir o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesses e governo, nos quais estão orientados a solucionar problemas reais ligados aos mais diversos tipos de políticas públicas a exemplo das que versam sobre o turismo.

No que concerne ao pensamento de Simon, segundo Souza (2006) é apresentado conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), no qual pode ser limitada pelo conhecimento racional visto que ocorre por diversos fatores como informações incompletas ou imperfeitas, tempo para tomada de decisão, auto interesse e assim por diante. Entretanto, possuem caráter de intervenção, envolvendo agentes políticos e funcionários que podem ou não alterar o status quo e produzir efeitos de forma intencional ou não coibindo, dessa forma, a predominância de interesses particulares.

Souza (2006) destaca que o pensamento de Easton em que pontua a relação entre formulação, resultados e ambiente, no qual há *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesses que incuti resultados e efeitos almejados, o que de certa forma gera ações tendenciosas a parte do coletivo e não ao todo como se é almejado visto que política pública deve ser segundo Capello (2015) uma solução para um problema governamental, a análise tem como objetivo central a eficiência com base na identificação do curso de ação mais eficiente possível para um dado problema percebido.

Há teóricos que criticam a centralização do conceito de política pública na figura exclusiva de execução do poder público visto que levam em consideração ação do setor privado isolado ou por meio de cooperação público e privado. Brasil e Capella (2016) são contrários o posicionamento criticado acima por meio da afirmação de que organizações não governamentais não produzem políticas públicas. Ainda sob o raciocínio dos autores anteriores, esses abrem a possibilidade de admitirem que as ações de atores não formais existam em algumas situações quando observam que:

isso não significa dizer que essas organizações não possam influenciar, direcionar, regular, controlar ou mesmo ajudar a formular políticas públicas. É importante entender que as políticas públicas podem envolver todos os níveis de governo e suas fases não estão totalmente restritas aos atores formais (BRASIL; CAPELLA, 2016, p. 75).

Para além do debate conceitual de políticas públicas presente acima, Souza (2006, p. 8) paira no campo do conhecimento no qual:

colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Brasil e Capella (2016) também ratificam o papel central do governo na produção de políticas públicas visto que esse determina, o que é ou não é uma política pública é a personalidade jurídica do ator protagonista. Ou seja, o que emanada do ator estatal é uma política pública e o que dispor de ator distinto a esse, já não poderá ser classificado como tal, o que, mais uma vez, vai de encontro à fala de que “acreditam haver a ação de agentes não formais” na figura da iniciativa privada. Essa estará acordada com a pública no sentido de apresentar a contrapartida as atividades desenvolvidas que podem estar desencadeando problemas sociais, ambientais e outros, ou seja, acaba sendo uma compensação, o desenvolvimento de políticas pelos agentes não governamentais.

Em face ao exposto, as políticas públicas no aspecto global têm seus pilares firmados sob duas bases distintas, muito embora, se alinhem ao ator principal que é o Estado cujas funções estão claras e no qual devem buscar sempre ao atendimento coletivo. E, desta forma, é reforçado pelo posicionamento de Fadigas (2015) em que afirma que a entidade tutelar é soberana no entendimento dos interesses sociais, no qual as políticas públicas com os programas de ação social são lideradas com vista à promoção do bem-estar geral.

No que diz respeito a política pública nacional, essa vem passando por sucessivas e progressivas mudanças de alvo de análise, no qual as investigações pontuam o papel do estado para estudos que priorizavam o exame das ações governamentais envolvendo as etapas tradicionais do processo de desenvolvimento de políticas públicas como: formulação, decisão, implementação e avaliação segundo Brasil e Capella (2016).

Entretanto, atualmente, o ciclo de políticas públicas teve o acréscimo de mais duas etapas que antecedem a etapa de formulação em que surge a questão da valorização da capacidade de quem desenvolve a política, bem como a questão orçamentária que irá viabilizar

a prática, no qual é uma visão mais pontual e prática diferente do que Brasil e Capella (2016) destacam em que os estudos das políticas públicas podem ser separados em duas fases: com base nas transformações das políticas sociais e a crítica ao regime autoritário sobre a política social, e a segunda fase, pós-1988, que trouxe para o debate questões mais administrativas como o estudo de impactos e estruturas.

Seguindo a trilha mais pontual e prática para o ciclo de desenvolvimento das políticas públicas apresenta-se as setes etapas iniciando 1) o olhar humano na gestão pública passa a ter destaque maior em conjunto com as diversas demandas, em especial, as sociais que paira na análise e identificação do problema; 2) constitui-se uma agenda de elementos que irão ser trabalhados de forma prioritária pelo Estado; 3) formula-se possibilidades de resolução do problema; 4) toma-se a decisão a respeito de que política é a mais viável; 5) a escolhida passa a ser implementada; 6 e 7) há o destaque mútuo quanto a necessidade de avaliação e monitoramento dos gestores e da sociedade civil a fim de garantir o êxito do desenvolvimento da política, conseqüentemente, possível resolução do problema.

O processo de reforma do Estado oriundo da implementação da democracia, pós CF/88, já na década de 90, influenciou as pesquisas no campo deixando, também, a dimensão mais imediata dos debates relacionados à crise. Houve a dedicação ao estudo da capacidade de governo, práticas de gestão, os processos de descentralização e às relações entre Estado e sociedade. Dentro deste processo evolutivo, há ao longo dos anos 2000, a predominância ao desenvolvimento de políticas públicas sociais visando o bem comum, no qual o processo de definição tendia a ser democrático, haja vista, que ocorria com a participação da sociedade no ciclo de definição e aplicabilidade das políticas.

A partir desse momento, de acordo com Brasil e Capella (2016) há consolidação do campo das políticas públicas no Brasil, em especial as de caráter socioambiental, diferente do que ocorria no exterior. Uma vez que se deu de forma a entender um novo tipo de Estado e de governo que, através das políticas públicas, buscava uma melhor racionalização da administração pública. A referida busca, nos dias atuais, paira sob um modelo de estado mínimo, no qual se intenta expandir a política de privatização, paradigma de política pública nacional, no qual naquela a interferência do Estado é mínima, ou seja, tende, atualmente, a predominância a uma política neoliberal.

Muito embora, o Estado desenvolva ações com o intuito de expandir a referida política, sabe-se que a questão social é uma situação muito delicada com inúmeros problemas que necessitam ser minimizados e, por que não solucionados, no qual o caminho para isso é centra-se em políticas públicas que visem o bem-estar social coletivo a fim de aproveitar a abundância

de recursos, principalmente, os naturais que o país dispõe. Para Dias (2003), as políticas públicas são formadas por um conjunto de ações organizadas pelo Estado, enquanto ator principal, destinadas a atender às instâncias de toda a sociedade a fim de assegurar o atendimento do interesse público cujo alvo é a coletividade.

Desta forma, o Brasil tem demonstrado vontade de avançar no que condiz a sua estruturação de política pública diante do seu papel de provedor e direcionador de recursos, no qual estabelece prioridades e determina objetivos que atendam os anseios da sociedade. E, na mesma linha de trabalho da administração pública expande-se o interesse pela temática por parte da sociedade viabilizando produção intelectual, o que pode demonstrar certa preocupação e zelo com a aplicabilidade do dinheiro público gerando ações positivas tanto no aspecto do planejamento como no monitoramento no uso dos recursos públicos.

Mesmo diante das intensas tentativas dos últimos governos de emplacar a égide da política neoliberal que é contrária ao conceito da política pública. O governo reconhece a necessidade de cada vez mais cuidar do coletivo e, por tal fato, vem demonstrando zelo no trato do erário, o que se enaltece e valora as ações de manifestação de cuidados do próprio Estado. Segundo Oliveira, Zouain e Barbosa, esse fato deve ser motivo de inquietação do Estado conforme segue abaixo:

[...] evaluar un programa público necesariamente implica medir su desempeño. Se hace necesario que haya criterios de evaluación para medir los resultados pretendidos y obtenidos que no siempre son fáciles considerando las peculiaridades del sector público [...] (2015, p. 8).

A preocupação que existe e já é vista por meio de avanços ligados a questões de governança, fiscalização, controle e o desenvolvimento de boas práticas similar ao que ocorre no setor privado, no qual enalte-se e valora as ações de manifestação de cuidados do próprio Estado. Segundo Oliveira, Zouain e Barbosa (2015, p. 8) “[...] el criterio de evaluación es el lucro, el aumento de la clientela y la expansión de los mercados”. Naquilo que prosseguindo com o pensamento dos autores, no setor público “[...] posee objetivos múltiples y servicios específicos y variados de difícil medición monetaria, pues no hay precios de mercado para ellos [...]” no que em alguns feitos os serviços podem ser gratuitos, subsidiados, ou, até mesmo, pode incorrer em monopólio estatal.

E, com o intuito de avaliar a questão das condições em que o serviço público é ofertado aos cidadãos, o destaque se dá, com o trabalho desempenhado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) visto seu papel precípua de fiscalizador. Esse é desempenhado na medida em que o

Congresso Nacional em conjunto com o referido tribunal exerce o controle externo, no qual nos termos do inciso VII do art. 71 da Constituição Federal (CF) de 1988 compete a esse prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas. Ou seja, garante a um representante da administração pública o direito e o dever de fiscalizar como o dinheiro público disponibilizado por meio das políticas públicas está sendo empregado para, também, possibilitar avaliações gerais.

Além disso, o tribunal, em seu papel, também, orientador, oferece sua contribuição por meio da divulgação de subsídios, através da Cartilha dos dez passos, que apresenta boas práticas de elaboração, desenvolvimento e avaliação das políticas públicas, pois busca o aprimoramento delas, para que estas alcancem os objetivos, de maneira legítima, econômica, eficaz e eficiente segundo TCU (BRASIL, 2021c). E, para que assim possam atender todos os cidadãos, na medida em que, as políticas públicas têm como foco o bem-estar da coletividade.

Portanto, boas práticas na formulação de políticas públicas são essenciais, assim como estabelecer prioridades e racionalizar os investimentos em virtude das inúmeras necessidades demandadas pelo povo versus a limitação de recursos que o Estado dispõe para sanar de imediato, como seria o plausível para com as problemáticas da população. Isto posto, ser assertivo na elaboração e priorizar as linhas de ações de acordo com a avaliação da situação torna-se indispensável. Em consequência de um orçamento cada vez mais restrito, o que exige que a aplicação seja, cada vez mais, criteriosa no desenvolvimento de política pública a fim de que, de fato, priorizem o bem-estar coletivo a iniciar pelos mais necessitados sendo aqueles que requerem mais atenção e de forma mais imediata.

A implantação de políticas públicas nacionais, em especial as de turismo, segundo Ramirez (2021) sob o olhar dos estudos de Ruas compreende como sendo um objeto de estudo multifacetado de forma que as decisões apresentam ambiguidades, os objetivos podem ser estabelecidos em função dos meios, nos quais podem ser revistos e redimensionados o tempo todo, de tal maneira que muito, frequentemente, os atores não sabem o que estão executando. E, desta forma, acaba gerando instabilidade e conflitos aos que poderiam somar dentro do trade turístico e dos próprios residentes dos destinos turísticos visando obter dividendo positivo em escala aos envolvidos.

Em harmonia com Vieira (2011) a política pública de turismo deve ser compreendida nos termos de sua complexidade com a somatória de todos os seus componentes já que a atividade registra distintas formas de ação e nas políticas ressalta-se, expõem-se

intersetorizadas, cabendo ao Estado, a obrigatoriedade de atitudes visando salvaguardar o meio ambiente, preservar o patrimônio histórico, cultural e do bem estar social. Nesse sentido, há a necessidade de preservação, de fato, dos elementos básicos das cidades para que esses possam torna-se produtos a serem trabalhados pelo turismo a fim de que os turistas se encantem para que ocorram ganhos, experiências vividas, e dos comunitários com melhoria de renda.

As políticas públicas de turismo global têm os registros iniciais na década de 50 na Europa cujos países de relevância no cenário foram a França e a Espanha. Na década seguinte, há a expansão por vários países europeus, entretanto, somente a partir da década de 1980, é que o turismo ganha o devido destaque nas políticas de desenvolvimento territorial de vários países como no México que, na América Latina, foi o primeiro país a elaborar um plano nacional de desenvolvimento turístico conforme citam Bonetti e Candiotto (2015).

O período pós-constituente é marcado por modificações, especialmente, no que se refere à gestão das políticas públicas que passa a ocorrer por meio do princípio da descentralização político-administrativa. Deste modo, altera as normas e regras centralizadoras e distribuem melhor as competências entre o poder central (União), poderes regionais (Estados e Distrito Federal) e locais (Municípios). Também, com a descentralização aumenta o estímulo à maior participação das coletividades locais – sociedade civil organizada – e, acaba surgindo mecanismos de controle social.

Nesse sentido, a pesquisa apresentará na sessão a seguir as políticas públicas de turismo no Brasil pautadas no conceito de Beni (2003) que a retrata como um conjunto de diretrizes básicas com foco nos objetivos do turismo global que determina ações prioritárias do Estado. Além de registrar um breve resgate histórico das políticas desenvolvidas pós-constituente.

### 2.2.2 Política pública de turismo nacional

As políticas públicas começam a serem substituídas pelas políticas neoliberais, ou seja, passam por um processo de remodelagem iniciadas pelo Estado, no qual a intervenção pública deve ser cada vez menor em detrimento do avanço das iniciativas privadas que poderá ter como consequência, oportunidade de melhorias aos envolvidos no processo. Entretanto, o processo de remodelagem sofre duras críticas e, diante disso, o Estado prossegue com a política tradicional e tendo o papel de ator principal em que articula programas e projetos em caráter geral visando o atendimento das necessidades primordiais da população, mas também expande as demais necessidades, em especial da vida social conforme afirma Tavares (2021).

Com isso, o turismo surge em cena como um fenômeno socioeconômico em que, inevitavelmente, está presente nos processos de articulação do Estado, visto que as políticas públicas visam o bem-estar coletivo e a atividade turística visa viabilizar esse sentimento. De tal forma, constata-se que o turismo vem ganhando, cada vez mais destaque dentro do planejamento público, que visa melhorias a sociedade e, em consequência, acaba estando presente no conjunto de ações governamentais em pró do desenvolvimento e melhoria de vida da população, o que impõe a necessidade de elaboração de políticas públicas que aplicáveis a localidades aproveitando suas potencialidades através da ação da comunidade e dos órgãos públicos que trabalham com a pasta do turismo conforme afirma Vieira (2011).

O turismo como atividade transversal segundo Coriolano e Fernandes (2014) cuja relação com os setores da economia é ampla gerando efeito multiplicador em atividades como agricultura, pesca, pecuária, indústria, artesanato e comércio. Desta forma, essa característica do turismo apoia o processo de desenvolvimento geral, visto que requer volume de trabalho maior para os residentes poderem suprir a nova demanda advinda da atividade turística para que possam atender os turistas de forma satisfatória. Assim sendo, o desenvolvimento de políticas públicas de turismo roga pelo bom convívio entre as atividades econômicas correlacionadas, bem como postula o mínimo de promoção de políticas públicas mais básicas, estruturais que atenda os pressupostos mínimos de condição de vida digna a exemplo de questões de saúde, transporte, segurança e assim por diante.

Nesse sentido, as esferas governamentais (municipal, estadual e federal) deveriam disponibilizar estruturas mínimas citada acima, bem como os aspectos técnicos, organizacionais e gerenciais para a inserção efetiva de uma política pública séria e adequada ao desenvolvimento do turismo e esse sustentável. Tendo em vista, que a grande maioria de seus municípios depende de políticas públicas de investimentos e gerenciamento técnico efetivo para as necessárias adaptações e reformas que possibilitariam, o desenvolvimento do turismo de forma responsável e benéfica a todos os envolvidos conforme cita Nóbrega (2007).

O setor de turismo como qualquer outro setor requer a existência de políticas públicas para o desenvolvimento da atividade, pois por meio delas que são inseridas regras e diretrizes a serem cumpridas a longo e médio prazo a fim de prevenir ou, até mesmo, apaziguar problemas suscitados conforme afirmam Silva, Simonian, Costa e Batista (2013). E, por sua vez, a atividade turística deve buscar tanto maximizar os benefícios quanto minimizar os seus efeitos negativos, de tal forma, que possam receber o aval do poder público por meio do fomento de políticas de regulamentação e incentivo a atividade turística. Assim como de melhoria dos

equipamentos e serviços básicos necessários à prática da atividade nos destinos para que assim possa receber as credenciais devidas a fim de ser trabalhada de forma planejada e sustentável.

Cabe ressaltar que o Brasil é um país de dimensões e variedades inigualáveis o que proporciona aos visitantes experiências diversas desde o contato com o mar diante do vasto e esplendoroso litoral e, até mesmo, com o rio diante das águas escuras de praia doce, ou seja, dispõe de valorosa riqueza natural e cultura que são atrativos ímpares. Por outro lado, há muita desigualdade social espalhada pelas terras brasileiras com realce ao perfil centralizador de renda conforme registra Vieira (2011). Assim sendo, torna-se inevitável não requerer a prática do turismo, visto que essa é uma atividade aberta e por ser transversal abarca necessidades conjuntas para oferta de serviço e bens que possam atender os anseios dos turistas, o que faz com que várias outras atividades econômicas estejam envolvidas no atendimento da prática do turismo.

Outro fator de fundamental importância nesse processo de progresso do turismo é a questão da organização, do planejamento para que de fato ocorra o envolvimento geral. Isto é desde o pequeno produtor até o dono do hotel, a membros da comunidade que passem a enxergar o turismo como profissão e busquem a qualificação e, desta forma, torne a atividade turística profissional e inclusiva conforme cita Vieira (2011). E, prosseguindo no raciocínio da autora que vai ao encontro do que Cruz (2010) e Nóbrega (2007) citam quando registram que o turismo “[...] não pode ser considerado uma atividade ideal, não impactante e não poluente [...]”, ou seja, reafirma a questão do turismo sendo uma indústria com polos de retornos positivos e outros nem tanto como grande partes da atividade, no qual o homem compõe o cenário. Ainda que se conceda a devida preocupação com o planejamento e com a avaliação das políticas públicas para o setor a fim de viabilizar mais resultados positivos do que negativos e, assim tornando-se preponderante.

Com essa postura cuidadosa adotada, o fortalecimento da atividade ocorre a partir da elaboração de política pública reais, no qual o conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas que demonstrem o caminho a ser alcançado para a concretude do foco maior para o turismo nacional e assim, determinando as prioridades da ação executiva, supletiva e auxiliar do Governo conforme afirma Beni (2003). Por isso, esse é o fato que deve ser motivo de inquietação do Estado conforme citam Silva, Simonian, Costa e Batista (2013, p. 4).

[...] levantamento das potencialidades e prioridade da localidade, para só então estabelecer metas e objetivos alinhados à política nacional de turismo, pois a política pública é de fundamental importância para a decisão do futuro do setor turístico no país [...]

Vieira (2011) registra que a política pública nada mais é do que o vetor de direção do processo de planejamento, firmando-se como ferramenta de autoafirmação do Estado as críticas quanto ao efeito negativo do desenvolvimento, haja vista, que no processo de evolução sempre há os dois lados. Com isso, o poder público detém a responsabilidade de salvaguarda a elaboração de um bom planejamento, assim como, pelos demais instrumentos precípuos ao progresso do turismo nacional. Ao adotar-se o pensamento de Nóbrega (2017) quando assegura por meio da obra de Dye e Hall que a política pública de turismo pode ser estudada a partir de três importantes razões conforme:

A primeira, no sentido de compreender as causas e consequências das decisões políticas e melhorar o conhecimento sobre a sociedade. A segunda está intimamente ligada à análise das causas e consequências que as políticas ocasionam ou podem gerar em uma determinada região. Por fim, as políticas podem ser analisadas por motivos políticos para assegurar que as políticas “certas” sejam adotadas a fim de alcançar as metas adequadas (NÓBREGA, 2017, p. 108).

Nóbrega (2017) sustenta que as políticas públicas de turismo nacional apenas surgem quando adquirem a importância econômica ou diante de transtornos gerados a diferentes atores envolvidos na atividade. Além disso, o mesmo assevera haver duas visões distintas das referidas políticas sendo a primeira estritamente comercial em contraponto da visão endógena. A primeira atende “[...] a acumulação do capital representado pelos grandes empresários do setor [...]” e a segunda o olhar humano devendo ser “[...] priorizado como a forma de desenvolvimento mais adequado à sociedade”. Ainda sob o raciocínio de Nóbrega (2017) a soma das duas visões é utópica, entretanto, deve ser perseguida. Por tal fato, é o ofício das políticas públicas de turismo buscar a firmeza entre as duas visões, isto significa que ambas terão que compatibilizar seus objetivos a fim de que o processo de desenvolvimento seja frutífero aos envolvidos de forma mais harmônica possível a eles e ao local da prática turística.

Neste ponto da pesquisa, registra-se a historicidade das políticas públicas de turismo apresentando de forma sintética os primeiros passos no continente europeu. O referido registro está pautado sob a questão de já ter se tornado uma atividade organizada e geradora de dividendos monetários aos planejadores como o ilustre inglês Thomas Cooker que iniciou os trabalhos remuneratórios e com uma gama diversificada de produtos turísticos.

Para Vieira (2011) às políticas públicas nacionais de turismo são acontecimentos, relativamente, recente no Brasil, sendo que a primeira Política Nacional de Turismo (PNT) foi formulada, em 1966. Segundo Nóbrega (2017) a PNT surge através do Decreto-Lei nº 55 de 18/11, do Conselho Nacional de Turismo (CNTUR) cuja função era formular as diretrizes a serem obedecidas na política nacional de turismo e da Empresa Brasileira de Turismo

(EMBRATUR). De acordo, ainda, com Nóbrega (2017) torna-se importante ressaltar que a história das políticas nacionais de turismo não iniciou a partir da criação da EMBRATUR, pois ao longo das três décadas que antecederam sua criação, foi promulgada uma série de Decretos-Lei, relacionados à atividade.

Apesar disso foi a partir da criação EMBRATUR que se instituiu o Política Nacional de Turismo tendo como marco de trabalho o planejamento turístico. Porém de acordo com Bonetti e Candioto (2015), a Política Nacional de Turismo mais relevante foi instituída no ano de 1991 por meio da Lei nº 8.181/91, que estabeleceu o PNT em que foi definida como o conjunto de diretrizes e normas integradas para o desenvolvimento do setor e, reestruturou a EMBRATUR tornando-a uma autarquia federal alterando sua denominação para Instituto Brasileiro de Turismo.

Antes de adentrar no período pós-constituente de fato é essencial pontuar que a própria CF de 1988 trata do turismo, também, quando nos termos do artigo 180 prevê que “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico” (BRASIL, 2003, não paginado). Diante dessa ressalva, prevista na carta magna ocorrem mudanças tanto no aspecto jurídico como no político que segundo Vieira (2011) desencadeará uma descentralização político-administrativa viabilizando maior autonomia aos demais entes da federação. Mudanças essas que serão usadas pelas políticas públicas de turismo nacional a partir de então, bem como os registros quanto às políticas públicas de turismo nesta pesquisa terão como marco temporal pós-constituição federal.

Vieira (2011) registra que o Brasil passou por uma reforma administrativa durante o governo de Fernando Collor, o que viabilizou nova esperança ao turismo nacional, visto que o Instituto Brasileiro de Turismo lançou o Plano Nacional de Turismo (PLANTUR) cuja vigência foi de 1992 a 1994. O referido documento trouxe diretrizes e estratégias de ação tanto da iniciativa pública quanto da privada para ações relacionadas ao turismo no país. O ponto negativo do referido plano era que as ações estavam centralizadas na esfera federal na figura da EMBRATUR e do Ministério da Indústria e Comércio (MIE) da época, o que acarretou problemas no desenvolvimento diante da extensão territorial enorme com sua diversidade cultural e natural notória sendo mais um elemento inviabilizador do plano.

A EMBRATUR prossegue com sua missão e lança o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que é parte integrante da PNT e preconiza a descentralização através do fortalecimento das instituições municipais que segundo Pinto (2016, p. 14) tinha “[...] como base a descentralização, sustentabilidade, parcerias, mobilização

e capacitação, o PNMT pretendia ser um amplo fórum de debates sobre a atuação do turismo com base local [...]”, no qual Endres coaduna com a afirmação “[...] assegurar, a partir de sua implementação no nível local, uma nova governança a partir da atuação conjunta de vários grupos de interesses, como órgãos governamentais, empresários, associações e comunidade [...]” (ENDES, 2012, p. 64) diferentemente do que ocorria durante a execução do PLANTUR.

Fato esse que não foi consolidado, embora os motivos não tenham relação com a questão da ausência de centralização das ações e tomada de decisões. O motivo do insucesso se deu pelas iniciais de práticas de políticas neoliberais durante o governo Collor e aprofundadas na gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no qual acabavam acentuando as desigualdades sociais, até mesmo, no campo do turismo, pois os municípios acabavam não usufruindo dos benefícios gerados com a prática da atividade turística indo de encontro ao que a PNMT almejava conforme asseverou Pinto (2016) acima. E, segundo Vieira (2011) outro fator que originou o insucesso do PNMT foi o fato de não haver um alinhamento único, com diretrizes pré-estabelecidas entre os entes da federação, pois cada estado, município com seus órgãos oficiais de turismo trabalhavam isoladamente do governo federal. Fato esse que ainda é evidente nos dias atuais.

É importante ressaltar que foi com o PNT em conjunto com PNMT é que surge o modelo de turismo sustentável. Modelo que a Sociedade Brasileira de Ecoturismo, segmento relacionado ao referido modelo, defende que deve ser pautado em princípios como solidariedade, dignidade da pessoa humana, justiça social e ambiental e a promoção de políticas públicas que defendam a regularização desse tipo de turismo com essa base legal conforme Irving *et al.* (2015). Além do que trazendo para a situação em questão, o PNMT com bases no turismo sustentável tinha o intuito equilibrar a relação entre o comércio e a comunidade do destino turístico, no qual ambas pudessem ganhar com o desenvolvimento de mais uma atividade.

De acordo com Endes (2012) paralelamente a atuação do PNMT surgem os programas de caráter regionais originários no governo de FHC, período de 1995 a 2002, no qual trabalham sob a metodologia de pólos de destinos. Salienta-se o Programa para o Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR), restrito àquela região, e o Programa de Desenvolvimento do Turismo para o Nordeste (PRODETUR/NE). As outras regiões do país tiveram seus programas estabelecidos, contudo com menor destaque PRODETUR/Sul, o PRODETUR/Centro – Oeste e o PRODETUR – Amazônia Legal. Vitrine do trabalho foram as ações de turismo para região da Amazônia Legal, no qual se destaca o PROECOTUR que originalmente nasceu da atuação conjunta do Ministério do Meio Ambiente (MMA), do

Ministério do Planejamento, da SUDAM e da Organização dos Estados Americanos (OEA) que foi descontinuada.

Em 2003, iniciou o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, por oito anos (2003 a 2010), no qual segundo Vieira (2011) teve como marco em sua gestão a criação do Ministério do Turismo (MTUR) por meio da Medida Provisória (MP) nº 103, a criação do Ministério do Turismo. A referida promulgação foi de suma importância, visto que pela primeira vez um governo concede o referido status a atividade do turismo na administração pública federal dispondo de pasta, um ministro, estrutura e orçamento, exclusivamente, destinados para o desenvolvimento da atividade turística conforme destaca Lopes e Panosso Netto (2021) e, em seguida, a MP nº 103 foi convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

O MTUR foi criado com a função principal de ser o interlocutor e indutor do diálogo e a articulação entre diferentes segmentos do turismo segundo Vieira (2011). Além disso, viabiliza ampliação do foco das estratégias e ações já estabelecidas incorporando questões de ordem econômica, social, cultural, ambiental, espacial e política nas propostas de desenvolvimento da atividade turística no Brasil, priorizando a descentralização e o envolvimento de diversos atores sociais como afirmam Lopes e Panosso Netto (2021). Assim dizendo, pauta-se no desenvolvimento da pasta sob a preocupação com as questões ambientais que se originaram ainda na década de 80 com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981.

Além disso, ocorreu, também, o processo de reestruturação da PNT (2003-2007) em que apresentou de forma estruturada a Política Nacional de Turismo para o período no qual tinha como objetivo tornar-se o grande articulador diante da transversalidade que a atividade dispõe. Já a EMBRATUR torna-se responsável pelas questões de promoção, marketing e o suporte à comercialização do produto turístico brasileiro. No documento há a preocupação com a sustentabilidade, a gestão descentralizada e as políticas sociais conforme citam Lopes e Panosso Netto (2021). O referido plano tornou-se o elemento norteador dos demais entes da federação na elaboração de suas próprias políticas públicas.

O PNT (2003-2007) foi substituído pelo Programa de Regionalização do Turismo (PRT) conforme citam Lopes, Panosso Netto (2021) e Vieira (2011). Entretanto, houve a preocupação de prosseguir com o modelo vigente que era de descentralização na gestão. Além disso, propunha o desenvolvimento da atividade turística de forma regionalizada e não mais municipalizada em que o foco era planejamento coordenado e participativo, integrando os diferentes atores públicos, privados e da sociedade civil de acordo com Vieira (2011), em outras palavras dita por Lopes e Panosso Netto (2021) que se tornou elemento forte na contribuição

do desenvolvimento regional. Vale ressaltar que o MTUR (BRASIL, 2017) adota esse parâmetro, até hoje, tendo sido reformulado em 2013.

No segundo mandato do presidente Lula é apresentado o segundo PNT (2007-2010): uma viagem de inclusão que almeja de forma prioritária o crescimento econômico e inclusão social com destaque ao turismo doméstico, visto que a diretriz estabelecida era intensificar o estímulo ao mercado interno, a fim de estimular o acesso do maior número de brasileiros ao turismo (BRASIL, 2017) e como uma de suas metas foi a criação de 65 destinos turísticos completos para recepcionar os turistas domésticos e internacionais dentre outras. Entretanto, todas as metas/iniciativas seriam executadas em âmbito regional ou local, contudo, as estratégias eram articuladas no âmbito federal visto que este estabelecia as diretrizes que pautavam as políticas regionais e locais de turismo dos entes da federação. Assim como posto por Lopes e Panosso Netto (2021), como grandes partes dos recursos financeiros e técnicos para realização das ações vinham, também, do governo federal.

Outro marco importante ocorre ainda no governo do então presidente Lula, a promulgação a Lei nº 11.771, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo ou, simplesmente, Lei Geral do Turismo, que define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, revoga dispositivos anteriores e dá outras providências (BRASIL, 2008). Em síntese, os dois mandatos do governo de Lula, o turismo foi trabalhado com destaque sendo apresentado como atividade econômica essencial, o que proporcionou a consolidação de uma política pública de turismo focada, principalmente, na gestão descentralizada e participativa, e segundo Lopes e Panosso Netto (2021), no qual visualizavam o turismo como gerador de empregos, renda, recursos e de bem-estar social.

Pontua-se que a questão da participação da sociedade se deu através da criação de fóruns e conselhos nacionais, estaduais e municipais de turismo e assim enfatizando, também, a questão da descentralização das ações atinentes a política pública de turismo em que, de fato, o governo federal, MTUR, estabelecia diretrizes, metas, planos, entretanto, cabia a cada ente da federação, regional ou municipal se apropriar das orientações e elaborarem os próprios pautando-se no que poderiam proporcionar aos visitantes em termos de experiência e para os comunitários quanto a melhorias no dia a dia deles com a prática da atividade turística.

Para Brandão *et al.* (2014 *apud* LOPES; PANOSSO NETTO, 2021), a participação social acabou não sendo completa e próspera visto que a estrutura dos fóruns e conselhos se baseavam no sistema hierárquico que ocasionava muito mais reconhecimento e fortalecimento do poder privado em detrimento dos menos capitalizados que acabam tendo pouca voz dentro do processo decisório. Tal situação acabou representando a perda de espaço, poder do Estado

para com o poder de mercado, tornando o ator principal e de maior poder de influência na elaboração dos planos de turismo. Essa perda de expressividade pra o mercado tornou-se preocupante, pois as iniciativas acabam favorecendo grupos econômicos ao invés de tentar favorecer um coletivo, a população do destino turístico.

Em seguida, assume a primeira presidenta do Brasil Dilma Vana Rousseff por 05 anos exercidos, no qual sofre impeachment, em 2016, nos dois últimos anos do seu mandato. Nos dois primeiros anos de governo a mesma prossegue com os trabalhos iniciados no governo de seu antecessor e, somente, no terceiro ano do mandato lança o PNT 2013-2016 alinhado com o Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 conforme regra orçamentária estabelecida na criação da lei geral do turismo. As diretrizes eram similares ao antigo, no qual persistia estimular o turismo doméstico, no entanto, neste PNT previa preparar o país para receber para grandes eventos, em especial, a copa do mundo e as olimpíadas e, desta forma, aumentar a entrada de divisas com a chegada dos estrangeiros para os referidos eventos (BRASIL, 2017).

A questão da interferência do poder do mercado dentro do processo participativo perpetuou-se, o que representou interesses desses sendo atendido com intensa influência no discurso neoliberal e assim intensificando as dificuldades de articulação entre os agentes sociais envolvidos com o turismo na organização regional como asseveram os autores. Muito embora esse cenário de ditames privados seja um processo natural da própria atividade do turismo que é global, contudo o importante nesse enlace é que haja respeito e comprometimento para que os ganhos possam ser usufruídos por todos os atores e, sempre buscando o desenvolvimento por meio de um processo harmônico e “igualitário”.

Além disso, ressalta-se que esse PNT dispõe de 31 ações estratégicas, no qual se reúnem por objetivos em sete tópicos que paira desde conhecer o turista a questão de estimular o desenvolvimento sustentável da atividade turística a promover a melhoria de ambiente jurídico favorável (BRASIL, 2013) fato esse de fundamental importância para a entrada de capital privado auxiliando no investimentos públicos em prol do desenvolvimento do turismo mais assertivo e, por que não o sustentável que é tão pleiteado por todos.

O governo, Jair Messias Bolsonaro, promoveu o novo PNT 2018-2022 em que se retoma a questão da categorização dos municípios, similar ao que ocorria no PNTM. No entanto, persistindo a estratégia de implementação através do PRT que continua sendo entendida como instrumento que permite melhores decisões para executar políticas públicas que respeitem as peculiaridades dos municípios. O Mapa do Turismo Brasileiro sendo o instrumento que delimita o recorte territorial a ser trabalhado prioritariamente pelo MTUR. Pauta-se em 17 iniciativas, reunidas em cinco ações estratégicas de atuação para nortear as ações do MTUR no período,

que são: ordenamento, gestão e monitoramento; estruturação do turismo brasileiro; formalização e qualificação no turismo; incentivo ao turismo responsável; marketing e apoio à comercialização (BRASIL, 2018) prosseguindo com o objetivo de alavancar e, por fim, solidificar a atividade do turismo como um elemento de grande importância contributiva no desenvolvimento econômico e social do país.

Durante o governo Bolsonaro duas ações relacionadas a Política Nacional de Turismo se destacaram, a primeira delas é a incorporação da Secretaria Especial da Cultura, criada após a extinção do Ministério da Cultura, ao MTUR em 2019, no qual a cultura é uma peça chave na formação dos atrativos turísticos de um destino. A segunda foi a extinção da EMBRATUR e, para substituí-lo, criação da Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo, denominada Nova Embratur, em 2020, conforme pontuam Lopes e Panosso Netto (2021). Entretanto, ressalta-se, também, a questão da pandemia Covid-19 que acaba sendo um grande divisor de águas para as políticas públicas mundiais de turismo.

A pandemia vem interferindo de forma extremamente negativas e danosas ao setor econômico mundial e no Brasil não seria diferente. A atividade turística tem dito duras perdas sendo que foi uma das primeiras atividade a pararem e está sendo uma das últimas a retornar ao trabalho sob passos curtos, com planejamento detalhado e com toda delicadeza que se faz necessário, visto as próprias características da atividade que é pautada em trocas físicas, principalmente, o que requer cuidados redobrados. O ex governo atuou editando leis visando mitigar os efeitos negativos e assim amparar o setor neste momento delicado.

Diante do marco temporal estabelecido para registro desta pesquisa quanto as políticas públicas de turismo, pós-constituinte e era republicana, que vieram sendo executadas ao passar dos anos e por diferente líderes e formas de gerenciamento nos país. E, no intuito de demonstrar essas transições de forma clara e direta apresenta-quadro demonstrativo dos acontecimentos ao período histórico, ao ano, e ao presidente em exercício de acordo com (LOPES; PANOSSO NETTO, 2021) com adaptação da autora desta pesquisa.

**Quadro 2** - Sistematização cronológica das políticas públicas de turismo no Brasil. (Contínua)

<b>PERÍODO HISTÓRICO</b>	<b>ANO</b>	<b>PRESIDENTE</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Nova República</b>	1986	José Sarney	Decreto-Lei nº2.294, que encerrou o intervencionismo estatal extinguindo o registro obrigatório das empresas turísticas e tornando livre o exercício da atividade turística no Brasil, baseado nos princípios da livre-iniciativa e da livre-concorrência.
	1987	José Sarney	Embratur lança um novo produto no mercado, o turismo ecológico, colocando no catálogo brasileiro regiões antes não exploradas pela atividade turística como o Pantanal e a Amazônia.
	1988	José Sarney	Constituição Federal, e seus artigos: 6º -sobre os princípios do direito ao lazer, 24 -sobre a proteção ao patrimônio turístico e da responsabilidade por danos a bens e direitos de valor turístico e, 180 -sobre o compromisso que a União os Estados e municípios tinham em promover e incentivar o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.
	1991	Fernando Collor	1991 Fernando Collor Lei nº 8.181, que deu nova denominação à Embratur, passando a chamar Instituto Brasileiro de Turismo, transformada em autarquia vinculada
	1991	Fernando Collor	Lei nº 8.181, que deu nova denominação à Embratur, passando a chamar Instituto Brasileiro de Turismo, transformada em autarquia vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República.
	1992	Fernando Collor	Decreto-Lei nº 448 que regulamentou dispositivos da lei 8.181/91 e dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, sob coordenação e execução da Embratur.
1993	Itamar Franco	Lei 8.623 e Decreto nº 946 sobre o reconhecimento e regulamentação da profissão de Guia de Turismo.	

(Continuação)

1994	Itamar Franco	Lançamento do programa Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo, resultado do trabalho integrado do então Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e do Ministério do Meio Ambiente e; lançamento do Programa Nacional de Municipalização do Turismo –PNMT, em acordo com as políticas federais de descentralização, com coordenação exercida pela Embratur.
1995	Fernando Henrique Cardoso	Apresentação da Política Nacional de Turismo 1996/1999, com recomendações no sentido de estimular a descentralização da gestão, o fortalecimento de órgãos estaduais e municipais, a municipalização do turismo, e a terceirização de atividades para o setor privado.
1998	Fernando Henrique Cardoso	Criação do Ministério do Esporte e Turismo, pela Medida Provisória nº 1.794-8.
2003	Lula	Criação, pela Lei nº 10.683, do Ministério do Turismo, que incorporou a Embratur, e criou uma nova organização administrativa do turismo, ficando a Embratur responsável promoção e marketing do produto turístico brasileiro; a Secretaria Nacional de Política de Turismo pelo planejamento e articulação e; a Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Turismo pela implantação de infraestrutura turística. A mesma Lei também criou o Conselho Nacional de Turismo e o Fórum Nacional de Secretários de Estado do Turismo.
2003	Lula	Apresentação do primeiro Plano Nacional do Turismo: diretrizes, metas e programas 2003/2007.
2004	Lula	Decreto-Lei nº 4.898 que transfere competências da Embratur para o Ministério do Turismo e Decreto-Lei nº 5.203 que dispõe sobre a estrutura regimental do Ministério
2004	Lula	Substituição do Programa Nacional de Municipalização do Turismo pelo Programa de Regionalização do Turismo, colocando a atividade turística como elemento chave para o desenvolvimento regional

(Conclusão)		
2005	Lula	Decreto-Lei nº 5.406, que regulamentou o cadastro obrigatório para fins de fiscalização das empresas prestadoras de serviços turísticos no país.
2007	Lula	Apresentação do Segundo Plano Nacional de Turismo: Uma viagem de Inclusão 2007/2010
2008	Lula	Lei nº 11.771, conhecida como "Lei Geral de Turismo", que define as atribuições do governo federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor do turismo. Ficando revogadas as Leis nº 6.505/77 e o Decreto-Lei nº 2.294/86 e dispositivos da Lei nº 8.181/91.
2013	Dilma Rousseff	Apresentação do terceiro Plano Nacional de Turismo: O turismo fazendo muito pelo Brasil 2013/2016.
2013	Dilma Rousseff	Reformulação do Programa de Regionalização do Turismo e apresentação do Mapa do Turismo Brasileiro.
2018	Michel Temer	Apresentação do quarto Plano Nacional de Turismo: Mais emprego e renda para o Brasil 2018/2022.
2019	Jair Bolsonaro	Incorporação ao Ministério do Turismo a Secretaria Especial da Cultura, criada após a extinção do Ministério da Cultura.
2020	Jair Bolsonaro	Medida Provisória nº 907 que extingue o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) e, para substituí-lo, cria a Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo, denominada Nova Embratur.
2020	Jair Bolsonaro	Lei nº 14.046 de 2020, para dispor sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da covid-19 estabelecendo regras para cancelamentos e remarcações nos setores de turismo, eventos e cultura
2022	Jair Bolsonaro	Lei 14.046 2022 estende o prazo de todas as medidas implementada pela Lei nº 14.046 de 2020.

**Fonte:** Lopes e Panosso Neto (2021) adaptado pela autora (2022).

### 2.2.3 Política pública de turismo na Amazônia

A Amazônia brasileira ou, simplesmente, Amazônia Legal é um espaço de enorme riqueza e exuberância natural, cultural e histórica. E, em virtude dessa exuberância desperta interesses diversos dentre eles o turístico visto que há potencial para o desenvolvimento da atividade. Desta forma, persiste a busca pelo conhecimento da região pairando pela questão dos problemas existentes, no qual alguns desses acabam se tornando barreiras ao desenvolvimento da atividade turística e, em paralelo, intenta-se conhecer o que se tem realizado e o que se projeta para região visto que esse processo é recente, datado da década de 70, segundo ratificam Farias (2014) e Nascimento, Simonian e Farias Filho (2016).

A busca pelo aprofundamento do saber em relação às políticas públicas de turismo destinadas à Amazônia é foco de trabalho dos autores Irving (2009), Nóbrega (2012), Sansolo (2013) e Farias (2018), pois compartilham da mesma opinião quanto ao fato de a região dispor de vastos recursos naturais, no qual podem se moldurados como produtos turísticos de alto valor, além do que a localidade desperta nas pessoas curiosidade pela vasta riqueza cultural e histórica existente que agrega valor positivo a oferta turística.

De acordo com Tavares (2021) a OMT propõe em 1975 que se adote o turismo na estrutura administrativa do setor público, sinalizando aos países em desenvolvimento a necessidade de planejarem o turismo. É neste período que se inicia a institucionalização, de maneira geral, do turismo na gestão pública de países da América Latina. Desta forma, a elaboração de políticas públicas de turismo voltadas a Amazônia avança sob modelos diversos, no qual o ponto de convergência é sempre a questão econômica e social conforme ratifica Farias (2014).

No entanto, a questão da integração da região ao resto do País, no início da década de 70, foi o foco principal do processo execução da política pública regional como assevera Tavares (2021). O governo militar por meio da SUDAM em parceria com a EMBRATUR, atualmente, MTUR propuseram incentivar e executar o turismo na Amazônia, no qual Tavares (2021) destaca que ocorreu por meio da padronização do território nacional em torno dessa atividade e de sua incorporação aos projetos desenvolvimentistas para as macrorregiões brasileiras.

O processo de padronização do território na Amazônia inicia-se com a celebração do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) assinado em 3 de julho de 1978 pelos países que compõem a Pan-Amazônia: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana-Francesa, Peru, Suriname e Venezuela com o objetivo de promover ações conjuntas para o

desenvolvimento harmônico da Bacia Amazônica através da política territorial para o desenvolvimento regional, e tem como preocupação essencial a conjugação do desenvolvimento econômico com a conservação ambiental, no qual no artigo XIII do referido documento contempla o turismo como sendo um instrumento de interesse dos países da região e dá destaque à proteção da natureza e das culturas indígenas conforme afirma Sansolo (2013, p. 110).

Importante destacar que mesmo buscando não acarretar prejuízos a natureza e a cultura indígena prosseguiu com a priorização ao desenvolvimento econômico. Em outras palavras sem ocasionar prejuízos, mas também, não viabilizando benefícios com o desenvolvimento da região. Além disso, olhou-se, somente, aos indígenas esquecendo os demais povos da região como ribeirinhos, quilombolas e assim por diante como assevera Sansolo (2013).

Segundo Farias (2014) quando se fala em desenvolvimento de certo local haverá intervenção estatal visto a modelagem adotada no Brasil, no qual o Estado atua por meio de políticas públicas que determinaram diretrizes e estratégias a fim de viabilizar o desenvolvimento almejado. E, na Amazônia as primeiras ações diretas do Estado na formulação de políticas públicas de turismo, especificamente, ocorreram por meio do I e II Plano de Turismo da Amazônia (I e II PTA), no qual o governo militar da época capitania e a SUDAM detém a responsabilidade de executar.

Nota-se com o I PTA em 1977, que norteou o desenvolvimento do turismo regional no período de 1980-1985, havia uma correlação entre as políticas públicas do governo federal, ou seja, as diretrizes do Plano Nacional de Turismo estão sendo respeitadas na composição do I PTA como podem ser identificadas de acordo com o registro da SUDAM abaixo:

o PTA é uma proposição formulada para integrar o conjunto de medidas nacionais que envolvem a política turística do país, interna e externamente, condicionando-se dessa forma seus resultados à efetividade que se possa lograr (SUDAM, 1978, p. 26).

No entanto, Serra (2007 *apud* FARIAS, 2014) enfatiza exatamente o contrário, em outras palavras, não houve harmonização entre as diretrizes do PNT e os eixos gerais do I PTA visto que a política de desenvolvimento sustentada foi a do Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA) que tinha como estratégia inserir o turismo em um dos grandes projetos iniciados na década de 1970 dinamizando-o a fim de causar impacto positivo na economia regional, o que ocasionaria a geração de emprego e renda aos residentes, bem como dispendo do apoio da iniciativa pública e privada, desta forma, tendo o cenário favorável aos objetivos almejados.

Nóbrega (2012) pontua que o discurso nesta época já destacava a preocupação com a geração de emprego e renda que o turismo poderia viabilizar e assim vislumbrando-se uma saída econômica as problemáticas existentes na época, no qual o modelo econômico vigente havia sido instituído pelos militares, durante o período em que governaram o país. O referido ponto de preocupação ressaltado persiste como foco principal das políticas públicas de turismo até os dias atuais, entretanto, com a questão da intensificação das pautas de sustentabilidade a parti de 1987 com a elaboração do relatório de Brundtland, intitulado Nosso Futuro Comum, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (1988) agrega-se mais dois pontos essenciais: a questão da sustentabilidade social e ambiental.

O I PTA tinha como objetivo: contribuir para uma ocupação territorial ordenada da Amazônia; participar no desenvolvimento econômico e social da região, através da geração de renda e emprego, com os menores custos econômicos e sociais e defender ecologicamente e valorizar os recursos naturais da região e do seu patrimônio histórico-cultural, no qual se trabalhou de forma fragmentada por pólos turísticos como ratifica Tavares (2021) sendo o primeiro que contemplaram as cidades de Belém, Manaus, São Luís e Santarém e, posteriormente, Cuiabá, Macapá, Rio Branco, Boa Vista e Porto Velho.

Ainda sob os aspectos de pólos de desenvolvimento Farias (2014) apresenta a questão de três tipos de pólos turísticos consolidados, de desenvolvimento e potenciais no qual as cidades da região norte estiveram inseridas da seguinte forma: Manaus e a Região Metropolitana de Belém no pólo de turismo consolidado; Rio Branco e arredores do Acre; Macapá e arredores do Amapá; Litoral Paraense; Oeste Paraense; Sul Paraense; Porto Velho e arredores em Rondônia; Boa Vista e arredores em Roraima; Cuiabá e arredores do Mato Grosso; Vale do Araguaia Mato Grossense e a Região Amazônica Mato-Grossense no pólo de turismo em desenvolvimento. Além dos pólos de turismo potencial, que estariam em diversas regiões da Amazônia.

As diretrizes de suporte ao desenvolvimento do turismo nos pólos vislumbravam a proteção ao patrimônio natural; promoção e divulgação dos valores culturais; incentivo ao turismo interno; estímulo ao turismo do exterior para a região; ação promocional integrada a nível federal, regional, estadual, municipal e privado; formação de recursos humanos; apoio à hotelaria; apoio às agências de viagens e transportadoras turísticas como ratifica SUDAM (1978). Para Nóbrega (2012), em síntese as questões norteadoras para o desenvolvimento do turismo na Amazônia, previstas no I PTA eram: a) preservação e valorização do patrimônio turístico regional; b) desenvolvimento e diversificação da oferta turística; c) comercialização turística; d) formação de recursos humanos em resumo.

Antes de adentrar no II PTA, registra-se o surgimento de fundos para financiamento de projetos de desenvolvimento turístico que foram criados sob a orientação da EMBRATUR, no qual segundo Farias (2014) o primeiro fundo para o financiamento de projetos turísticos foi o Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR). E, em 1976, pelo Decreto Lei nº 1.376 são criados novos fundos de investimentos que definiam agentes financiadores para cada fundo sendo que para a região Norte cria-se o Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM) que hoje é o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) tendo como agente financiador o Banco da Amazônia S.A., sob a supervisão da SUDAM que estabelece as diretrizes para concessão.

Por sua vez, o II PTA capitaneado, novamente, pela SUDAM com a participação da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) e o Banco da Amazônia (BASA) cuja vigência era até 1995, no qual o objetivo foi de constituir um instrumento para coordenar as ações do Governo Federal, e da iniciativa privada, no sentido de superar as barreiras existentes para efetivação da atividade turística na Região. Além disso, visou aprofundar as linhas prioritárias de trabalho e ações definidas no Programa de Turismo do PDA conforme registra SUDAM (1992).

O II PTA detém como diretrizes gerais a promoção do desenvolvimento turístico de forma ecologicamente sustentada; revitalização das ações estruturais das instituições públicas e privadas componentes do trade turístico regional; minimização do aproveitamento dos recursos naturais e culturais na produção do turismo receptivo; integração dos roteiros turísticos regionais; e revigorar a imagem da Amazônia com destino das correntes turísticas. Adota como programas prioritários para consolidação da Amazônia como destino turístico quatro pontos: I) Programa de Educação Turística; II) Programa de Estudos, Pesquisas e Planejamento; III) Programa de Marketing e Promoção; IV) Programa de Infraestrutura e Equipamentos Turísticos de acordo com a SUDAM (1992).

O referido plano objetiva buscar o crescimento econômico com a conservação ambiental pautado nos pilares do desenvolvimento sustentável despertado pelo mercado mundial que aspirava por um turismo pautado na sustentabilidade ambiental e social que segundo Farias (2014) era distinto aos objetivos do I PTA e, até mesmo, a real intensão do próprio II PTA, no qual de acordo com Nóbrega (2012) as diretrizes enfatizam, somente, a questão mercadológica do turismo sem considerar as questões dos impactos negativos socioambientais com o desenvolvimento da atividade, no qual a ocorrência é esperada, infelizmente.

Esses impactos são esperados como em qualquer outra atividade desenvolvida, no qual gera aspectos positivos e outros nem tanto, como já foi mencionado nesse trabalho. Apesar disso, o importante é ter seriedade no desenvolvimento do planejamento turístico de forma

preventiva. Segundo Braga (2007) conceitua o planejamento turístico preventivo como o realizado para estruturar localidade com o desenvolvimento do turismo de forma ordenada e controlada nos termos condizente com a sustentabilidade, ou seja, busca-se respeitar os aspectos socioambientais e econômicos no qual a rentabilidade é o alvo e evitar ou mitigar os danos, bem como ressaltar os benefícios gerados é a regra.

O I e II PDA's - 1992/95 e 1994/97 - no qual ambos foram criados pela SUDAM que segundo Nóbrega (2012) os dois planos são muito parecidos, além do que o turismo configurou nas linhas prioritárias de trabalho, em especial, quanto ao segmento de ecoturismo ou turismo ecológico. Ainda de acordo com Nóbrega (2012) o plano dispõe de nove diretrizes gerais: promover o crescimento econômico regional; assegurar a conservação do meio-ambiente; estimular o desenvolvimento científico e tecnológico; induzir o desenvolvimento social; garantir a diversidade sociocultural; consolidar e fortalecer a democracia; estimular a reorganização do espaço regional; reorientar a integração nacional e Panamazônica; e implantar, reestruturar e modernizar as instituições de atuação regional.

Todavia a priorização ao ecoturismo devia-se a questão destacada por Nóbrega (2012) e Farias (2014) no qual afirma que a tendência de mercado da época era supervalorizar as atividades vinculadas a natureza e respeitando os princípios da sustentabilidade, no qual será tratada mais a frente com destaque. Diante dessa tendência surge o PROECOTUR, no qual originalmente nasceu da atuação conjunta do MMA, do Ministério do Planejamento, da SUDAM e da OEA sendo programa existente no PLANTUR.

O referido programa tinha como pressuposto as bases do desenvolvimento sustentável em que de acordo com Endres (2012) viabilizava estruturas adequadas para o desenvolvimento da atividade por meio da metodologia de pólos turísticos de ecoturismo, no qual o MMA criou em toda Amazônia Legal envolvendo mais de 60 municípios segundo Farias (2014). Destaca-se que o programa em questão buscou o fortalecimento institucional quando comparados aos demais programas e planos desenvolvidos, porém sem o sucesso necessário devido a descontinuidade dos trabalhos, em virtude das constantes mudanças de cenários político administrativos que interferem de forma acentuada na execução das políticas públicas em todas as esferas de acordo com Nascimento (2009). Pontua-se que essa situação viabilizadora do insucesso persiste, até os dias atuais, gerando a não consolidação do turismo como real instrumento facilitador do desenvolvimento nacional, regional e local, infelizmente.

Indiferente da especificidade da política pública destinada a Amazônia, essa será importante ao desenvolvimento local por meio do turismo visto que a atividade turística é transversal, o que pressupõe a necessidade de uma rede de serviços para compor o produto

turístico. Desta forma, o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), as intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Plano Amazônia Sustentável (PAS) são políticas que não podem deixar de ser ressaltadas, pois contribuem para manutenção da biodiversidade e da cultura local, bem como na implantação de infraestrutura básica necessária a prática da atividade turística.

A ARPA tem como objetivo expandir e consolidar a totalidade de áreas protegidas no bioma Amazônia do Brasil, de forma a assegurar a conservação da biodiversidade na região e contribuir para o seu desenvolvimento sustentável de forma descentralizada e participativa, no qual envolve uma extensa gama de recursos financeiros e instituições parceiras segundo Quintslr, Bohrer e Irving (2011).

Em relação às intervenções provenientes do PAC que buscam acelerar o crescimento econômico, através de conjunto de investimentos em infraestrutura logística, energética, social e urbana, bem como medidas de incentivo e facilitação do investimento privado. Em contrapartida, esse processo de desenvolvimentista é racionalmente econômico não estão atentando-se conforme enfatizam Quintslr, Bohrer e Irving (2011) que as intervenções ocasionam custo ambiental e, até mesmo, social que devem ser observados e trabalhados a fim de mitigá-los.

Por sua vez, o PAS com suas diretrizes apoiadoras da prática do desenvolvimento sustentável, no qual a intenção é de estabelecer um pacto sócio territorial que viabilize e concilie o desenvolvimento da região a conservação ambiental da mesma, no qual os diversos atores sociais possam trabalhar de forma integrada e respeitosa de acordo com Quintslr, Bohrer e Irving (2011). Forma de labor desafiadora e complexa diante de interesses distintos, conduções igualmente diferentes vistos que a racionalidade que pauta as tomadas de decisões é impulsionada por perspectivas e interesses divergentes.

Não se pode deixar de observa as vertentes do PRT, no qual para a região Norte foram identificadas 21 regiões turísticas, e envolvendo 79 municípios estabelecendo roteiros conforme enfatiza Sansolo (2013). O referido programa foi extremamente importante para que os estados da região se mobilizassem a fim de inserir em suas agendas governamentais a temática do turismo e esse de fato fosse trabalhado de forma descentralizada mesmo diante da não habilitação por parte de muitos municípios da Amazônia. Para Sansolo (2013) mesmo o turismo passando a ter importância nas políticas estaduais e, desta forma, sendo tratado como setor, ainda sim, a atividade não dispõe de urgência e prioridades para execução dentro da política públicas de desenvolvimento.

Assim sendo, retornamos a questão da política pública para Amazônia no qual o turismo tem o papel de destaque diante da expectativa que é depositada na atividade que sempre é pontuada como oportunidade de emprego e renda em grande escala e, conseqüentemente, a possibilidade de melhorias sociais, no qual o PRDA com três versões sendo a primeira 2012-2015, a segunda 2016-2019 e, a atual, 2020-2023 deveriam representar o cuidado e o trabalho do governo federal em desenvolver a política pública desenvolvimentista de forma regional, contudo não é o que vem ocorrendo formalmente.

O PRDA acompanha as diretrizes de trabalhos oriundo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) que venham a dispor de similaridade com as problemáticas regionais visando um trabalho harmônico para obtenção de resultados satisfatórios a região. Além disso, busca convergir com as políticas públicas dos estados membros da Amazônia Legal a fim de que os esforços sejam reunidos em pró do desenvolvimento sustentável e reduzindo as desigualdades regionais existentes. E, observa-se, também, a necessidade de que os planos diretores dos municípios que dispõe que se relacione com o do seu estado para que haja similaridade dos objetivos a serem alcançados.

Fator importante a ser ressaltado é que o PRDA mesmo sendo referência importante no planejamento de ações que visem a redução das desigualdades regionais para Amazônia convergindo com o art. 13 da Lei Complementar nº 124/ 2007, até hoje, não se consolidou como uma política pública regional de direito apenas dispõe de previsão conforme é enfatizado pela própria lei complementar de criação. O referido plano visa articular com as demais políticas e planos nacionais, regionais e municipais e, em especial, com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) instituída pelo Decreto nº 9.810 de maio de 2011. E, é por meio do projeto de lei nº 6.162/2019 que o PRDA almeja obter o status formal de plano, até mesmo, para auxiliar no processo de articulação com os estados/municípios e parlamentares que representam a região.

Muito embora, o PRDA ainda não tenha obtido a legalização necessária, a SUDAM prossegue com a sua missão pautando-se nas diretrizes presentes no plano e apresentando a sociedade amazônica as linhas prioritárias de desenvolvimento sustentável e incluído a cada quadriênio, no qual norteia setores distintos da economia a fim de proporcionar melhorias nas condições regionais. Desta forma, analisar as políticas públicas de turismo para Amazônia segundo Sansolo (2013) é expor as matrizes econômicas enraizadas nas referidas políticas visto que há políticas voltadas à promoção do modelo fordista, com modelos de desenvolvimento endógeno, baseado na pequena produção flexível, com prioridade ao modelo de pólos de desenvolvimento. E, prosseguindo no raciocínio de Sansolo conforme registro abaixo:

o processo de seleção e exclusão de territórios, baseados na lógica da localização industrial e no entendimento do território como oportunidade de acumulação, de mercantilização de seus atributos e, portanto, como condição pra reprodução do capital (SANSOLO, 2013, p. 115).

Entretanto, a escolha pelo modelo de pólos de desenvolvimento, no qual dispõe de um forte componente territorial sem desatrelar do econômico em que para o turismo o território cuja definição pauta-se na relação entre população e natureza, sendo esse classificado como mercadoria conforme preconiza Sansolo (2013).

E, a partir da década de 70 a 80 as preocupações ambientais despertam visto os recursos naturais serem os grandes atrativos turísticos. E, com isso surgem mecanismos legais de suporte a fim de inibir o progresso dos danos que haviam ocorrido, entretanto, não existiu qualquer alusão a atividade turística muito embora os grandes empreendimentos turísticos com potencial de impacto ambiental tivessem que atender as demandas de controle ambiental conforme assevera Sansolo (2013).

Deste modo, apresenta-se o quadro 3 abaixo facilitador do entendimento das políticas públicas destinadas especificamente para Amazônia Legal.

**Quadro 3 - Sistematização das principais políticas públicas regionais de turismo destinadas a Amazônia**  
(Continua)

<b>POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>ANO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Plano de Desenvolvimento da Amazônia-PDA</b>	1980 a 1985	integrar o conjunto de medidas nacionais que envolvem a política turística do país, interna e externamente, condicionando-se, desta forma seus resultados à efetividade que se possa lograr.
<b>I Plano de Turismo da Amazônia- I PTA</b>	1992 a 1994	estratégia inserir o turismo em um dos grandes projetos iniciados na década de 1970 dinamizando-o a fim de causar impacto positivo na economia regional, bem como contribuir para uma ocupação territorial ordenada da Amazônia; participar no desenvolvimento econômico e social da região, através da geração de renda e emprego, com os menores custos econômicos e sociais e defender ecologicamente e valorizar os recursos naturais da região e do seu patrimônio histórico-cultural
<b>II Plano de Turismo da Amazônia- II PTA</b>	1995 a 1997	constituir um instrumento para coordenar as ações do Governo Federal, e da iniciativa privada, no sentido de superar as barreiras existentes para efetivação da atividade turística na Região
<b>Programa para o Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal - PROECOTUR</b>	1999	Desenvolvimento integrado do ecoturismo na Amazônia Legal foram desenvolvidos estudos criteriosos para a criação e dinamização dos pólos de ecoturismo selecionados na Amazônia Legal que objetivassem, principalmente, a participação efetiva de todos os segmentos atuantes no setor de forma articulada com a comunidade local
<b>Programa de Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA</b>	2003	expandir e consolidar a totalidade de áreas protegidas no bioma Amazônia do Brasil, de forma a assegurar a conservação da biodiversidade na região e contribuir para o seu desenvolvimento sustentável de forma descentralizada e participativa
<b>Programa de Aceleração do Crescimento- PAC</b>	2007	buscam acelerar o crescimento econômico, através de conjunto de investimentos em infraestrutura logística, energética e social e urbana, bem como medidas de incentivo e facilitação do investimento privado

(Conclusão)

<b>Plano Amazônia Sustentável-PAS</b>	2008	diretrizes apoiadoras da prática do desenvolvimento sustentável, no qual a intenção é de estabelecer um pacto sócio territorial que viabilize e concilie o desenvolvimento da região a conservação ambiental
<b>Programa Regional de Turismo- PRT</b>	2004	Para a região Norte foram identificadas 21 regiões turísticas, e envolvendo 79 municípios estabelecendo roteiros.
<b>Plano de Desenvolvimento da Amazônia- PRDA</b>	2012-2015	planejamento de ações que visem a redução das desigualdades regionais para Amazônia viabilizando o crescimento sustentável com inclusão social.
	2016-2019	
	2020-2023	

**Fonte:** Elaborado pela autora (2022).

Em relação ao aspecto social é frequente o discurso de que a política pública de turismo se volta a diminuição das desigualdades sociais de acordo com Sansolo (2013), ou seja, viabilizar a inclusão dos que estavam a parte do processo desenvolvimentista. No entanto, isso só será possível se a comunidade for agente ativo no processo e não o coadjuvante, agente passivo, que ainda insistem em deixá-los, haja vista, que o capital privado tentar impor seus desejos prometendo emprego e renda, contudo esquecem que isso não é tudo se as riquezas locais não foram trabalhadas de forma sustentável para que o tempo de vida como produto turístico possa ser longo. Pontua-se que a comunidade, nos últimos anos, vem mostrando-se como agente ativo no processo desenvolvimentista por meio do turismo e esse sendo de base comunitária (TBC) no qual os residentes são os responsáveis pela gestão do início ao fim.

Por conseguinte, no próximo tópico deste projeto de pesquisa registra-se a importância de se trabalhar o desenvolvimento regional de forma integrada ao restante do país, bem como esse tendo como base a sustentabilidade no desenvolvimento das ações norteadoras. Assim como se acentua a relevância do turismo ser trabalhado de forma sustentável nos termos orientadores dos ODS.

### 2.3 Turismo e Desenvolvimento regional com sustentabilidade

Com relação especificamente ao caso brasileiro, o poder público aposta no setor turístico há algum tempo como um fator de equilíbrio das contas externas e de promoção do desenvolvimento regional, com criação de postos de trabalho e fortalecimento da infraestrutura

conforme destacam, Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2013). Entretanto, a intensidade da aposta oscila de acordo com o programa de governo vigente, bem como as diretrizes que estarão sendo propostas para execução, o que ocasiona uma instabilidade e, em alguns casos, até mesmo a descontinuidade do processo de consolidação do turismo como elemento factível e de forma sustentável para o desenvolvimento.

Portanto, neste tópico será trabalhando o conceito de desenvolvimento regional, em especial, após a CF/88 visto que a partir desse momento é assegurando por meios legais a sustentabilidade nas bases de ação pública. Além do que, o turismo passa a ser agente legal com registro, também, na carta magna. E, desta forma, torna-se um setor ou eixo de oportunidade para melhorar a condição de vida dos povos que residem na região norte do país visto que poderá configurar nas políticas públicas elaboradas para região. E, a presente pesquisa registrará, também, a importância de adotar uma agenda de trabalho pactuada sob os alicerces contidos nos ODS, programa liderado pela Organização das Nações Unidas (ONU), no qual faz-se necessário historiar a fim de facilitar o processo de compreensão do modelo de desenvolvimento destacado mundialmente, bem como registrar a questão do turismo sustentável que é a base de trabalho dos ODS pertinentes mais diretamente a esta atividade.

### 2.3.1 Concepções do Desenvolvimento Regional

Torna-se inerente ao prospectar melhoras de vida para uma coletividade ter-se o pensamento desenvolvimentista. Esse que pode ser econômico, mas também deve ser social, ambiental, cultural e político. Entretanto, quando se é pontual, no qual o pensamento remonta a uma localização geográfica específica, ou seja, particulariza-se para uma determinada área e, como consequência, associa-se a questão do desenvolvimento regional, no qual recepcionou influência direta das chamadas teorias do desenvolvimento econômico conforme registra Oliveira (2021) objetivando dentre outros focos superar o crescimento com a diminuição do atraso ocorrido com o pós-guerra. Além disso, trabalham-se inclusive os elementos, anteriormente, expostos como pontos a serem desenvolvidos em busca de melhorias na qualidade de vida e evolução humana.

Prosseguindo com o pensamento de Oliveira (2021) de forma simplista conceitua o desenvolvimento regional centrando-se na questão de viabilizar etapas de transformação social, econômica, ambiental, política e cultural, ou seja, busca-se proporcionar cenários de vida melhores a população, no qual possam de fato sentir-se partícipes do processo e, com isso, atendidos nos seus anseios individuais e coletivos em pró de transformações positivas a vida

deles. E, para Carleial e Cruz (2009) é um tema recorrente e tem ganhado cada vez mais relevância em razão da urgência de construção de um projeto nacional de desenvolvimento e de forma descentralizada a fim de que os anseios e necessidades dos residentes, de fato, sejam verificados e atendidos de forma clara e com responsabilidade.

Viera e Santos (2012) asseveram que o atendimento dos anseios básicos materiais e imateriais não pode ser mensurado pelos ganhos individuais, somente, mas também deve ser levado em consideração outras fontes como o bem-estar. Sabe-se que as condições materiais são importantes, porém não exclusivas. Com isso pontuar que o bem-estar dos indivíduos não está relacionado, exclusivamente, à posse de bens materiais, mas dá acessibilidade aos meios que permitem o pleno desenvolvimento das potencialidades gerais, pessoais e, também, da coletividade.

Portanto, ratificar a importância do desenvolvimento de políticas públicas de desenvolvimento regional é essencial visto a necessidade de o Estado viabilizar mecanismos que proporcionem melhores condições de vida amplamente, ou seja, não se limitando à questão do possuir e sim, também, do ser.

Madureira (2015) apresenta a questão do desenvolvimento regional relacionada, intimamente, à questão das cadeias produtivas atinentes ao processo de industrialização que é o elemento indutor já que são estruturas econômicas enlaçadas, o que aparentemente resgata a questão do ter ao invés do ser, ou seja, é contrário ao posicionamento anterior, visto que o processo de industrialização remete a questão da produção em escala para uma sociedade de consumo extrema.

Desta forma, enfatiza-se, novamente, a necessidade de dispor de recursos financeiros e bens materiais para que seja viabilizado a questão do desenvolvimento, entretanto, distribuir esses recursos e bens de forma mais assertiva é mais valioso para a questão do desenvolvimento regional já que a tendência é a de que a melhora qualitativa de vida possa alcançar mais residentes e não apenas pequenos nichos.

Prosseguindo sob a ótica de Madureira (2015) no qual trabalha o desenvolvimento regional a partir de teorias que concedem suporte às políticas econômicas, no qual essas impulsionam a sociedade regional visto que há a participação dos indivíduos locais no planejamento constante quanto a ocupação e distribuição do espaço oriundo do processo de evolução da localidade. Na verdade, a participação dos residentes é de fundamental importância ao processo de desenvolvimento, contudo em alguns momentos acabam sendo pseudas contribuições, visto que o fato de serem ouvidos não garante o atendimento do que foi explanado e, conseqüentemente, aquela pauta que era essencial aos moradores da região acaba

não dispendo de mesma prioridade, importância, junto aos que executam o processo, no caso, os governantes.

Esse posicionamento quanto a questão da priorização por parte dos governantes é reforçada com o pensamento de Furtado (2009), no qual manifesta que políticas de Estados são indutoras do desenvolvimento regional. E, que em conjunto com a sociedade civil organizada, em especial, aquelas que habitam o local escolhido para receber ações, sendo esses os atores responsáveis pela fiscalização da operacionalização das prioridades estabelecidas pelos governantes em prol do desenvolvimento regional. Esse que segundo Oliveira (2021) leva em consideração a localização geográfica com suas nuances e o opinamento contundente da população a respeito de como usufruir de forma consciente dos recursos naturais. Assim como, a organização social, as estruturas religiosas e culturais.

A questão do desenvolvimento regional ainda na década de 50 e 60, no qual o Brasil inicia suas ações por meio de projetos regionalizados como o ocorrido na região amazônica, mais precisamente a partir da década de 60, que visavam o desenvolvimento equivalente ao crescimento econômico, prioritariamente, em relação ao desenvolvimento como a capacidade de atender às necessidades humanas, no qual esse se pensou mais a frente, porém de forma ainda tímida diante das grandes necessidades da população local e, somente, no final da década de 80 com o advento da constituinte e aprovação da Constituição Federal de 1988 é que passou-se a considerar a questão do desenvolvimento através de um meio ambiente sustentável.

A questão do ambiente harmônico, sustentável ganha corpo legal no art. 225 da CF/88, no qual expressa que

todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2007, não paginado).

O fato de o direito ser assegurado na carta magna auxilia no processo de cobrança, nos cuidados com o meio ambiente e respalda a sociedade no processo de cobrança junto a administração pública do cumprimento do que é estabelecido em lei a fim de que todos possam usufruir.

No que tange o desenvolvimento regional, esse é caracterizado como um processo de transformação multidisciplinar que concede condições às regiões, ao território que segundo Becker (2000) deve ser concedido valor no ato de formular políticas de desenvolvimento regional. Ademais as condições estabelecidas devem viabilizar avanços que poderão refletir em melhores condições de vida aos residentes daquela localidade. E, quando agrega-se a questão

do desenvolvimento por meio de prática sustentável é ainda melhor, visto que viabilizar um processo de transformação mais consciente que irá permitir diante de ações que busquem os avanços, ocorrerem de forma comedida a fim de garantir que futuras gerações possam aproveitar a longo prazo, os resultados positivos gerados, ou seja, no que tange a utilização dos recursos naturais, no qual viabilizarão o processo evolutivo que será realizado de forma racional com uso adequado dos fatores de produção e preservação com solidariedade.

Torna-se vultuoso considerar que os estudos sobre o desenvolvimento regional devem adotar múltiplos olhares durante o processo de análise visto a multidisciplinariedade que envolve a questão a exemplo do que Oliveira (2021) exemplifica na compreensão, como, por exemplo, quando se procura compreender as relações entre espaços territoriais. Além do que, trabalhar o desenvolvimento regional pressupõe-se existir um desequilíbrio espacial, entre as regiões que agrupadas formam uma nação. O referido desequilíbrio reflete muitas vezes nas desigualdades sociais e econômicas, muito embora não se limite a esses dois pontos.

Diante disso, conceitualmente o desenvolvimento deve pairar sob o aspecto holístico e não se resumir a questão do crescimento econômico, meramente. E, por tal fato, o desenvolvimento regional é a inspiração necessária ao processo de elaboração de políticas e formulação de planos de acordo com as peculiaridades regionais existentes, assim como deve ser proveniente de ações de Estado em conjunto com a sociedade civil organizada, o que ocasiona no surgimento de políticas públicas regionais de desenvolvimento conforme destaca Oliveira (2021).

Em consideração ao que foi exposto, registra-se que o desenvolvimento regional na Amazônia é importante e estratégico ao país visto sua localização geográfica que é central ao interesse dos blocos de poder, bem como pelo imenso capital natural com destaque maior a biodiversidade existente e a identidade cultural ímpar que reflete em um vasto conhecimento local, assim como nas relações de saber entre o homem com o trópico úmido conforme pontua Becker (2000).

Diante dos destaques ressaltados pela autora, a região torna-se zona de interesses múltiplos e conflituosos. Entretanto, também, reflete grande oportunidade de ser indutora de prática sustentáveis no uso da base de recursos naturais, ou seja, estimularia um novo padrão desenvolvimentista o que é extremamente interessante ao prolongamento de interesse comercial sob um determinado destino turístico. Esse viabilizaria o surgimento de atividades econômicas distintas que podem acarretar a população local possibilidade de bem-estar, melhorar de vida sem nível elevado de degradação, visto que o processo de uso deverá ocorrer de forma racional e ciente de que é limitado e, por tal fato, deve-se ser assertivo e respeitador.

De acordo com Oliveira (2020)

o bem-estar e qualidade de vida mencionados acima estão diretamente ligados ao território que a comunidade ocupa logo é o que determina que o desenvolvimento será sempre um 'desenvolvimento regional' num determinado território (OLIVEIRA, 2020, p. 47).

Além disso, a autora destaca, também, desenlace entre os fatores intrínsecos e os exógenos, o aspecto da disponibilização de recursos é destaque, bem como o funcionamento dos mercados no qual não devem ser previsíveis a fim de que a instabilidade mercadológica prossiga compondo o cenário desenvolvimentista das regiões.

Outro fato de destaque no desenvolvimento regional da Amazônia é a questão da mentalidade e do papel desempenhado pelas elites locais conforme pontua Silva (2009) no processo de execução das políticas públicas destinadas a região que detém o caráter extremamente individual deles, bem como se atrela a questão dos interesses do capital nacional e internacional e, dessa forma, conquista o espaço no poder político regional, no qual esse acaba refletindo os interesses particulares de grupos, da elite local ao invés do interesse coletivo da população residente. Diante disso, pode-se inferir que o atraso existente na região é oriundo de privilégio concedido a essa elite, o que acaba comprometendo o desenvolvimento regional devido ao território amazônico.

Torna-se importante o registro, também, quanto a necessidade de que essa elite que atuou e prossegue atuando no processo de desenvolvimento regional da Amazônia paute-se em executar ações de caráter desenvolvimentista sob o pilar da sustentabilidade visto que desta forma os dividendos positivos serão maiores. E, para tal é essencial que haja densidade organizativa e atuante na vida pública, no qual o controle social dos respectivos governos (*accountability*) seja monitorado pela sociedade local conforme relata Silva (2009). Deste modo, faz-se necessário abster do interesse individual em prol das transformações estruturais necessárias à coletividade dentro do processo construtivo do desenvolvimento regional. E, neste ponto que se faz necessários reflexões quanto a forma de execução das políticas públicas de turismo no Brasil, pois essas necessitam se tornar, de fato, políticas públicas de estado e não de governo. E, assim se perpetuarem diante da troca de poder habitual e, até mesmo, saudável ao sistema democrático em vigor.

Desta forma, viabilizar essas transformações não depende somente da ação do governo, mas também, do esforço conjunto da elite local e interesse do poder econômico nacional e internacional. E, Endres (2015) comunga desse pensamento quando afirma que a capacidade institucional do Estado em criar estruturas de gestão em que a participação de segmentos

empresariais e de organizações sociais permita atingir compromissos permanentes entre a iniciativa privada e o setor público. Logo, o Estado tenderá a trabalhar como elemento articulador e não como o ator principal do processo de desenvolvimento regional, o que proporcionará flexibilidade orientada que nada mais é do que a interferência estatal se tornando menos intensa e deixando as partes envolvidas nas atividades adotarem as melhores práticas para ambos.

Então política de desenvolvimento regional para Amazônia pressupõe convergir interesse e em prol do real desenvolvimento local sob base de atividades menos degradantes e mais sustentável visto toda a importância que o território desperta. Diante desse fato torna-se necessário ressaltar alternativas de segmento econômico que possam contribuir com o processo desenvolvimentista necessário a região. E, para isso expõem-se os efeitos do turismo no desenvolvimento regional e, mais uma vez, sob a forma mais usual de destaque que é denominando-o como uma atividade econômica que pode proporcionar geração de emprego e elevação do nível de renda de uma comunidade que habita determinado espaço conforme salienta Ablas (1991).

Para Figueiredo e Nóbrega (2015) a ideia de desenvolvimento regional brota como um processo de transformação econômica, política e social, por meio do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a ocorrer de forma natural dentro do processo de ação e reação, ou seja, tornar-se automático e autônomo. E, a atividade de turismo pode contribuir com o processo de transformação descrito, pois segundo Ablas (1991) a atividade turística tem o “efeito motor” representado pelas atrações que surgem a fim de atender os desejos dos visitantes, o que acaba contribuindo, positivamente, com a movimentação de outras atividades/serviços que se unem laborando de forma conjunta e harmônica para atender os anseios dos turistas/ visitantes e, conseqüentemente, geram o produto turístico como a atividade de alimentos e bebidas, ofertada nos hotéis, bares e similares.

Essa característica demonstra que o turismo tem, de fato, possibilidades reais de promover o desenvolvimento de uma dada região como a Amazônia. Além do que, a elasticidade da renda proveniente da demanda pelo turismo é segundo Ablas (1991) componente importante nas considerações a serem observadas no ato de implementar a atividade turística como eixo de trabalho dentro do setor desenvolvimentista das regiões. E, justamente pela característica de ser uma atividade transversal que, necessariamente requer o enlace com outros seguimentos e atividades é que o turismo vem conquistando cada vez mais espaço dentro das políticas públicas desenvolvimentistas que são elaboradas por governos distintos.

A transversalidade intrínseca do turismo citada está atrelada a questão dos efeitos multiplicadores, também, que de acordo com Ablas (1991) as economias regionais mais amplas e integradas recebem maior benefício do processo multiplicador existentes, logo o equilíbrio no desenvolvimento da atividade turística com respeito as particularidades do território é essencial para coletar bons resultados aos residentes locais no que tange o bem estar, oportunidades, renda e assim por diante.

### 2.3.2 Desenvolvimento com sustentabilidade

Para Matos e Rovella (2010) o conceito de desenvolvimento é consequência natural do conceito de subdesenvolvimento, no qual o primeiro vai além de melhoras econômicas, pois o real crescimento se dará com a melhoria de alguns indicadores socioeconômicos a exemplo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>2</sup> que poderá medir a evolução da melhoria das condições de vida da população e o segundo propaga a igualdade sob todos os aspectos com bases marxistas.

No que tange o conceito de sustentabilidade que implica em continuação, permanência, durabilidade e conservação conforme assevera Silva *et al.* (2013) e que é trabalhado algumas vezes em contraponto à ideia mais usual e massificada de desenvolvimento sustentável tornando-se, até mesmo, uma crítica a esse que é propagado pelo capital como uma estratégia de crescimento que assegura os recursos naturais para os descendente e, conseqüentemente, permite prosseguir com o desenvolvimento econômico, entretanto, atrelado ao social, ambiental e outros conforme demonstra o Quadro 4:

---

<sup>2</sup> Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)- gerado por meio do produto interno bruto (PIB) per capita, depois de corrigido pelo poder de compra da moeda de cada país e por outros dois componentes: a longevidade e a educação.

**Quadro 4** - Sistema integrante do desenvolvimento sustentável.

<b>TIPO DE SISTEMA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Sistema Político</b>	que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório
<b>Sistema Econômico</b>	capaz de gerar excedentes e knowhow técnico em bases confiáveis e consta
<b>Sistema Social</b>	que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não equilibrado
<b>Sistema de Produção</b>	que preserve a base ecológica do desenvolvimento
<b>Sistema Tecnológico</b>	que busque constantemente novas soluções
<b>Sistema Internacional</b>	que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento
<b>Sistema Administrativo</b>	flexível e capaz de se autocorrigir

Fonte: Nascimento (2016).

O conceito de Desenvolvimento Sustentável é de certa forma simples, pois versa em três pilares centrais sendo eles o social, ambiental e político, entretanto as implicações são profundas visto que cada elemento desse tripé desenvolve aspectos importantes ao conjunto conforme valida Nascimento (2016). Além do que prosseguindo no raciocínio do autor, o significado maior está pautado no aprender valorar, manter e desenvolver o patrimônio ambiental de tal forma que possamos viver da renda destes e não do capital.

Em que pese à objeção apontada quanto ao desenvolvimento sustentável, esse deve ser considerado como possibilidade de desenvolvimento a partir do respeito aos limites e as restrições da natureza sob uma visão holística da realidade que conduz a uma abordagem sistêmica, portanto depende das escolhas políticas que é o somatório do modelo organizacional da sociedade e da economia conforme assevera Reis e Almeida (2012). Além disso, esses mesmos autores trabalham a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável como sinônimo vinculando-os a um padrão de vida articulado à natureza e à dinâmica local do ambiente.

Para Matos e Rovella (2010) houve processo evolutivo até chegar ao que dispomos hoje com o desenvolvimento sustentável. Iniciou-se com o crescimento econômico que conforme esses mesmos autores com base na análise dos estudos de Adam Smith contextualiza como o estudo da riqueza de uma nação pautando-se na interpretação do funcionamento do mercado e a expansão desses com ganhos em escalas de produção, por fim, houve a evolução para o

desenvolvimento econômico no contexto mais amplo, pois já iniciava os trabalhos sob o aspecto além do econômico.

Desta forma, trabalhar o desenvolvimento sustentável requer que haja uma séria reflexão sobre a questão do pensar a frente, no futuro a respeito do atendimento das necessidades futuras da sociedade visto que hoje a necessidade já existe e é urgente devido à ausência de formas igualitárias dentro do processo desenvolvimentista da população de acordo com Matos e Rovella (2010). As problemáticas existentes perpassam pelas questões ambientais, sociais, políticas, culturais e de valores éticos de respeito à vida no qual devem ser trabalhadas a fim de que ocorram os ajustes exigíveis para que haja a sustentabilidade desejada entre os grupos.

Na Amazônia os problemas socioambientais existentes reverberam de forma intensa diante da importância que a área possui em termos nacionais e, ainda mais internacionais. Diante disso, objetivando encontrar caminhos que resolvam ou amenizem a problemática citada nos quais autores como Galvão e Nascimento (2014) corroboram que a máxima deve pautar-se no “Pensar globalmente e agir localmente” tornando-se falas repetidas em discursos no qual a pauta comum era a questão socioambiental. Desta maneira, trazer ao local, soluções reais e modernas que se adequem como alternativa de resolução da problemática existente é fundamental até pelo fato de ser a Amazônia e pela problemática que se torna um complicador global, entretanto, como há parte resolutiva e de forma local que se dá pela necessidade de solução e melhora nas condições de vida existentes conforme pontuam Galvão e Nascimento (2014).

Apesar de haver iniciativas locais e globais no intuito de preservar a Amazônia e, também, desenvolvê-la sob os moldes da sustentabilidade a realidade demonstra que ocorreu poucos avanços, pois por meio da divulgação dos índices de desmatamento, da prática de atividades ilegais destruidoras do meio ambiente como a atividade de garimpo, a madeireira e o próprio tráfico de animais e entorpecentes, intensificam-se ano após ano, o que tem ocasionado prejuízos extensos a região em termo de infraestrutura e segurança e que faz com que perguntemos: cadê a atuação do Estado como guardião formal do espaço? Infelizmente, a resposta não é a que se deseja conforme demonstra Simonian (2007, p. 11) "...as propostas de políticas públicas, sequer indicam uma preocupação mais adequada aos critérios que definem a sustentabilidade”.

Fato esse que é ratificado segundo a própria autora pelo próprio governo quando incentiva o desenvolvimento da região sem a prática da sustentabilidade, bem como por promover a privatização das florestas por meio de contratos para exploração madeireira nas

unidades de conservação ou, até mesmo, quando financia projetos ou realiza parcerias externas visando o desenvolvimento sustentável porém sem a participação dos residentes que devem ser ouvidos frente suas necessidade de preservação e de melhorias a fim de que possam vir a ser atendidas na totalidade ou pelo menos em partes.

Seguindo a observação de Simonian fica evidente que trabalhar o desenvolvimento sustentável na Amazônia é desafiador, pois remete combater o sistema de exploração antigo e predatório, no qual é imediatista e egocêntrico que visa benefícios para poucos em detrimento de possíveis prejuízos maiores a um grupo mais extenso, em geral, aos próprios residentes da região. Entretanto, sabe-se que o modelo assertivo de viabilizar o desenvolvimento atualmente é o sustentável e para a Amazônia é ainda mais importante que ocorra, e desta forma, os esforços devem perdurar mesmo diante das contradições que permeiam se intensificando até que não raro como um todo elas malogram conforme destaca Simonian (2007, p. 12).

Ademais, o turismo que ao longo deste trabalho foi referendado como ferramenta positiva ao desenvolvimento sustentável da região é contestado por Simonian (2007) quando apresenta o turismo na Amazônia sendo desenvolvido apenas pelo aspecto econômico como elemento pertencente ao setor terciário, no qual segundo ela o setor privado detém a hegemonia. Por tal fato, é ponderado que o turismo a ser desenvolvido na região Amazônica precisa ter os pilares da sustentabilidade. e se possível, ter um destaque maior para a questão social e do próprio meio ambiente a fim de tentar reequilibrar o tripé que por muitos anos apenas privilegiou o aspecto econômico.

Deste modo, não há como deixar de falar dos derivados do turismo sustentável, ou seja, responsável que é o ecoturismo, o turismo de base comunitária, o de pesca esportiva, o cultural, no qual são indicados a serem trabalhados na região devidos os atrativos naturais facilitarem a promoção desses segmentos turísticos. E, não se pode deixar de ratificar que os trabalhos em prol do turismo na Amazônia deveriam, também, perpassar pela questão do cooperativismo e associativismo que segundo Simonian (2007) são elementos essenciais no processo de desenvolvimento, em especial, como elemento do capital social local, regional, global a fim de combater uma cultura de clientelismo resistente e de inoperância do Estado que acarreta prejuízos ao desenvolvimento socioambiental da região.

Diante do cenário suscitado de uma questão globalizada que é o meio ambiente e dessa dimensão tão importante do desenvolvimento sustentável é que na década de 60 inicia-se o processo construtivo da consciência ambiental cujo ícone é a publicação do livro da autora Raquel Carson intitulado Primavera Silenciosa marco da gestão ambiental mundial segundo Nascimento (2016) no qual tem relação direta com as práticas sustentável e, conseqüentemente,

alinhada a questão do desenvolvimento sustentável pautado na compreensão das interconexões entre o meio ambiente, a economia e as questões atinentes ao bem-estar social.

Além disso, surge nesse bojo segundo Nascimento (2016) o clube de Roma <sup>3</sup> no qual usou modelos matemáticos para alertar a respeito dos riscos de um crescimento econômico contínuo sob bases dos recursos naturais não renováveis e conscientizar a sociedade que há limites do planeta quanto a questão da exploração dos recursos naturais. No início da década de 70 foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), em Estocolmo na Suécia. Após a conferência as nações estruturaram-se seus órgãos ambientais e elaboraram suas legislações, visando o controle da poluição ambiental, bem como o ato de poluir passou a ser considerado crime em diversos países segundo Nascimento (2016) sendo esse o tripé inicial de apoio as discussões a respeito de um desenvolvimento mais racional, sustentável ao planeta.

Ademais, ocorrem outros encontros com expressividade para a causa da sustentabilidade no desenvolvimento como no final da década de 80 com o “protocolo de montreal”<sup>4</sup> e o “Relatório da Comissão Mundial sobre o Meio ambiente e Desenvolvimento” denominado de relatório de Brundtland<sup>5</sup> cujo título foi “Nosso Futuro Comum” que foi implementado pela Assembleia Geral da ONU tornando a base conceitual do desenvolvimento sustentável. O Brasil em 1992, na cidade do Rio de Janeiro torna-se palco para importante evento intitulado: a “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento”, conhecida também como Cúpula da Terra ou Rio-92. Deste evento deliberou-se dois importantes documentos a Carta da Terra e a Agenda 21<sup>6</sup> demonstrando que a inquietação é global e não mais local quanto a exploração dos recursos naturais sob o discurso do desenvolvimento a qualquer custo sem pensar nas próximas gerações.

Vale ressaltar que na Agenda 21 há necessidade e importância da elaboração de indicadores de desenvolvimento sustentável surgindo então à imprescindibilidade de medir e operacionalizar o desenvolvimento sustentável através de ferramentas e indicadores de avaliação. Desta forma, disponibilizam-se várias ferramentas para a análise da sustentabilidade

---

<sup>3</sup> Fundado em 1968, trata-se de um grupo de pessoas ilustres que se reúnem para debater um vasto conjunto de assuntos relacionados à política, economia internacional e, sobretudo, meio ambiente e desenvolvimento sustentável (ROMANO, 2009).

<sup>4</sup> firmado em 1987, que bane toda uma família de produtos químicos (os clorofluorcarbonos ou CFC's) e estabelece prazos para sua substituição (NASCIMENTO, 2016).

<sup>5</sup> firmado em 1987, que bane toda uma família de produtos químicos (os clorofluorcarbonos ou CFC's) e estabelece prazos para sua substituição alertando quanto a necessidade de alterar o percurso atinente ao desenvolvimento, pois esse deve crescimento econômico que ocasione melhora na qualidade de vida da coletividade (NASCIMENTO, 2016).

<sup>6</sup> Documento gerado a partir da Eco-92, ou Rio-92, e assinado por 179 países, que assumiram o compromisso de elaborar e implementar sua própria Agenda 21 Nacional (BRASIL, 2008a).

a exemplo a Pegada Ecológica, mais utilizada mundialmente, o Painel da Sustentabilidade e o Barômetro da Sustentabilidade, sendo que cada ferramenta possui suas facilidades e limitações segundo Costa e Amorin (2016).

Desta forma, a qualidade ambiental entra em cena, no qual está intimamente relacionada à consciência no ato de consumir. E, neste tocante surgem as normas internacionais de gestão ambiental com a série 14000, a de gestão da qualidade com a série ISO 9000 que convergem em pró da conservação do meio ambiente e do desenvolvimento em bases sustentáveis segundo Nascimento (2016). No século XXI realizou-se novo evento nos moldes do anterior da RIO +10, na cidade de Joanesburgo- África do sul cujo objetivo foi avaliar os avanços obtidos nos 10 anos posteriores a ECO-92.

O processo de preocupação com o meio ambiente prossegue e, conseqüente, o desenvolvimento passa a ter mais ações sustentáveis e o ano de 2015 torna-se o marco nessa temática, no qual se trabalhou o aspecto global e local visto que os governos passaram a trabalhar sob o viés do antigo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM) que hoje é conhecida como ODS no qual dispõem de 17 objetivos e 169 metas associadas e centradas nas pessoas visando à transformação universal e integrada conforme propaga a ONU.

O Brasil adota como norte das políticas públicas, primeiramente, a agenda 2021 e na sequência a 2030 para o desenvolvimento sustentável, no qual se trabalha os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável com 17 eixos temáticos cujo turismo sustentável é visualizado diretamente nos eixos 8 (Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos), 12 (Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis) e 14 (Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável) conforme o quadro abaixo destaca:

**Figura 1** - Painel dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.



**Fonte:** Brasil (2019).

De acordo com Nunes (2005) as políticas públicas são grandes influenciadoras na realidade local em direção a um desenvolvimento sustentável, entretanto, só serão validadas se no berço delas estiverem inseridas a participação da sociedade civil, no qual se pressupõe que as propostas sejam reais aos anseios locais. Além disso, as políticas locais jamais podem ser abandonadas, muito pelo contrário devem interagir de forma constante com as que visam o desenvolvimento sustentável no aspecto global. E, atividades econômicas existentes nas regiões devem ser executadas de forma sustentável a fim de garantir dividendos positivos a sociedade e o meio ambiente sendo a atividade turística facilitadora de melhorias aos envolvidos no processo desde que desenvolva corretamente os preceitos sustentáveis.

O turismo tem o potencial para contribuir, direta ou indiretamente, para com todos os Objetivos. Em particular, foi relacionado de forma mais direta nas metas dos Objetivos 8, 12 e 14, no qual o turismo sustentável está firmemente posicionado e, conseqüentemente, também junto a Agenda 2030. Pontua-se que para alcançar essa agenda requer uma clara estrutura de implantação, financiamento e investimento adequados em tecnologia, infraestrutura e recursos humanos a fim de que o turismo possa ser mais uma ferramenta facilitadora de melhorias nas condições de vida local atrelada a causa do desenvolvimento regional sustentável.

Diante disso, as políticas públicas de turismo devem estar em sintonia com os ODS, no qual o foco seja, de fato, viabilizar o desenvolvimento sustentável e, por que não incluído nas regiões brasileiras em especial, a Amazônia Legal, que é o foco geográfico da presente pesquisa. E, o trabalho a ser desenvolvido para o alcance dos objetivos é árduo, porém se for laborado de maneira séria e integrada entre os entes federativo e o governo e, por fim, entre

esses e a iniciativa privada as realizações podem ocorrer e trazer dividendos positivos e reais as partes envolvidas visto que as iniciativas são possíveis de serem colocadas em prática.

As iniciativas presentes nos ODS têm a função de servi de suporte para que ocorra o desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal de uma forma estruturada no qual a base sendo sólida, caso venha ocorrer possíveis desequilíbrios não serão suficientes para minuar com o trabalho iniciado. E, trabalhar de forma sustentável na região é essencial devido sua importância e pelo fato de os recursos existentes serem finitos e de grande valia ao mundo mais acima disso por valorar o local pela sua riqueza em recurso naturais, mas também socioculturais.

Ademais, olhar e valorar os residentes é tão importante quanto manter a floresta conservada, pois esse detém conhecimentos originais de valor ímpar e que para o mercado de turismo de experiências como o turismo sustentável dispõe de alto valor agregável, o que possibilita boas chances de melhorias de vida tanto no aspecto da infraestrutura, no social e no econômico. Desta forma, prosseguir no alinhamento entre políticas públicas regionais de turismo com o ODS é fundamental para que os trabalhos possam ter as chances de maior sucesso e alcance social, em especial.

Fator de destaque, em 2017, a ONU declarou como Ano Internacional do Turismo Sustentável cujo objetivo principal é destacar o grande potencial do turismo para o desenvolvimento socioeconômico sustentável, a geração de empregos, redução da pobreza, proteção ambiental, defesa do patrimônio cultural dentre outras estratégias no qual coaduna com a afirmativa de atividade econômica coringa por transitar em várias metas presente no processo do desenvolvimento sustentável pregado pela ONU e adotada pelo Brasil de acordo com (BRASIL, 2019b).

Desta forma, no próximo tópico aborda-se de forma mais detalhada o segmento de turismo escolhido como a base da presente pesquisa que é o turismo sustentável.

### 2.3.3 Turismo sustentável e possibilidades de desenvolvimento

Prosseguindo na linha do desenvolvimento com sustentabilidade apresenta-se o turismo sustentável, no qual Hanafí (2012 p. 212) afirma que

todas as formas de turismo deveriam ser sustentáveis, ou seja, devendo ser o compromisso central em planejamento visto que a sustentabilidade do turismo é consequência, portanto, da responsabilidade de todos os segmentos nele envolvidos (HANAÍ, 2012, p. 212).

Deste modo, o turismo sustentável não é apresentado como um segmento especial, mas sim uma característica primordial e que deve ser adotada visando não somente o hoje, mas a continuidade do espaço como destino turístico relevante e com reais possibilidade de viabilizar o desenvolvimento, pois “apresenta-se como força motriz que viabiliza um processo de desenvolvimento capaz de agir sobre os fatores fundamentais da formação de capital, construindo alternativa eficaz para o desenvolvimento” conforme enfatiza Bacal, Melo, Pereira e Widmer (2007, p. 178).

Além disso, o desenvolvimento por meio do turismo sustentável trará a característica de desconcentração apenas na busca máxima por lucro com reduzidos investimentos para voltar-se também, contra utilização incorreta e destruição dos recursos naturais segundo Bacal, Melo, Pereira e Widmer (2007), pois o trabalho de inclusão e conscientização das pessoas quanto a importância de proteção do meio ambiente e uso sustentável desse é de fundamental a esta geração e as futuras.

O turismo sustentável é pautado, também, nos ditames da agenda 2021 local, atualmente 2030 vinculado aos ODS, que é ferramenta contributiva ao desenvolvimento de um planejamento turístico, pois segundo Santos (2004) viabiliza grande conhecimento das condições naturais, sociais e econômicas atrelada a atividade através de um diagnóstico amplo, que conduz a definição de objetivos e planos de ação que possibilitam a concretização de um turismo centrado nos princípios do desenvolvimento sustentável.

A adoção do desenvolvimento sustentável para o turismo nasce segundo Oliveira e Rossetto (2013) para contrapor a forma, normalmente, desestruturada com que uma região turística se desenvolve, o esgotamento dos recursos naturais, a descaracterização do patrimônio cultural e a desestruturação da rede social que, infelizmente, ocorre visto as características da atividade turística que acabam sendo elementos viabilizadores desse caos quando não são trabalhadas de forma responsável.

Por sua vez, o desenvolvimento do turismo sustentável vem exigindo planejamento e estruturação de suas práticas, considera a conservação ambiental, a autenticidade cultural e ainda a inclusão social, ocasionando na busca contínua pela qualidade dos serviços prestados, bem como a perenidade da atividade sendo cada vez mais firmada conforme assevera Oliveira e Rossetto (2013), o que é, essencialmente, importante a cadeia do turismo já que aparentemente viabiliza mais ganhos do que perdas com o exercício da atividade de forma séria e responsável que para Hanaí (2012) é representativo do turismo sustentável que busca:

atender às atuais necessidades econômicas, sociais e de qualidade de vida para o desenvolvimento regional, enquanto conserva os recursos naturais e mantém a integridade cultural da população local, promovendo a responsabilidade coletiva e a satisfação das expectativas dos turistas de maneira que a atividade possa continuar indefinidamente proporcionando os benefícios propostos (HANAÍ, 2012, p. 211).

E, para Swarbrooke (2000), esse tipo de turismo é economicamente factível, pois não destrói os recursos dos quais a atividade no futuro dependerá, principalmente o ambiente físico e o tecido social da comunidade local. Em outras palavras, a prática desse turismo proporcionará uma sobrevivência aos destinos, pois trabalharam de forma responsável desde o planejamento até a execução, passando pelo monitoramento constante de todos os envolvidos no qual inclui o poder público, privado e a comunidade.

Para Korossy, Paes e Cordeiro (2021) o acordo de Mohonk<sup>7</sup> e a Carta de Lanzarote<sup>8</sup> ratifica esse entendimento mais amplo por incluir a promoção de benefícios econômicos para as comunidades locais e países receptores. Desta forma, o turismo tem sido taxado como um dos fatores essenciais para a dinamização das regiões menos desenvolvidas, bem como em áreas marginais no Brasil e no mundo conforme assevera Santos (2004) já que o espaço turístico impulsiona o surgimento de melhorias econômicas, sociais e, até mesmo, ambientais desde que sejam trabalhadas com responsabilidade.

E, em conjunto com os princípios da sustentabilidade a fim de que aquela cidade, área possa colher mais dividendos positivos e dispor de recursos financeiros e intelectuais para mitigar os resultados indesejados porque esses, inevitavelmente, ocorrem como consequência das ações humanas no desenvolvimento do turismo.

Ponto de destaque nesse processo de reconhecimento da importância do turismo sustentável no processo de desenvolvimento é que de acordo com Santos (2004) o envolvimento conjunto do poder público e privado que buscam através das mais variadas ferramentas como planos de desenvolvimento, programas regionais e/ou locais que têm elaborado políticas públicas regionais e setoriais como o próprio PRDA que visa implementar o desenvolvimento regional de forma sustentável e incluído com a inserção dos estados amazônicos no circuito econômico e socioambiental do consumo do turismo sustentável SUDAM (2019).

---

<sup>7</sup> O Acordo de Mohonk é um documento que contém um conjunto de princípios gerais e elementos que devem fazer parte de qualquer programa de certificação em ecoturismo e turismo sustentável. Resulta do workshop internacional promovido pelo Institute for Policy Studies com o apoio da Ford Foundation em Mohonk Mountain House (Nova Iorque) em novembro de 2000.

<sup>8</sup> A “Carta Mundial para o Turismo Sustentável” ou “Carta de Lanzarote” é o documento resultante da Conferência Mundial do Turismo Sustentável, realizada em Lanzarote (Espanha) em 1995.

E, diante do que fora ponderado é que se torna plausível em dizer que o turismo sustentável é uma prática real devendo ser implementada na Amazônia. E, não só é executável, mas é extremamente necessária, pois explorar o lugar pautado na sustentabilidade é viabilizar possibilidade de desenvolvimento positivo a todos os envolvidos. Apesar de saber que entre os pontos positivos haverá, também, os que não serão tanto assim, todavia, esses devem ser administrados e mitigados em prol das chances de melhorias nas condições de vida, no cuidado com o uso dos recursos naturais e, por fim, no desenvolvimento da região.

E, desta forma, o desafio a implementação desse tipo de turismo surge, mas que segundo Bacal, Melo, Pereira e Widmer (2007) dispõe de amparo para vitória desde que tenha bases sólidas no planejamento e estruturação de suas práticas, no qual considere e valide a importância da conservação ambiental, a autenticidade cultural e ainda a inclusão social, facilitando a prestação dos serviços de qualidade, assim como a perenidade da atividade.

Nesse contexto, a SUDAM por meio do PRDA e demais instrumentos que dispõe para desenvolver seu negócio, o desenvolvimento regional, apresenta-se como a grande articuladora na região a fim de que o processo de implementação de políticas públicas seja positivo, no qual trabalhará para que as partes envolvidas possam lograr benefícios mútuos e desenvolva a atividade do turismo pautado na sustentabilidade e inclusão social.

Entretanto, sabe-se que se o turismo sustentável não for desenvolvidos nos moldes corretos e referendados no decorrer deste trabalho, o turismo poderá acarretar custos econômicos e sociais negativos tais como alta de preços dos alimentos ocasionado pela carência de mão de obra em atividades primárias como agricultura e pesca, crescimento de violência e aculturação conforme destaca Bacal, Melo, Pereira e Widmer (2007). Ou seja, a política pública regional de turismo deve laborar de forma planejada e antecipada para que esse cenário não ocorra ou acontecendo que possa ser mitigado preponderando os aspectos positivos.

Destaca-se que a união de força público e privado é possibilitada, justamente, porque os programas ou planos de desenvolvimento do setor devem perpassarem por um processo integral, global e participativo sendo de fundamental importância que todos estejam coadunando para o desenvolvimento de forma sustentável. E, de acordo com Santos (2004) une-se a parceria citada, aos dos agentes sociais que são alcançados, diretamente ou indiretamente, com a prática do turismo. Em outras palavras tornam-se um tripé responsável pelo desenvolvimento da atividade turística de forma sustentável sob três bases essenciais, no qual prosseguindo com Santos (2004) são:

- 1) responsabilidade econômica e social por parte do governo e das empresas que instalam empreendimentos turísticos, a fim de impulsionar o desenvolvimento econômico protegendo a comunidade local da sobre-comercialização e da sobre-exploração;
- 2) responsabilidades das comunidades receptoras no que diz respeito à segurança, a garantia de proteção dos turistas e a prática do desenvolvimento sustentável em relação a sua participação nas atividades turísticas;
- 3) por fim, a responsabilidade do turista em respeitar os costumes, as culturas e o meio ambiente do lugar visitado. O turista deve vislumbrar o intercâmbio de culturas (SANTOS, 2004, p. 1).

Nessa circunstância, o desenvolvimento de políticas públicas, seja por meio de programas ou planos, devem ser contínuas visando a conscientização dos investidores e residentes quanto a necessidade do desenvolvimento turístico sob bases sólidas da sustentabilidade. Entretanto, é de fundamental importância que os residentes da localidade turística se sintam partícipes do processo construtivo e, acima de tudo, no ato do recebimento dos benefícios da operacionalização da atividade, haja vista que, como atividade terciária agrega elementos diversificados de diferentes setores da economia conforme afirma Oliveira e Rossetto (2013) viabilizando uma vasta possibilidade de benefícios oriundo da prática do turismo.

A importância da participação do povo que habita a região é relevante ao planejamento e desenvolvimento do turismo sustentável conforme assevera Oliveira e Rossetto (2013), pois visa mitigar os custos econômicos e sociais advindo com a atividade como a alta de preços dos alimentos, violência, poluição, degradação ambiental e cultural e etc, ou seja ,impactos negativos de acordo com Krippendorf (2000). Esse cenário ocorre, pois, o turismo ocasiona os dois lados, melhoras e situações não tão favoráveis ao dia a dia dos comunitários sendo essencial que esse esteja dentro de limites aceitáveis e controláveis.

Portanto, Souza (2013) enfatiza que diante dos impactos negativos do turismo há incompatibilidade com a ideia da prática de forma sustentável, visto que há possibilidade de prejuízo naturais, assim como de transformá-la em mera mercadoria. No entanto, há, também, que considerar como sustentável frente a oportunidade que a comunidade local passa a ter de se tornar protagonista do seu crescimento, o que significaria a compatibilização entre o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental e cultural, o que proporcionaria benesses como melhoria de vida em geral.

Registra-se que não há esforços contrários ao desenvolvimento econômico, seja na atividade do turismo ou em qualquer outra, esse será bem-vindo sempre. Entretanto, só será recepcionado desta forma se a prática ocorrer de forma sustentável, no qual as política públicas elaboradas possam estar voltadas às necessidades de limitações ecológicas, assim como as

culturais e com o alcance da equidade social a fim de que todos possam extrair os dividendos positivos e, também, possam e saibam mitigar os impactos resultante do desenvolvimento ocorrido com o turismo ou qualquer outra atividade econômica propícia a região.

Ademais, pontos de vistas e interesses sempre divergiram entre os entes privados, públicos e agentes sociais, no qual segundo Coriolano (2005) os dois primeiros, o foco é acumular capital ocasionando desenvolvimento a todo custo e para o segundo é humanista visando melhorias reais e harmônicas na medida do possível. Ou seja, esses querem melhorias reais enquanto aqueles nem tanto assim. Muito embora, o posicionamento seja relativamente recente, já é possível constatar mudanças de posturas no que tange os entes públicos, pelo menos na teoria, no qual pode ser observado por meio da adoção de diretrizes da agenda 2030 ODS no planejamento e elaboração das políticas públicas, o que representa certa esperança.

Assim sendo, Damas (2020) projeta uma reflexão concreta acerca do turismo sustentável cujo ator principal é o “fato humano” com suas relações sociais e contribuições de entendimentos diversos tanto no que tange a áreas como interesses. Na análise do autor, o turismo sustentável possui plenas condições de ocasionar mais efeitos positivos desde que haja consonância respeitosa com os recursos naturais, no qual “depende de fatores distintos que paira desde o local ao global, do planejamento coerente e responsável, bem como da participação do cidadão” conforme afirma Damas (2020, p. 324), assim como afirmar que os impactos negativos são reais quando há prevalência, somente, de interesses econômicos com a ausência de percepção ambiental e social atrelada a presença da ganância humana.

Diante da divergência citada anterior, outra precisa se registrada, pois perpassa pela questão de que apesar dessa autora concordar com Hanaí (2012) sabe-se que na prática nem todo turismo é sustentável. Dito isso, neste ponto da pesquisa torna-se essencial o registro de quais segmentos do turismo se entrelaçam com o turismo sustentável a fim de serem assinalados, em especial, os que possam ser desenvolvidos na Amazônia Legal que é a área de jurisdição do objeto de estudo dessa pesquisa.

Os segmentos nada mais são do que forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado e os mais propícios a região Amazônica são sociais, ecoturismo, cultural, pesca, aventura, rural e estudos/intercâmbio, nos quais serão conceituados com base caderno de segmentação do turismo- marcos legais do MTUR (BRASIL, 2021b).

O segmento de turismo social , no qual consiste na forma de conduzir e praticar a atividade turística promovendo a igualdade de oportunidades, a equidade, a solidariedade e o exercício da cidadania na perspectiva da inclusão com TBT; o ecoturismo é um segmento do turismo que: utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua

conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar geral.

Prosseguindo com a segmentação do turismo a ser desenvolvido na Amazônia temos o turismo cultural que compreende as atividades turísticas relacionadas à vivência do conjunto de elementos significativos do patrimônio histórico e cultural e dos eventos culturais, valorizando e promovendo os bens materiais e imateriais da cultura a exemplo do religioso, etnoturismo e outros; o turismo de pesca compreende as atividades turísticas decorrentes da prática da pesca amadora; o turismo de aventura compreende os movimentos turísticos decorrentes da prática de atividades de aventura de caráter recreativo e não competitivo.

E, temos o turismo rural que é o conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade. Por fim, o turismo de estudos e intercâmbio constitui-se da movimentação turística gerada por atividades e programas de aprendizagem e vivências para fins de qualificação, ampliação de conhecimento e de desenvolvimento pessoal e profissional, no qual poderia ser um caminho para educar/conscientizar aos que praticam a biopirataria por exemplo.

Além disso, poderia ter inserido o turismo náutico, contudo, diante das problemáticas recorrentes com esse modal de transporte é melhor estruturá-lo, minimamente, para depois projetar para o mercado turístico. E, justificando a ausência do turismo de sol e praia, no qual ocorre devido sua característica periodicidade, período certo da estação do ano, no qual o volume de turista é superior, em alguns momentos, a capacidade de carga do destino, desta forma, não comportando a demanda causando danos gerados não por falta de estrutura mais por questões adversas ligadas aos hábitos humanos.

Oportunamente, registra-se dois pontos de fundamental relevância para prosseguimento com o trabalho em questão: primeiramente, a diferença entre o desenvolvimento sustentável do turismo e o turismo sustentável, no qual esse é o fim e aquele é o meio do processo que se inicia com o ato pensar, de planejar. E, atinente a abordagem do turismo, que apesar de ter sido bastante pontuado o fator econômico, o enfoque especial visa o aspecto social.

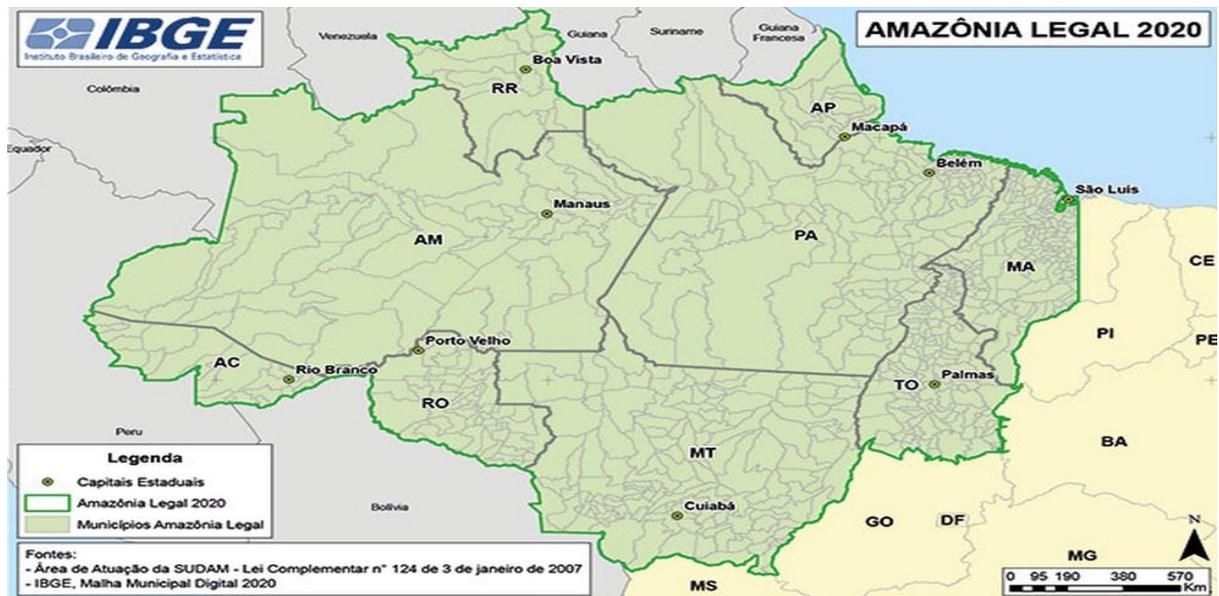
### 3 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Apresenta-se o presente tópico para destacar a área de estudo da presente pesquisa a fim de viabilizar uma compreensão mais facilitada da instituição e do PRDA que é base para o desenvolvimento do estudo.

#### 3.1 Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)

A SUDAM é uma autarquia especial, administrativa e financeiramente autônoma, integrante do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), no qual foi criada pela Lei Complementar nº 124, de 03 de janeiro de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 8.275, de 27 de junho de 2014, que tem como negócio estabelecido em Lei Complementar nº 124/2007 nos termos do artigo 3º no qual a finalidade é “promover o desenvolvimento incluyente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional” cuja área é delimitada na Figura 2:

Figura 2 - Mapa da Amazônia Legal.



Fonte: IBGE, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 30 jan. 2022.

De acordo com o IBGE (2021) a Amazônia Legal é composta por 772 municípios distribuídos da seguinte forma: 52 municípios de Rondônia, 22 municípios do Acre, 62 do Amazonas, 15 de Roraima, 144 do Pará, 16 do Amapá, 139 do Tocantins, 141 do Mato Grosso, bem como, por 181 Municípios do Estado do Maranhão situados ao oeste do Meridiano 44º,

dos quais, 21 deles, estão parcialmente integrados na Amazônia Legal. Possui uma superfície aproximada de 5.015.067,75 km<sup>2</sup>, correspondente a cerca de 58,9% do território brasileiro, no qual cabe a SUDAM viabilizar o desenvolvimento desta região a fim de proporcionar avanços econômicos sem esquecer de melhorias no aspecto socioambiental, pois as bases do desenvolvimento sustentável norteiam o seu negócio.

Entretanto, antes de prosseguir na apresentação da atual SUDAM cabe explicar um breve resumo histórico da instituição que teve um papel de fundamental importância no processo de desenvolvimento da Região. A SPVEA nasce em setembro de 1953 por meio da lei 1.806 de 06 de janeiro de 1953 com sede em Belém do Pará cujo objetivo inicial foi planejar a formação de um sistema infra-estrutural ao fomento das atividades agrícolas, de mineração e industriais secundado pela elevação do bem-estar social regional de acordo com Costa (2002). Entretanto, para Oliveira, Trindade e Fernandes (2014) houve mais um ponto trabalhado dentro do planejamento da SPVEA que foi a questão de conhecer o potencial da região no que tange os recursos naturais existentes.

A lei nº 5.173, de 27/10/1966 em seu art. 53 declara extinta a SPVEA no período do governo militar, pois eram contrários ao modo de funcionamento da antiga instituição e, desta forma, resolve adotar um novo modelo de política desenvolvimentista para Amazônia que ficou conhecido como “Operação Amazônia<sup>9</sup>”, no qual na mesma lei que extinguiu a SPVEA cria em seu art. 9º a SUDAM e, portanto, marca o fim do período do planejamento do desenvolvimento da região e inicia um novo ciclo de políticas para área com distintas formas de ocupação conforme assevera Oliveira, Trindade e Fernandes (2014).

Em maio de 2001, a SUDAM foi extinta sob o argumento oficial de que a Instituição estava infiltrada de fraudes e corrupção, entretanto, Lira (2015) sustenta a tese de que o verdadeiro motivo foi a incapacidade do Estado brasileiro de prosseguir mantendo o padrão de financiamento originário da década de 60 com o advento dos incentivos fiscais. A Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) surge como sucessora SUDAM, contudo sem o instrumento característico da política desenvolvimentista instituída na Amazônia legal, ou seja, sem o fomento dos incentivos fiscais de acordo com Lira (2005).

Após esse breve relato histórico retoma-se os estudos para a atual SUDAM que é a área/instituição escolhida como ponto da pesquisa, assim como o PRDA, no qual desenvolve o seu

---

<sup>9</sup> Operação Amazônia ou simplesmente o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) 1964-1966 implementado durante o governo militar com a criação da SUDAM cujo objetivo foi acelerar o crescimento da economia tendo como foco central derrubar a inflação condição *sine qua non* para estancar a perda do dinamismo de acordo com Costa (2002).

negócio por meio de quatro instrumentos precípuos de ação conforme preceitua o artigo 5º da Lei Complementar nº 124/2007 e um apenas disposto em lei. Os instrumentos são Fundo Constitucional do Norte (FNO), Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), os Incentivos Fiscais, os Convênios e, por último, o PRDA:

1) Os fundos nacionais cujo amparo é encontrado na Constituição Federal de 1988, art. 159, inciso I, alínea “c” instituiu a criação dos Fundos Constitucionais, cujos recursos resultam de 0,6% da arrecadação do Imposto sobre a Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e que são aplicados em programas de financiamento dos setores produtivos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional.

Para a Região Norte foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) regulamentado pela lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 que dispõe de cinco objetivos sendo eles: desenvolver uma Amazônia sustentável com crédito e soluções eficazes; induzir práticas sustentáveis nos empreendimentos rurais e urbanos; promover o desenvolvimento socioeconômico regional; atender de forma satisfatória as demandas dos segmentos produtivos; e estimular as atividades selecionadas conforme zoneamento ecológico econômico homologado nos estados (BASA, 2021).

2) O FDA que é gerido pela SUDAM com o objetivo de financiar a execução de projetos privados que possibilitem a atração de investimentos para a Amazônia Legal nos setores de infraestrutura, em serviços públicos e empreendimentos que possibilitem geração de negócios e novas atividades produtivas. Para 2021 foi disponibilizado pelo FDA o montante de R\$ 383 milhões, objetivando assegurar recursos para aplicação em empreendimentos (SUDAM, 2021).

3) Os Incentivos Fiscais que de acordo com a Portaria nº 283, de 4 de julho de 2013, do Ministério do Desenvolvimento Regional, que é um instrumento que beneficia pessoas jurídicas que mantêm empreendimentos em operação na Amazônia Legal ao reduzir a carga tributária para atrair ou manter investimentos na região. As empresas podem pleitear o benefício para projetos de implantação, ampliação, modernização e diversificação cujas modalidades são redução na ordem de 75% do imposto de renda as pessoas jurídicas que tenham projetos considerados prioritários para o desenvolvimento regional, nas áreas de atuação da autarquia e os projetos relacionados à inclusão digital, bem como o reinvestimento na ordem de 30% do imposto de renda as pessoas jurídicas devidas, em projetos de modernização ou complementação de equipamento (SUDAM, 2021).

4) Os Convênios que são instrumentos pelos quais a SUDAM recebe e busca disciplinar a aplicabilidade dessa transferência de recursos financeiros de dotações consignadas

em seu orçamento para entidades públicas como prefeituras e governos estaduais da Amazônia Legal e consórcios visando à execução de projeto ou atividade de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação. Esse não é um instrumento próprio e, unicamente, usado pela SUDAM, porém é o que está sendo mais utilizado a fim de desenvolver o negócio para o qual foi criada.

5) E, PRDA tem como fundamento o art. 3º, da Constituição de 1988, que explicita os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, mais especificamente, “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. O destaque do PRDA nesta pesquisa se dá ao eixo setorial do Turismo que é o objeto central do trabalho. O PRDA está na terceira versão 2020-2023 observa-se que há outras duas versões anteriores 2012-2015 e 2016-2019 então se pontua a forma de trabalho de cada uma das versões afim de que seja possível perceber as diferentes formas de trabalhar o planejamento regional da Amazônia Legal.

A primeira versão 2012-2015 foi constituída a nível tático-operacional cuja elaboração esteve em consonância com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) adotando as diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira definidas no PAS de acordo com SUDAM (2011). O processo construtivo do PRDA se deu com a união de esforço da SUDAM, do Ministério da Integração Nacional (MI), os ministério setoriais, órgão e entidades federais presentes na região com articulação junto aos governos Estaduais a fim de registrar as relações inter e intra-regionais com o governo federal visando o cumprimento do preceito originário contido na carta magna, redução das desigualdades sociais.

O PRDA dispõe de quinze orientações que formam as diretrizes globais articuladas com o governo federal do período. Assim como as metas globais divididas em quatro eixos sendo eles: social pautada na redução das desigualdades regionais na Amazônia Legal pelo abrandamento da extrema pobreza; o econômico pautado na elevação da participação da economia regional da Amazônia na riqueza do Brasil; a ambiental sob base na garantia da sustentabilidade ambiental na Amazônia Legal e, por fim, a infra estrutural com base no aumento da participação da região nos investimentos em infraestrutura.

Além das diretrizes foi registrado, também, o programas prioritário de apoio do PRDA sendo eles no quantitativo de doze eixos: 1) Ciência e Tecnologia e Inovação; 2) Econegócios e Serviços Ambientais; 3) Educação; 4) Energia; 5) Integração Econômica; 6) Logística e Transporte; 7) Pecuária e Agricultura; 8) Pesca e Agricultura; 9) Recursos Florestais; 10) Saneamento; 11) Saúde; 12) Turismo. Registra-se, também, as possíveis fontes de financiamento para os programas citados além de trazer a modelagem de gestão para eles.

A versão 2016-2019 do PRDA é tida como uma revisão e atualização da anterior, em especial, quanto aos desafios, estratégias, metas, fontes de financiamento e as ações a cumprir visando à promoção do progresso socioeconômico e ambiental da região Amazônica. O PRDA visa torna-se um elemento catalizador e organizador das ações dos agentes, instituições e órgãos governamentais convergindo as necessidades da sociedade local para um modelo de desenvolvimento sustentável, aplicabilidade de tecnologia adequada e melhora na qualidade de vida de acordo com SUDAM (2016).

A versão em questão apresenta um diferencial que é o diagnóstico da região reportando as dimensões transversais (demográfica, social, econômica e ambiental), setoriais (agricultura e pesca; recursos florestais e extrativismo; ciência, tecnologia e inovação; energia; transporte; educação; saúde; saneamento básico, cultura e lazer; turismo; segurança pública e indústria) e os programas estratégicos tendo como alvo final implantar um processo de articulação política com atores sociais distintos assim como com as instituições públicas e privadas no âmbito local, nacional e internacional objetivando promover as alterações positivas que a sociedade local exige (SUDAM, 2016).

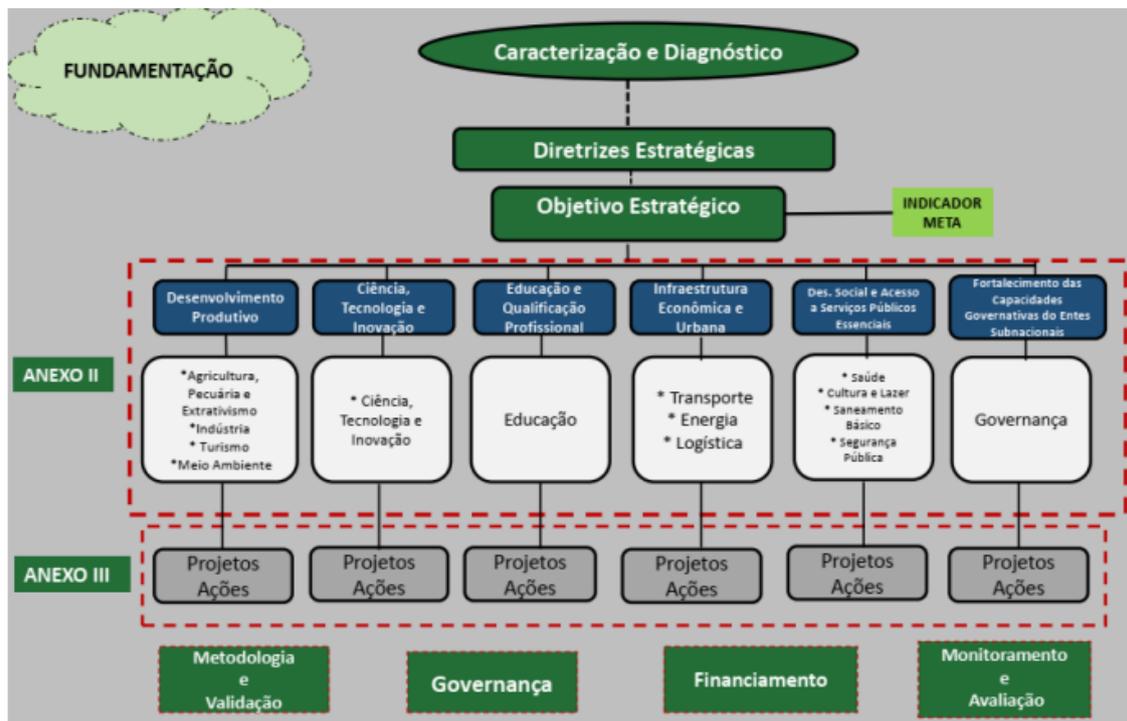
Essa versão apresenta desafios a superar, diretrizes estratégicas a seguir, objetivos a serem alcançados e instrumento de financiamento viabilizador do alcance dos objetivos, assim como o modelo de gestão para gerir os programas estratégicos divididos em cinco eixo sendo eles: 1) agricultura, 2) pecuária e extrativismo sustentável; 3) ciência, tecnologia e inovação; 4) infraestrutura econômica; desenvolvimento social, indústria e o 5) turismo como destaque novamente. Registrando um elemento novo em relação ao antecessor a questão do controle e avaliação dos trabalhos assim como o referencial teórico usado para embasar os normativos estabelecidos.

A atual versão 2020-2023 tem como objetivo geral ser um instrumento de planejamento para o desenvolvimento da região capaz de promover a redução das desigualdades regionais através da geração de emprego e renda, do crescimento econômico, da qualidade de vida e da internalização da riqueza regional, ou seja, vislumbra o desenvolvimento responsável com alto valor agregado, com coesão econômica e social (SUDAM, 2019b).

Além disso, como autarquia especial e representante do governo federal na região de acordo com o SUDAM (2020) busca-se ser um catalizador em todas as esferas do poder público, dos agentes políticos e da sociedade civil organizada compartilhando responsabilidades e recursos financeiros, além de articular iniciativas diversas e entre setores produtivos de forma transversal para o alcance de sua finalidade.

A atual versão segue as diretrizes da PRDN conforme as versões anteriores. O processo de construção se deu de forma dinâmica e sistêmica com parceria do MDR e demais entes da sociedade por meio de consulta pública fato esse inovador dessa versão. Assim como a inserção dos preceitos contidos na Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES), com as Agendas Macrorregionais, com o PPA e com o ODS atrelado à agenda 2030. Visando facilitar a compreensão da estrutura da versão atual apresenta-se a Figura 3:

**Figura 3** - Diagrama do PRDA 2020-2023.



Fontes: PRDA (2019).

A referida versão trás de inovação a metodologia do desenvolvimento dos trabalhos sendo destacado, assim como a questão do sistema de governança e os anexos sendo pontuados com o indicativo de projetos – ações no qual os Estados na Amazônia Legal encaminharam projetos conexos com as diretrizes do PRDA, o que é um diferencial importante já que possibilita evidenciar que mesmo sem a legalização jurídica do plano, pois ainda encontra-se na esfera de projeto de Lei tramitando na Câmara dos Deputados para aprovação e prosseguir na tramitação padrão até a aprovação.

Entretanto, mesmo nessa condicionante, no qual há apenas o apontamento legal em seu próprio decreto de criação, verifica-se que pode estar ocorrendo a adoção do plano dentro do processo de planejamento dos entes que integram a região Amazônica, o que talvez possa ser deduzido que os esforços da autarquia estão caminhando pelo caminho certo em prol da tão

desejada articulação visto que o PRDA é uma macro política de desenvolvimento regional com base sólidas na PNDR, ou seja, tem alcance sistêmico logo não se resume a um política da SUDAM, mas sim uma política pública elaborada e gerenciada pela superintendência.

## 4 METODOLOGIA

A proposta metodológica da presente pesquisa teve como base múltiplos olhares dos atores que trabalham e vivenciam o turismo. E, assim, atrelando-o com as políticas públicas e com o desenvolvimento regional sustentável, no qual buscou-se compreender a importância da atividade turística para o desenvolvimento da Amazônia Legal, por meio do PRDA. Da mesma forma, procurou-se registrar a relevância do PRDA como elemento agregador e consolidador da política pública de turismo regional.

Isso posto, a intenção foi examinar se os estados amazônicos o utilizam como política pública norteadora no processo de planejamento turístico estadual, assim como evidenciar o processo de articulação institucional para a utilização do PRDA pelos entes federativos, identificar a efetividade dos instrumentos operacionais utilizados pela SUDAM em conjunto com o PRDA para trabalhar do referido programa, bem como possível gargalos existentes. E, por fim propor nota técnica para direcionamentos do PRDA visando tornar-se referência no processo de elaboração do planejamento turístico nos estados amazônicos.

No que concerne, a base teórica adotada no trabalho, destaca-se a teoria geral dos sistemas com foco no turismo com a visão clássica de Beni (2006), e sob o olhar investigatório contemporâneo de Panosso Netto (2011), o que demonstra que as etapas metodológicas foram observadas a partir desse cerne, o sistêmico, no qual intentou-se compreender a dinâmica do turismo como política pública e, por sua vez, inserida como ferramenta viabilizadora do desenvolvimento regional sustentável, em especial com o PRDA, enfatizando, desta forma, a proposta desta dissertação.

No que diz respeito ao planejamento das etapas de estudo, foi dividido em quatro etapas, sendo elas:

**1.** Pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema e o seu objeto, mediante diversas fontes de informação, dentre as quais:

- a) publicações, teses e dissertações sobre o tema;
- b) documentos e dados referentes ao turismo nacional e regional, entre outros de igual relevância;
- c) Documentos Oficiais e legislações;

**2.** Aplicação de entrevistas e formulário, onde serão levantadas informações junto aos servidores ligados a elaboração e gestão do PRDA, bem como junto de alguns estados da Amazônia Legal visando obter informações pertinentes a pesquisa;

**3.** Análise dos dados coletados com o intuito de demonstrar os achados e trabalha-los e;

4. Por fim, houve a reunião de informação a respeito do turismo amazônico que apoiou a elaboração da nota técnica com as possíveis diretrizes do turismo sustentável propícios para desenvolvimento na Amazônia Legal, no qual poderá, também, auxiliar na elaboração dos próximos programas de turismo destinados a região amazônica.

Essas etapas, segundo Velasquez (2016), devem se basear em uma visão generalista e sistêmica a fim de que o processo de análise e comunicação dos resultados ocorra normalmente, visto não versar apenas na reprodução de dados obtidos, mas sim pautando-se em uma discussão reflexiva acerca deles durante a pesquisa, o que contribuirá com entendimento do resultado do presente trabalho.

O caráter do presente estudo foi de cunho investigatório, observatório- comparativo e qualitativo, no qual adota o método indutivo, que consiste na generalização, isto é, partiu-se de algo particular para uma questão mais ampla, mais geral segundo Prodanov e Freitas (2013), bem como realizou-se pesquisa observacional-comparativa no qual para Prodanov e Freitas (2013) afirma ser possível adotar um conjunto de métodos.

A observação do evento que acontece ou já aconteceu, no qual faz referência a construção do programa de turismo no PRDA e o segundo possibilitar o estudo comparativo de nichos sociais, separados pelo espaço e pelo tempo conforme enfatiza (GIL, 2008), no qual consistiu na análise da composição dos planos de turismo dos estados, quando existentes e disponibilizados, que compõe a jurisdição do plano, assim como foi analisado sob olhar dos elaboradores e gerenciadores do PRDA.

Quanto à abordagem da pesquisa, essa foi qualitativa (RICHARDSON, 2007) no qual afirma ser uma opção do investigador, justificando-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social. Ou seja, admite uma ligação inseparável entre o universo objetivo e a subjetividade do indivíduo tendo como amparo os seguintes procedimentos metodológicos planejados e já destacados. Além disso, foi a que melhor se enquadrou aos objetivos do trabalho, visto intentar uma análise sistêmica na área do turismo.

Essa análise pautou-se, primeiramente, na aplicabilidade do turismo como elemento viabilizador do desenvolvimento regional amazônico por meio do PRDA e, na sequência, como segundo ponto focal a adoção do programa turismo do PRDA no planejamento do turismo estadual amazônico sob o olhar da SUDAM e dos órgãos oficiais de turismo. Entretanto, de acordo com Denzin e Lincoln (2006 *apud* VELASQUEZ, 2016) quando a pesquisa qualitativa é tida como um conjunto de atividades interpretativas, acaba não privilegiando algum tipo específico de prática metodológica, ou seja, adota uma visão sistêmica, o que justamente se revelou ao longo do estudo e consistindo assim na base teórica.

No que concerne o tipo de pesquisa, a primeira etapa consistiu no levantamento dos embasamentos da pesquisa bibliográfica por meio de publicações científicas, livros e trabalhos acadêmicos, o que para Lakatos e Marconi (2003) viabiliza a possibilidade de detectar as fases que marcam o processo observatório e comparativo; ao passo que a pesquisa documental lançará mão de documentos institucionais que discriminarão informações e dados a serem interpretados e, até mesmo, replicados a fim de ratificar um posicionamento.

Ainda na etapa de levantamento de referências ocorreu análise de documentos conforme mencionado, no qual para Richardson (2007), consiste em uma vasta e rica fonte de dados qualitativos já que contribuem para que se conheçam as experiências e a forma de trabalho da área de estudo escolhida. Desta forma, foram utilizados como fonte de informações documentos institucionais da SUDAM, de alguns Estados da Amazônia Legal e demais documentos que, porventura, possuam informações agregadoras quanto ao turismo como instrumento viabilizador do desenvolvimento regional sustentável.

A finalização da primeira etapa da pesquisa permitiu um vasto conhecimento teórico quanto as temáticas abordadas pela presente pesquisa como a trajetória evolutiva do turismo chegando a questão da sustentabilidade na atividade, bem como essa podendo ser elemento contribuidor no processo de desenvolvimento regional, o que não concerne, somente, quanto o aspecto econômico, o que nos leva a acreditar de imediato, mas também, quanto ao processo de crescimento social com a melhora de vida dos residentes em conjunto com o uso responsável ou menos dessassertivo do meio ambiente.

No que tange a segunda etapa, os procedimentos de coleta de dados para Richardson (2007), expõe exemplos básicos de ação: por observações, entrevistas, documentos, formulário. Nesta pesquisa, optou-se pelos procedimentos de entrevista, aplicação de formulário e análise de documentos. No que concerne às entrevistas, de acordo com Sampieri, Collado e Lucio (2013) elas podem ser estruturadas, semiestruturadas ou não estruturadas, o que para Richardson (2007), estruturada ou não estruturada, além dos princípios diretiva, não-diretiva e guiadas que representam a mesmas coisas apenas alteram a semântica.

Neste estudo foram realizadas entrevistas semiestruturadas ou diretiva, com roteiro estabelecido contendo perguntas pré-determinadas para aplicá-las, internamente, na SUDAM com os quatro organizadores da atual versão do PRDA 2020-2023 e os dois gestores do plano. Também, revelam-se os dados coletados externamente, sob o ponto de vista das Secretárias de Turismo dos estados da Amazônia Legal ou entidades representativas da pasta, a fim de examinar se o PRDA é utilizado nos planejamentos turísticos estaduais. Obtiveram-se os dados

por meio da aplicação de formulário de pesquisa encaminhado por e-mail, bem como pela análise dos planos estaduais de turismo dos estados que possuem e que os disponibilizaram.

Para Richardson (2007), esses instrumentos, entrevista e formulário de pesquisa, tem a função de auxiliar o pesquisador na condução da coleta, assim como, indiretamente, o entrevistado, para que forneça dados de forma mais rápida e precisa, o que contribui de forma significativa para o desenvolvimento do trabalho de pesquisa

Quanto a terceira etapa houve análise de documentos, no qual Richardson (2007), ressalta como sendo uma vasta e rica fonte de dados qualitativos já que contribuem para que se conheçam as experiências e a forma de trabalho. Desta forma, foram usados como fonte de retirada de informações os documentos institucionais da SUDAM, de alguns Estados da Amazônia Legal e demais documentos que, porventura, possuam informações agregadoras quanto ao turismo. Além disso, a forma de análise dos dados, foi desenvolvida com a verificação interpretativa dos dados, por meio do que foi obtido com a aplicação das entrevistas e formulários aplicado ao público alvo.

Desta forma, o caráter da pesquisa tendeu a predominância qualitativa, como mencionado. Com a realização das entrevistas e aplicação dos formulários foi possível interpretá-los com base na proposta de análise de conteúdo de Lawrence Bardin (2012) adotando a postura de descrever trechos aferidos nas entrevistas ou dos formulários objetivando estabelecer vínculo com a teoria adotada. Registrou-se, também, as inferências, assim como realizou-se as interpretações dos dados coletados visando estabelecer relação com o objetivo do trabalho.

A técnica escolhida para análise e tratamento dos achados é peculiar e exigente de árduo trabalho de averiguação dos dados conforme ressalta Velásquez (2016). Além do que, os dados extraídos das entrevistas e formulários permitiram compreender melhor as necessidades, a amplitude do trabalho e o olhar sistemático que deve ser concedido cada vez mais a temática abordada.

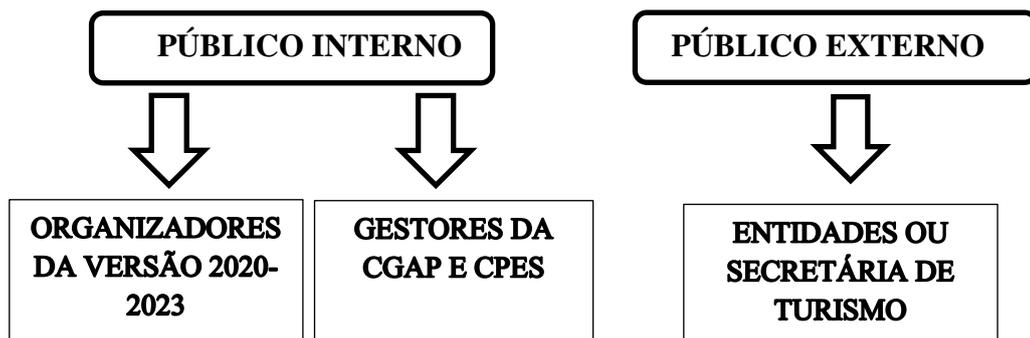
E, por fim após o desenvolvimento do presente trabalho nasce a proposição do objeto resultante desta dissertação que é a nota técnica que buscou apresentar diretrizes para construção de ações em prol do desenvolvimento regional por meio do turismo sustentável, visto que a região necessita desenvolver, pois seu povo necessita de melhorias sociais, econômicas e ambientais, porém sendo sabedores da responsabilidade de reverberar ações responsáveis e duradoras, pois de onde se extrai sem os devidos cuidados, um momento ou outro pagará o preço e esse pode ser alto demais.

Para a presente pesquisa, o público alvo é direcionado, no qual prezou-se pela profundidade e não quantidade, conforme registrado, ou seja, não haverá apontamento do público-alvo final do programa, no qual para o estudo em questão é a sociedade que, provavelmente, forneceria volume e, possivelmente, o retrato da efetividade do PRDA com o programa de turismo. Dado que o trabalho se pautou na aplicabilidade de uma política pública regional, pelo programa turismo do PRDA, que nos termos abaixo pode ser:

[...] usa a metodologia de análise de políticas [...] e na mesma linha de rácios que registamos [...] este procedimento é bem elaborado, facilita a procura de resolução ou análise de problemas específicos em políticas públicas e o impacto sobre os atores sociais envolvidos (PINTO; SIMONIAN; MONTEIRO, 2015, p. 458).<sup>10</sup>

Portanto, o público alvo dessa pesquisa é demonstrado, em suma, na Figura 4:

**Figura 4** – Público Alvo da pesquisa.



**Fonte:** Elaborado pela autora.

Analisado no âmbito institucional, a primeira parte da pesquisa ocorreu internamente com os organizadores da versão 2020-2023 e gestores do plano, na SUDAM, representado pelos líderes das unidades administrativas responsáveis pelo PRDA que é Coordenação-Geral de Elaboração e Avaliação dos Planos de Desenvolvimento (CGEAP) que tem como finalidade editar, acompanhar e avaliar o plano em conjunto com a subunidade Coordenação de Estudos e Políticas Públicas (CEP) conforme determina o Regimento Interno (SUDAM, 2017). Assim como, pelos organizadores do PRDA versão 2020-2023 no total de quatro técnicos pertencentes à Diretoria de Planejamento e Articulação Políticas (DPLAN).

<sup>10</sup> [...] usa “la metodología de análisis de políticas [...] e na mesma linha de raciocínio que registram [...] ese procedimiento está bien elaborado facilita la búsqueda de resolución o análisis de los problemas concretos en políticas públicas y el impacto em los actores sociales involucrados”.

Essa primeira etapa da coleta de dados consistiu na realização de entrevistas presenciais e/ou on-line e individualizadas com roteiro pré-estabelecido visando maior agilidade nos trabalhos, no qual os seis entrevistados responderam as quinze perguntas a fim de obter as respostas necessárias a pesquisa em pauta.

E, quanto aos planos de turismo solicitados apenas o de MT não encaminhou por não dispor. Entretanto, observou-se que os planos enviados não trabalham o turismo de forma ampla, geral são fragmentados por segmento de destaque do estado, o que dificultou a análise quanto a política pública de turismo desenvolvida.

A segunda parte da pesquisa de campo realizada, em meados de outubro/2022, por meio da aplicação de formulário de pesquisa enviado por e-mail, disponíveis nos sites oficiais do governo dos estados da Amazônia Legal ou das próprias entidades representativas do planejamento e gestão do turismo estadual. O formulário de pesquisa contém quatorze perguntas abertas que foi respondido por quatro entidades representativas do planejamento e gestão do turismo estadual que foram os estados: Roraima (RR) com o Departamento de Estado do Turismo (DETUR) foi o primeiro a responder, depois foi o estado de Mato Grosso (MT) com a Fundação de Turismo Estadual (FUNDTUR), em seguida o estado do Acre (AC) com a Secretária de Turismo e Lazer (SETUL) e, por fim, o estado do Amazonas (AM) com a Amazonastur.

Além do formulário encaminhado acrescentou-se o documento de declaração quanto as informações prestadas a fim de ratificar que as informações fornecidas têm fins estritamente de pesquisa acadêmica, bem como certificando que as informações obtidas procedem e demonstram as reais ações e intenções dos responsáveis pelo turismo nos estados que atenderam ao pedido de participação na referida pesquisa. Esse mesmo documento foi, também, usado com o público interno entrevistado visando seriedade e credibilidade das informações compartilhadas.

Ressalta-se que no decorrer da pesquisa sempre buscou-se compreender e aprofundar o conhecimento sobre o papel do PRDA, programa de turismo, no que concerne o desenvolvimento da região Amazônica. Dessa forma, faz-se uma relação com a questão de viabilizar o desenvolvimento dos Estados Amazônico com base no turismo sustentável visto que segundo Pinto, Simonian e Monteiro (2015, p. 451) “esta proposición supera el aspecto económico incorporando cuestiones socio-ambientales, históricas y culturales, más allá del positivismo de la considerada ciencia ‘normal’”.

O estudo investigou como este processo tem ocorrido na percepção dos organizadores e gestores do plano e dos estados que compõe a área de atuação da SUDAM e que responderam

a solicitação de entrevista e aplicação de formulário. Processo bastante árduo de pesquisa visto a dificuldade de estabelecer contato inicialmente e depois de obter as respostas do questionário, o que acabou representando apenas 44,44% de participação na pesquisa. Fato esse que, pode acabar dificultando o reflexo mais real do papel do PRDA – programa turismo – dentro do cenário do planejamento do turismo regional.

Para o alcance do que está pesquisadora buscou e, conseqüentemente, o êxito do trabalho proposto faz-se necessário segundo Prodanov e Freitas (2013, p. 73) adoção de dozes atitudes, no qual destaco quatro: **1.** ter conhecimento do assunto a ser estudado; **2.** ter visão sistêmica, sensibilidade social e imaginação disciplinada; **3.** ensaiar novas maneiras de entender os fenômenos e suas aplicações e implicações. Ter perseverança e paciência; **4.** ter visão humanística diante dos fenômenos a serem estudados e dos interesses da sociedade.

Nesse sentido, o interesse particular desta pesquisadora foi de apresentar à SUDAM informações que reoriente ou aperfeiçoe a forma de trabalho desenvolvida com o PRDA, programa de turismo, no qual evidenciará o preceito registrado de que o turismo é:

[...]o reforço de outras áreas do conhecimento para alcançar uma prática interdisciplinar na análise de um fenômeno complexo”. E, continuando com o raciocínio, dois autores citados destacam a necessidade de problemas (...) que tenham como base o Desenvolvimento Sustentável como condição prioritária de pesquisa realizadas [...] (PINTO; SIMONIAN; MONTEIRO, 2015, p. 451).<sup>11</sup>

Ou seja, evidência a necessidade de desenvolver a atividade turística sob um olhar macro nos termos da transversalidade característica do turismo para que assim os dividendos a colher sejam compartilhados por amplos mercados, o que possibilita desencadear melhorias mais extensas e sob bases sustentáveis a fim de que os benefícios sejam superiores aos prejuízos. E, esses ocorrendo que possam ser mitigados.

---

<sup>11</sup> [...] el refuerzo de otras áreas del conocimiento para lograr una práctica interdisciplinaria em el análisis de un fenómeno complejo”. E, prosseguindo com raciocínio dos autores citados destacam a necessidade de que problemas [...] se basan en el Desarrollo Sustentable como condición prioritaria para las investigaciones realizadas [...]

## 5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste tópico é importante destacar que a SUDAM deveria ser reconhecida pelas secretárias de turismo ou entidade representantes como sendo uma instituição responsável pelo desenvolvimento regional, na esfera federal. Contudo, não é o que ocorre, infelizmente, e ainda prevalece o estigma de ser um “órgão” apenas distribuidor de recursos para viabilizar o referido desenvolvimento ao invés da sua natureza que é o de ser uma instituição articuladora e de planejamento regional visando o desenvolvimento local. Ou seja, ser a facilitadora no desenvolvimento de políticas públicas conjuntas com os entes federativos que visem a melhoria da população amazônica.

Portanto, iniciou-se a análise, propriamente, dos resultados da pesquisa sob o prisma da SUDAM junto aos organizadores e gestores da versão atual do PRDA 2020-2023. Foi realizado entrevistas a fim de que fosse possível montar um cenário em que se atendesse o objetivo geral e específicos da pesquisa realizada e, por sua vez, respondesse à problemática norteadora do trabalho. Desse modo, perguntou-se **“como ocorreu o processo de elaboração da atual versão do PRDA?”**, sendo que a essência das respostas se baseou na descrição quanto ao trabalho ter sido árduo e cansativo.

E, por se tratar de uma exigência estabelecida em lei, a de criação da SUDAM, logo não havia espaço de escolha para os representantes da autarquia, mas sim o dever elaborar plano. Isso porque se trata de um plano macrorregional e não da SUDAM. A proposta é amazônica e por isso necessita da atuação dos entes amazônicos no processo elaborativo completo, fato este que é reforçado a todo instante pela maioria dos entrevistados.

Ademais, o curto espaço de tempo para desenvolver o trabalho foi um fator que dificultou o processo segundo relato dos entrevistados, assim como reunir os servidores da casa, que não se limitou apenas aos lotados na área do planejamento. De fato, agregou-se novas forças de labor, por meio de outros servidores vinculados aos programas e escolhidos para compor os eixos do PRDA. Esses geralmente lotados nas demais diretorias da casa e que tiveram que conciliar com as suas outras obrigações. Desse modo, buscou-se escolher a metodologia mais assertiva para subsidiar a execução dos trabalhos. Esse contou com o apoio do renomado docente do Núcleo de Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA) e do renomado pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Neste processo ainda se contou com o apoio técnico do próprio MDR para a fase de validações finais.

Destaque reiterado pelos entrevistados foi a construção do plano internamente, o que validou o plano como uma produção regional construída, exclusivamente, por servidores e

colaboradores da região, bem como com a renomada experiência na condução de políticas de desenvolvimento regional da Amazônia. Nesses termos, mais um ponto de resistência qualitativa visto que, rotineiramente, há contratação de empresas externas para execução do trabalho. Nestas situações, em geral, pode não ser possível retratar a real necessidade da geografia local visto não dispor da vivência amazônica, o que é ressaltado pelos entrevistados ser de fundamental importância

Na SUDAM para a gestão do plano, a coordenação geral e a coordenação imediata, ratifica esse cenário desafiador e árduo no processo laborativo, no qual consistiu na construção de um novo plano com traços democráticos. Também, houve ações que sinalizam como a realização de consultas públicas junto aos estados amazônicos por meio de envio de ofícios e e-mails com a primeira versão do plano. Além disso, a construção do plano é pautada nas orientações do PNDR, da ENDES e dos ODS, bem como no diagnóstico situacional da região a fim de reconhecer suas necessidades e buscar atendê-las visando o desenvolvimento local.

Outrossim, buscou-se iniciativas de projetos junto aos estados amazônicos para compor o banco de projetos do PRDA 2020-2023, outra novidade desta versão, contudo não houve claras determinações quanto ao limitador para que o projeto seja inserido na carteira, Fato esse que acabou ocasionado o cadastramento de qualquer tipo de projetos variando desde os que necessitam de uma escala de investimento muito alta, como os de caráter estruturantes, e outros menores. Isso em um contexto geral de projetos do PRDA e, não somente, os de turismo, diretamente. Fato esse que pode gerar expectativa de receber investimentos, por pertencer ao banco de projetos do PRDA, e ao mesmo tempo ser frustrante por não vir a ser priorizado na execução devido ao baixo orçamento da autarquia e a ausência do alinhamento no processo de articulação com outros pares relacionados a temática do projeto.

Esse registro dos organizadores e gestores frente a primeira pergunta pode suscitar que o sentimento de pertencimento no processo construtivo do plano é real e mais assertivo por vivenciarem a região. Contudo, sabe-se que é parte do processo e não sendo esse decisivo, o que é somado com outros tipos de características vitais para a construção e gestão de um plano desafiador como é o PRDA.

Quanto à segunda pergunta foi: **“a atual versão do PRDA é reconhecida pelos estados amazônicos como uma política pública?”**. A SUDAM – organizadores três deles, assim como, os dois da SUDAM – gestão/monitoramento do plano acreditam que sim; que há o reconhecimento do PRDA como uma política pública. No entanto, foi ressaltado a necessidade, mais uma vez, de enfatizar que se trata de uma macro política pública regional e não da Superintendência como alguns entes supõem.

Além disso, foi afirmado pelos entrevistados a necessidade de prosseguir com os trabalhos para alcance do referido reconhecimento, por meio da continuidade de ações junto aos estados amazônicos com o objetivo de melhorar os enlaces entre o PRDA e as necessidades registradas em seus planos diretores municipais, com os planos estaduais e com o próprio PPA federal por meio de suas políticas públicas nacionais. Um exemplo citado foi a chamada ação “SUDAM nos estados” cujo objetivo foi divulgar e ouvir as demandas específicas dos estados em relação alguns programas já inseridos na versão atual. No entanto, o turismo não esteve contemplado de modo direto, ou seja, não houve rodadas de conversas específicas a respeito.

O respeito ao ponto de vista discordante ocorreu na SUDAM – organizadores, no qual é apontado que a ausência existe e pode estar ocorrendo por falta de interesse dos estados, dos agentes políticos. Isso porque os técnicos reconhecem o PRDA como uma política pública regional, mas os agentes políticos não o validam, formalmente. Ademais, foi ressaltada, também, a necessidade de que seja operacionalizado com maior volume, o que está registrado no plano a fim de que seja mais um instrumento reivindicador de melhorias na esfera hierarquicamente maior.

E, para que possa tornar-se uma realidade faz-se necessário estreitar os objetivos desde a esfera federal até os interesses municipais, fato esse que é bastante complexo por prevalecer planos de governos e não de Estado como deveria ocorrer, entretanto, a SUDAM por dispor do papel de articuladora deve continuar a buscar por construir esse caminho culminando com registros de diretrizes de trabalhos comuns ou próximo disso, porém presentes na integralidade nas próximas versões do PRDA.

Desta forma, a resposta ao questionamento norteador da pesquisa começa a ser delineada é de forma possivelmente satisfatória. Entretanto, segue-se analisando as demais para que o cenário montado possa revelar a visão internada SUDAM.

A terceira pergunta questionou quanto **“a ausência de legalidade do PRDA devido a não aprovação como lei, se isso era considerado um fator negativo para operacionalizá-lo e para utilização dos entes amazônicos?”** De fato, quase que a totalidade dos entrevistados da SUDAM, organizadores e gestores acreditam que a ausência de lei instituindo o PRDA é um elemento dificultador para o alcance dos objetivos propostos. Muito embora, nos últimos anos, os trabalhos de divulgação do plano terem se intensificado e os entes terem recebido e se manifestado aos pedidos de colaboração na composição das versões e nas discussões, o que pode ser interpretado de forma positiva.

Nesse sentido, todos eles ratificaram que se a legalização já tivesse ocorrido facilitaria o labor. Entretanto, é sabido que a existência do PRDA no mundo jurídico é importante e facilitador para abertura de possibilidades reais de operacionalização. Isso porque expandiria as possibilidades de galgar linhas de investimento atreladas ao plano, o que não se limitaria aos instrumentos já usado pela SUDAM. Além disso, impulsionaria, fortalecendo a sua adoção por parte do público alvo.

No entanto, hoje, há apenas a previsão dele que está registrado no próprio Decreto de instituição da SUDAM; também, foi ratificado pelo Conselho Deliberativo da SUDAM – CONDEL, cujos assentos são ocupados pelos entes que compõe a Amazônia Legal. Ainda, por representantes da sociedade civil, pelo BASA, pelo MDR e a própria SUDAM, fato esse ressaltado por um único entrevistado, da organização.

Outro ponto enfatizado foi a demora da tramitação do projeto de lei que se encontra estagnado na Câmara dos Deputados, o que levou a iniciar um breve posicionamento se seria mais célere tramitar por meio de um outro instrumento legal a fim encurtar o caminho e obter a tão desejada legalização. Entretanto, logo percebeu-se que o modo já fora estipulado pelo Decreto; e que isso há de ser intensificado por meio de articulação política, em especial, com a bancada de parlamentares da região a fim de que se interessem pelo projeto regional e deliberem a favor.

Além disso, com a formalização do PRDA como lei pode se obter a envergadura necessária para que os enlaces de interesses regionais sejam facilitados. E, isso a fim de que possa vir ocorrer um plano de Estado, no qual haveria ganhos de médio e longo prazos a todos, e particularmente, no que diz respeito à população residente que carece de melhorias reais e continuadas. Novamente, evidencia-se o posicionamento interno da autarquia quanto a necessidade de formalização para que haja o impulsionamento aos entes para adoção do plano em suas ações estaduais.

O próximo questionamento já adentrou no foco da pesquisa, o programa de turismo no PRDA, no qual foi indagado **“de que modo ocorreu o processo construtivo?”** Nesse ponto, nenhum dos entrevistados soube detalhar, pois a construção dos programas que compõe o PRDA foi por delegação a servidores específicos e lotados em outras diretorias, na maioria deles, no qual recepcionaram breves orientações deixando-os mais livres para a composição do diagnóstico que os fora solicitado. A designação para o trabalho ocorreu com base na formação profissional e experiência de cada um que contribuiu com a redação do diagnóstico para os programas registrados.

No programa de turismo houve a participação de outra servidora que recebeu orientações macros no qual se pode notar que buscou enfatizar a região com a exuberância natural e cultural tornando, assim, um atrativo para o turismo cuja base de trabalho é sustentável, ou seja, a prática de um turismo responsável. Além do que, o plano apresenta teóricos para ressaltar conceitos a respeito do turismo que ratifiquem a necessidade de estabelecer um modo de trabalho responsável, sustentável para as atividades turísticas e, assim prolongando a via útil dos destinos e viabilizando mais dividendos positivos do que o contrário as partes envolvidas. Teóricos esses, no qual seus estudos foram adotados com base ratificadora de posicionamentos como Ruschmann e Irvin no decorrer dessa pesquisa. Em outros termos, a visão sistêmica é empregada assim com a questão da sustentabilidade na atividade econômica e socioambiental.

No que se refere à questão da articulação institucional, foi perguntado **“Como é desenvolvido o processo de articulação institucional da SUDAM com os entes federativos da área de jurisdição para a construção do programa de turismo?”** Foi respondido em linhas gerais tanto pelos organizadores como pelos gestores da SUDAM o motivo citado acima. Deste modo, reforça-se que o processo de articulação institucional não foi tão intenso quanto o necessário quando se refere à elaboração de plano regional.

Tal articulação institucional ocorreu, primeiramente, junto ao MDR. Isso, a fim de alinhar os trabalhos para região amazônica e, na sequência, com os governos por meio de envio de ofício apresentando a proposta inicial do plano. Buscou-se desse modo, garantir a oportunidade para que eles avaliassem e manifestassem sua compreensão junto à sociedade civil por meio de consulta pública, sendo que ficou disponibilizado no site da autarquia espaço para análise e sugestões de melhorias aos programas.

Houve sugestões para muitos dos programas do plano, contudo para o de turismo, infelizmente, não houve segundo os entrevistados. Fato esse que não é possível afirmar se foi pelo tempo curto concedido para essa etapa, visto que a consulta pública ficou no ar por 15 dias, ou se foi porque a divulgação da abertura da consulta pública não foi ampla e assertiva como deveria ter sido ou até mesmo falta de envolvimento da comunidade. Ou, até mesmo, devido à ausência de direcionamento para a oficialização que, talvez, pudesse ter sido realizada junto às pastas estaduais que trabalham, diretamente, com a temática e não por intermédio da Casa Civil. Apesar disso, os entrevistados afirmaram que todas as sugestões encaminhadas pelos entes foram acatadas na íntegra e fazem parte do plano atual.

A pergunta seguinte questionou **quanto à participação da sociedade civil no processo construtivo do plano?** Os entrevistados afirmaram que sim e que ocorreu nos termos

registrados como caminho adotado para o desenvolvimento do processo de articulação institucional citado. Entretanto, no que se refere ao alcance obtido junto à sociedade civil, registrou-se que não se limitou apenas aos entes, residentes ou originários da região da Amazônia Legal.

Foi ressaltado por um dos entrevistados, SUDAM, organizadores, que houve encaminhamento de sugestões de pessoas do Distrito Federal, do Rio de Janeiro e de outros estados. Isso pode sinalizar possibilidades diversas e positivas para o processo de atualização do plano. Entretanto, enfatiza-se a necessidade de revê o tempo para essa etapa de consulta pública destinada a validação do plano por parte dos entes. Outrossim, não deixar a participação dos entes se restrinja ao ato de validar o plano ou acrescentar pautas, mas também, que haja participação em etapas iniciais por meio de representantes com autonomia para opinar e contribuir com o processo construtivo inicial.

Além disso, foi enfatizado pelos entrevistados a necessidade, de cada vez mais, dos técnicos da SUDAM intensificarem o processo de articulação com todos os entes da Amazônia Legal a fim de que as necessidades possam ser identificadas e atendidas dentro do plano, o que corrobora com o posicionamento registado acima e que infere chances factíveis de o plano vir a ser adotado no planejamento dos estados para ações que visem o desenvolvimento deles .

Em relação a pergunta quanto ao **processo de articulação realizado para elaboração do primeiro PRDA (2012-2015) se prosseguiu para atual versão ou se ocorreu mudanças?** os entrevistados informaram que houve mudanças e a principal, segundo eles, foi que o atual PRDA 2020-2023 foi elaborado pelos técnicos da autarquia com o apoio de pesquisadores da região, mais uma vez, de renome na área do desenvolvimento regional. Esses laboraram de forma colaborativa, sem remuneração, atuando como orientadores a fim de contribuir com o processo construtivo do plano. E, quanto a versão 2016-2019, tratou-se apenas de um processo de revisão da antiga versão 2012-2015.

Com a construção do plano de forma local, pelo técnicos e pesquisadores da região, aproxima as chances de retratar a real situação da região, bem como atuar assertivamente para solucionar os problemas diagnosticados. Ademais, esse caminho tende a aproximar o PRDA do seu público alvo, o que pode caracterizar a utilização do mesmo no planejamento dos estados para os programas inseridos, em especial para o turismo. Contudo a pesquisa prosseguiu visando estreitar ainda mais o cenário visando a obtenção de resposta quanto a problemática norteadora da pesquisa.

Diante disso, foi perguntado **se na visão dos entrevistados da SUDAM, organizadores e gestores, quanto a existência de espaços para melhorias no processo de articulação**

**institucional?** A resposta foi unânime que há. Segundo os entrevistados da SUDAM, organizadores e gestores, as melhorias sempre podem ser inseridas ao processo, até porque, a SUDAM necessita ter o papel sólido de articuladora e, esse, disseminado e atuante para que sua missão e, o próprio plano, possa de fato ser um instrumento de mudança positiva a população local, o que acaba confirmando-o como elemento dinâmico e passível de melhorias contínuas.

Desta forma, aproximar-se dos entes, trabalhar suas pautas cada vez mais enlaçadas com as necessidades municipais e estaduais se faz urgente e essa ação pode e deve prosseguir a exemplo do projeto “SUDAM nos estados” e outras formas e canais que precisam ser alimentados, diariamente. E, esse alimento seria com o atendimento dos anseios dos entes, na medida do possível, despertando assim sentimento de pertencimento dentro do processo de construção do plano do início ao fim.

**Em relação a operacionalização do PRDA, perguntou-se como tem ocorrido?** todas as respostas foram próximas no sentido de informar que ainda é tímida e necessita de maior envergadura financeira ou/e de articulação junto aos setoriais relacionados a temática para que possam alocar verba para operacionalizar os projetos do PRDA que foram registrados na carteira do plano que dispõe hoje de mais de 240 projetos no qual na maioria deles é estruturante conforme preconiza a PNDR.

No entanto, esses tipos de projetos são robustos e demandam grande vulto financeiro no qual os recursos do PRDA que, limitam-se de forma mais direta a parte do orçamento finalístico da SUDAM conforme informação do gestor e, desta forma, é mínimo e insuficiente ocasionando a necessidade de realizar filtros para saber qual será apoiado e o indicador decisivo, atual, é o valor do projeto, infelizmente, e não a necessidade ou, até mesmo, os múltiplos dividendos a ser gerado com a realização daquele projeto mais dispendioso, porém com resultados maiores e pulverizados a região segundo o entrevistado.

Neste ponto registra-se segundo informações do entrevistado SUDAM - gestor que, infelizmente, os demais instrumentos que a SUDAM dispõe para trabalhar como Incentivos Fiscais, FDA e FNO, via de regra, não se encaixam tanto quanto o desejado, pois em geral são utilizados pela iniciativa privada e requer o retorno ao valor investido, fato esse dificultador já que os projetos são oriundo dos anseios da administração pública representativa dos entes da Amazônia Legal que, em muitos casos, não dispõe de recurso para repor os cofres públicos ou dá em contrapartida por entendem que devem receber incentivos federais, a mais, para a executoriedade de políticas públicas.

Seguiu-se perguntando **“o programa de turismo do PRDA é dotado de recurso para ser desenvolvido, bem como qual outro instrumento da SUDAM, o PRDA, programa de**

**turismo, trabalharia de forma mais efetiva?”** os entrevistados da SUDAM, organizadores e gestores, responderam que não há recurso específico nem para o programa de turismo e nem para qualquer outro, visto que o próprio PRDA é carente de recurso para desenvolver os projetos cadastrados em carteira própria.

Destaca-se que apesar da escassez de recurso, somente alguns dos entrevistados destacaram que seria importante que no projeto de lei que está tramitando na Câmara dos Deputados para aprovação do PRDA, que houvesse tal previsão a fim de que não ficasse restrito ao orçamento finalístico da autarquia e aos dos próprios entes, pois a cada ano que passa esse diminui, assim como há necessidade de dividir, também, o recurso diminuto com outras linhas de trabalho da autarquia visto que os demais instrumentos não corroboram, de fato, conforme foi enfatizado pelo entrevistados.

No que tange aos instrumentos originários da SUDAM que possam trabalhar ou melhor trabalhar com o PRDA não haveria pelo motivo já mencionado. E, está pergunta responde a um dos objetivos estratégicos da pesquisa de forma clara e direta. Entretanto, os convênios, que não são instrumentos originários da SUDAM, porém é um bom caminho desde que haja correlação direta com as linhas de trabalho registradas no PRDA, ou seja, que o convênio seja assinado para operacionalizar projetos presentes na carteira do plano e não atender meros anseios políticos de caráter muitas vezes, estritamente, eleitoreiro.

Questionou-se aos entrevistados da SUDAM, **se os entes federativos da Amazônia Legal usam as diretrizes estabelecidas no PRDA, programa de turismo, para elaborar os planos estaduais de turismo?** Todos não souberam responder com precisão. Dois entrevistados, SUDAM organizadores, acreditam que há essa vinculação, contudo não souberam detalhar, haja vista pautar-se no achismo, o que evidencia de fato a necessidade de maior estreitamento institucional, com vistas a intensificar a articulação com os entes visando enlaces reais e produtivos.

Observa-se que esta pergunta, também, foi realizada aos entrevistados externos representantes das secretárias de turismo – SETUR - ou representantes da pasta no estado, no qual, suscitará registros interessantes.

Diante dessa ausência de precisão na resposta anterior, no qual supõem-se que seja pelo fato de os entrevistados não terem sido os responsáveis pela produção do programa de turismo existente na atual versão do PRDA, já que foi outro servidor que recebeu a designação para a missão. No entanto, os que não souberam informar apontaram que diante da possível não utilização seria, em virtude, de gargalos como ausência de alinhamento entre os planos federal, PRDA, e os municipais e estaduais e falta de diálogo frequente com os representantes do

turismo estadual foram os motivos citados, mas, provavelmente, esses motivos serão expandidos diante do questionamento realizado ao entrevistados externos.

Desta forma, a penúltima pergunta realizada foi **“diante das problemáticas conhecidas da região, qual seria o caminho a ser adotado pela SUDAM para que o PRDA se torne, de fato, elemento norteador do planejamento turístico dos estados Amazônicos?”** os entrevistados, organizadores e gestores, falaram em um contexto geral, não somente para a temática turismo, e apontaram a necessidade de que os entes compreendam que o plano não é da SUDAM, mas sim que se trata de um plano macrorregional no qual a SUDAM é designada pelo governo federal como representante dispo do da missão de articular com os estados e municípios para que consiga diminuir as desigualdades regionais por meio das propostas de trabalhos inseridas, especialmente, no PRDA. Por tal fato torna-se de extrema importância que as propostas de trabalhos estaduais estejam em consonância com as registradas no PRDA para que diante da reunião de recursos federais e dos entes, a finalidade seja alcançada e, com isso, a melhoria de vida do coletivo amazônico ocorra de fato.

Por fim, questionou-se **“quais as medidas que estão sendo realizadas para edição do novo plano? Em especial para programa de turismo, se haverá alguma novidade a ser laborada?”** os entrevistados da SUDAM, organizadores, atentaram a relatar somente os aspectos da atual versão. Do novo plano, os entrevistados SUDAM, gestores, informaram que já se iniciou os trabalhos reunindo-se com o MDR buscando alinhamento de ideias e orientações quanto aos passos iniciais a fim de que não percam tempo e acabe prejudicando o processo de elaboração e consulta pública como ocorreu na atual versão.

Desta forma, foi dito pelos entrevistados SUDAM, gestores, que desde o mês de outubro 2022 há ação visando a construção da nova versão. E que, também, ocorreu a avaliação da atual versão por meio de relatório emitido pela unidade técnica CEP da SUDAM. Avaliação não obrigatória, pois como ainda não é uma lei não há esse dever, contudo, a gestão da casa resolveu adotar a orientação do TCU, que nos termos da lei exige a avaliação de políticas públicas.

Além disso, se faz necessário avançar com os trabalhos, que segundo a gestão, informa que para garantir recursos deve estabelecer as linhas de trabalho a serem contempladas na elaboração e aprovação do novo PPA 2024-2027, visto que uma vez garantida, as linhas de ação terão recursos diretos e assim se torne menos complexo a execução dos projetos da carteira do PRDA.

Outro ponto destacado é que a elaboração do PRDA prosseguirá sendo interna, pelos técnicos da casa após consultas. Ademais, expandirá a discussão chamando a academia, formalmente, para dialogar assim como outros representantes da sociedade civil. Acrescenta-

se aqui, segundo a fala do entrevistado SUDAM, gestores, que será utilizado trabalho de pesquisa de servidores da SUDAM para auxiliar nos trabalhos da nova versão do PRDA 2024-2027.

Além disso, buscará expandir o diálogo com os entes sendo o mais assertivo possível para os programas que irão compor a nova versão do PRDA. E, foi ressaltado pelos entrevistados SUDAM, gestores, que o programa turismo prosseguirá, entanto, terá maior destaque diante das características transversais de trabalho, bem como diante da possibilidade de resultados exitosos no processo de desenvolvimento regional que vem sendo reconhecido de forma paulatina, o que intensifica a esperança de que as melhorias possam ocorrer e sejam oportunas a todos que almejam melhores condição de vida, ou seja, querem a região desenvolvida de forma sustentável, no qual possam usá-la com responsabilidade e assim proporcionando melhorias aos que nela habitam.

Desta forma, inicia-se a análise de cada uma das respostas dos quatros participantes perante às quatorzes perguntas realizadas na ordem em que foram registradas conforme Apêndice II demonstra.

A primeira pergunta realizada foi **“quais os segmentos de turismo são prioritários para o estado”?** para o estado de **Roraima (RR)** o de natureza, o de aventura, o etnoturismo, o de lazer, o gastronômico, o de negócios, de observação de aves, o de pesca esportiva e o turismo de fronteira foram os citados; para o estado do **Mato Grosso (MT)** destacou o ecoturismo como foco prioritário, contudo salvaguardou o turismo de observação da fauna e contemplação da natureza, também, fortalecidos pela pluralidade que o destino Pantanal oferta; para o estado do **Acre (AC)** é o etnoturismo, o de aventura, o de negócios e o religioso, e por fim, para o estado do **Amazônas (AM)** são os de natureza, pesca esportiva, de negócios e eventos e o cultural (étnico), no qual todos sendo trabalhados sob o viés da sustentabilidade na atividade.

Nesse ponto da pesquisa permitiu-se interpretar que os estados trabalham de acordo com as peculiaridades locais e essas atreladas diretamente a natureza, o vasto e rico atrativos peculiares do cenário amazônico. Outro fator de destaque foi a questão cultural, em especial, com os povos tradicionais que são as expressões da cultura cabloca amazonida.

A segunda pergunta consistiu em saber **“como foi que os estados chegaram as referidas priorizações e como esses são trabalhados?”** o representante técnico do turismo do estado de **RR** registra que o processo de priorização dos segmentos a serem trabalhados se dá por meio da análise da vocação de cada município turístico e da caracterização de cada um desses, obtido com a elaboração do inventário estratégico da oferta turística e do panorama da

atividade turística do estado. Ressaltou, também, a importância obtida com a elaboração do plano específico de retomada da atividade após o auge da pandemia atrelado ao plano de desenvolvimento do turismo no estado de Roraima (RR) - TURISMO 2030.

Esse plano estadual incentiva o desenvolvimento de forma regionalizada ofertando condições aos municípios para implementar ações necessárias e no seu tempo, ou seja, o documento preza pela participação dos atores envolvidos na atividade turística a fim de que desenvolvam o modelo necessário e real para emplacar bons resultados com o turismo.

Com base nesse mesmo questionamento, o representante do turismo de **MT** respondeu que a priorização se deu com o próprio posicionamento do mercado que tem fortes tendências aos segmentos relacionados a natureza, até pelo fato de ter o Pantanal como principal destino turístico do estado, no qual facilita o impulsionamento dos segmentos priorizados. O desenvolvimento dos trabalhos perpassa pelo planejamento de ações de promoção ao longo do ano, em âmbito nacional e internacional, visando o impulsionamento dos principais destinos turísticos do estado.

Além de trabalhar sob o viés da política nacional de turismo por meio da participação do programa de regionalização do turismo desenvolvido pelo MTUR. As ações são fortalecidas pelas ações do Conselho Estadual de Turismo ativo e pela própria FUNTUR que é um fundo estadual específico que tem como objetivo financiar projetos e ações ligadas ao turismo no estado do Mato Grosso.

O representante do turismo do **AC** justificou a priorização dos segmentos através da análise do plano estadual de turismo relacionado ao desenvolvimento do turismo de base comunitária em terras indígenas, em unidades de conservação que é idealizado e elaborado conjuntamente pelos residentes locais e profissionais do turismo do estado. O trabalho desenvolvido é de grande valia ao processo de ampliação dos pontos de destino turístico local, assim como a melhorias contínuas dos já existentes.

E, o representante do turismo no estado do **AM** descreve que o processo de priorização dos segmentos do turismo ocorreu com base na análise de dados do mercado turístico (oferta e demanda) coletados pela Amazonastur e, também, de acordo com as ações propostas dos Eixos Estratégicos e respectivas estratégias de desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento Territorial do Turismo no Amazonas (2023-2033).

Cita o segmento da pesca esportiva que propõe instrumentos normativos que regularizem e orientem o manejo e a fiscalização da pesca esportiva a nível estadual e municipal, incluindo medidas de proteção a espécies ameaçadas, com o objetivo de reduzir os impactos ambientais decorrentes da prática da pesca esportiva.

Além disso, foi informado que existe um trabalho em andamento de coleta de dados da pesca esportiva e ordenamento da atividade em 14 municípios turísticos do Amazonas, visando a construção e elaboração de uma cartilha de boas práticas da pesca esportiva e de Guia turístico de pesca. A iniciativa nasceu do Projeto de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Turístico no Estado do Amazonas, uma parceria entre Amazonastur e a ADESAM, em que foram distribuídos 22 profissionais turismólogos em 22 municípios turísticos do Estado.

Ademais, o segmento de negócios e eventos, é proposta a ação de fortalecer o Amazonas *Convention & Visitors Bureau*, que tem o objetivo de aumentar o número de eventos realizados no estado, e contar com entidade representativa do trade para apoio à promoção e ao planejamento turístico. Há a atuação da Amazonastur, também no âmbito do segmento de negócios, que vem desenvolvendo o Turismo em Movimento, ação itinerante realizada em parceria com o Sebrae/AM, bancos públicos e privados e prefeituras municipais, com o objetivo de orientar e viabilizar o desenvolvimento local da atividade turística nos municípios inseridos no Mapa do Turismo Brasileiro de 2022.

Na referida ação está inserida a sessão de negócios entre empreendedores locais, operadores e agências de turismo da capital, através de famtur com os operadores para conhecer os roteiros ofertados e a possibilidade de comercialização, além de atividades de instrução ao trade com informações de gestão de negócios, regularização ou cadastramento inicial de prestadores de serviços no CADASTUR, orientações para a gestão pública por meio da participação em reuniões do Comtur e entrega de certificados de cursos de qualificação voltados para o turismo.

Outra ação itinerante ocorre nos municípios, que está em processo de desenvolvimento pela Amazonastur por meio do Workshop de Turismo Sustentável, que agrega o fortalecimento dos negócios locais pautando a sustentabilidade, ao incentivar o setor privado a investir no empreendedorismo turístico e promover os novos produtos que propiciem o avanço dos municípios de maneira sustentável, assim visando o fortalecimento não só do turismo de natureza/ecoturismo, mas dos demais segmentos para que sejam incentivados a aderir a práticas sustentáveis dentro do setor. No evento, que possui como público alvo, o trade local, é apresentado o papel da Amazonastur com o turismo no Estado do Amazonas e o empreendedorismo no turismo com apresentação de cases de sucesso locais.

Outrossim, o Etnoturismo, sendo um dos segmentos em destaque do nosso estado, a Amazonastur vem desenvolvendo o Plano de Ordenamento Turístico nas Comunidades Indígenas, que em sua fase piloto contempla quatro comunidades indígenas localizadas em duas Reservas de Desenvolvimento Sustentáveis: RDS do Tupé (Comunidades Diakuru e Tuyuka) e

RDS Puranga Conquista (Tatuyo e Cipiá). O ordenamento prevê, além da organização da atividade, a formatação de roteiros, melhoria de infraestrutura e promoção das comunidades para os prestadores de serviços turísticos, e tem participação de órgãos e instituições de esferas municipais e estaduais como SEMA, SEMMAS, IPAAM, FEI, UEA e Manauscult.

O que se pode perceber é que os estados tentam harmonizar as peculiaridades naturais que se tornam atrativos turísticos com o que o mercado de turismo do norte delinea, ou seja, aparentemente os estados trabalham o turismo de forma respeitosa buscando desenvolver atividades relacionadas com a localidade, e não implementando algo que possa influenciar de forma, demasiadamente, perigosa à vivência e cultura local.

Seguindo, foi questionado se **“há verbas pré-fixadas no Plano Plurianual do estado para promoção dos segmentos prioritários?”** o representante de **RR** afirmou haver e que o alinhamento segue para viabilizar o plano até 2030; **MT**, por sua vez, afirmou que há e exemplificou como ocorre o uso do orçamento com a elaboração de material promocional para cada tipo de segmento, participação de feiras segmentadas nacionais e internacionais, realização de rodadas de negócios direcionadas, realização de Famtur e Presstrip em que recebemos esses profissionais nas regiões onde temos os principais segmentos turísticos; **AC** respondeu positivamente; e, **AM** positivou, também, a existência de orçamento no PPA estadual destinado a ações do turismo e exemplificou a utilização com investimentos em marketing, com a instalação e manutenção dos centros de atendimento do turista e outros investimentos.

Durante a análise das respostas pode se perceber que os estados buscam assegurar orçamento direto ao turismo, contudo as entidades representativas devem estar ciente que boa parte das ações orçamentárias previstas no PPAs tem relação com a atividade turística seja diretamente como o exemplificado por eles ou indiretamente quando implementa melhorias a saúde, na segurança pública, infraestrutura e assim por diante. Ou seja, o acompanhamento deles devem ser constantes assim como da sociedade em geral.

O passo seguinte foi questiona-los quanto a **“existência de um plano estadual de turismo?”** no qual apenas o estado do **MT** não dispõe. **RR** dispõe de plano para ações até 2030; o **AC** tem o que fora criado em 2015 com vigência até 2020, contudo até o presente momento, não fora concluído a revisão e atualização do mesmo, no qual esse teve como base um modelo participativo visando a obtenção de resultados em prol do coletivo. Além disso, foi destacado que o estado possui lei estadual do turismo sustentável, Lei nº 2.951 de 30 de dezembro de 2014; e, o **AM** dispõe de um plano em construção, no qual a Amazonastur, em parceria com Fundação Getúlio Vargas, encontra-se em processo de revisão final do Plano de

Desenvolvimento Territorial do Turismo no Amazonas (PDTTA), que terá validade por 10 anos (2023-2033).

Ademais, o objetivo central do PDTTA é alavancar os negócios setoriais, em consonância com as tendências mundiais de reestruturação e sustentabilidade, a partir da interlocução de governos, empresariado e comunidades locais, qualificação da oferta, formatação de produtos competitivos, posicionamento de mercado e alinhamento do crescimento econômico com a preservação e valorização do patrimônio natural e cultural.

Além do que, a Amazonastur, também, norteia suas ações por meio do Plano Nacional de Turismo (2018–2022), principalmente, na elaboração de projetos para captação de recursos públicos, voltados para o desenvolvimento do turismo como melhoria de infraestrutura, reformas e revitalizações de atrativos e locais estratégicos para o turismo.

O destaque prevalece sob o registro da Amazonastur quando afirma que suas ações para o turismo dos estados são norteadas por meio do plano nacional de turismo (2018–2022), no qual o PRDA poderia ter sido utilizado e referendado como norteador das ações de turismo no estado, também. E, com o alinhado com o plano nacional para que, desta forma, os recursos pudessem ser aproveitados desde a hierarquia maior a menor, municipal. E com isso firmaria o início de ações de estado e não de governo a longo prazo com resultados paulatinos sendo construídos ano após anos.

Após os questionamentos quanto as ações dos estados, chegou o momento de saber “**se conheciam o Plano de desenvolvimento da Amazônia (PRDA) elaborado e gerenciado pela SUDAM?**” apenas o representante do estado do AC respondeu desconhecer o PRDA. Entretanto, registrou o desejo de conhecer e não somente isso, mas de integrar o plano com ações capazes de promover a redução das desigualdades regionais, com crescimento econômico, geração de emprego e renda, bem como com a melhoria da qualidade de vida para o crescimento das nossas riquezas regionalizadas.

A resposta acreana é controversa, pois há projetos do estado inseridos na carteira de projetos do PRDA e inclusive na área de turismo, com o turismo étnico. E, esse é um dos poucos que está recebendo apoio financeiro da autarquia.

Os demais estados afirmaram conhecer, porém sem detalhar se o utilizam para balizar suas ações no que tange o desenvolvimento dos estados.

Diante do questionamento acima, perguntou-se “**o que se espera de um plano como PRDA?**” para RR reconhecer a existência do plano, bem como ratifica ser uma peça de planejamento muito bem construída e estruturada, todavia, foi ressaltado que não há diálogo com os planos estaduais no sentido de contribuição para o duplo fortalecimento. E, justamente,

nesse ponto que o estado em questão espera do PRDA o enlace entre os planos para maior força; para **MT** a expectativa é que a aplicação seja de forma sistêmica, tal qual foi criado, realizando intervenções apontadas pelos estados integrantes da Amazônia Legal. E, que os pontos ressaltados por ele possam ser atendidos e assim contribuir para com o desenvolvimento sustentável dos destinos amazônicos.

Para o **AC** significa dispor de um bom planejamento na sistematização do processo de metas e ações para atingir o caminho a fim de alcançar o resultado almejado; E, o **AM** tem com perspectiva um plano que atenda os objetivos de integrar os estados da região norte com políticas públicas e estratégias de desenvolvimento social, econômico e sustentável, inserindo a preservação da floresta e da riqueza cultural dos povos tradicionais amazônicos como fator primordial, ou seja, um documento norteador para as tomadas de decisões dos gestores que atenda às necessidades de suas respectivas populações.

Averiguando as respostas concedidas é possível perceber o clamor pelo diálogo durante toda etapa de construção e, não somente, na validação do mesmo. Fato esse de fundamental importância para caracterizar o processo democrático de elaboração e, acima disso, fazer com que os interessados se sintam participes do processo com a priorização de ações e até a tomada de decisão para melhorias de vidas.

A indagação seguinte foi se **“durante o processo de construção do PRDA 2020-2023, se a SUDAM convocou para uma mesa de diálogo?”** o estado de **RR** afirmou que foi instado a participar do processo de construção por meio de formulários eletrônicos, no qual registraram algumas sugestões a serem inseridas no plano; quanto a **MT**, também, respondeu que foi convidado a participar por meio de ofício enviado a casa civil do governo do Estado e que fora repassado as secretárias juntamente com formulário a ser preenchido com as demandas de cada setor, recebido em junho 2019; para o **AC**, a SETUL informou desconhecer qualquer convite ou pedido de solicitação de preenchimento de formulário; e, **AM** registrou que, também, desconhece qualquer convite ou designação para preencher formulário atinentes ao processo de elaboração.

Averiguando as respostas é possível identificar a clara necessidade de reavaliar a participação da sociedade em todas as etapas de elaboração do plano, assim como a necessidade de que as chamadas às mesas de diálogos sejam direcionadas e não se centrem somente em um ponto como foi, na casa civil, apesar de ser reconhecidamente o ponto central dos governos. Entretanto, verificou-se que em alguns estados acabou não sendo assertiva a forma pontual escolhidas. E, ajustar essa referência torna-se importantíssimo na busca por informações

completas e diretas as pastas a serem trabalhadas nos programas para as próximas versões do plano.

Prosseguindo os questionamentos mais diretos ao PRDA foi questionado **“quanto às necessidades e linhas de ação para o turismo nos estados?”** visando estar presente nas pautas necessárias e individualizadas, dentro do possível, para o desenvolvimento do turismo nos estados. O estado de **RR** informou que foi instado desta forma; **MT**, também, confirmou que foi por meio do formulário de projetos com critérios de seleção definidos pela SUDAM (pontuando cada critério com notas de 1 a 10, onde 1 pouco importante; e 10 muito importante) e descrevendo todos os aspectos do projeto (resumo, objetivos, justificativa, metodologia, público-alvo, resultados, etc.) com prazo inicial de resposta de 15 dias corridos, porém reduzidos, posteriormente, para 10 dias; o **AC** prosseguiu desconhecer qualquer convocação, assim como, o **AM** por meio da Amazonastur.

Considerando as respostas ofertadas é perfeitamente plausível validar o opinamento técnico anterior quanto a forma de buscar a participação dos entes no processo construtivo do plano. E, além disso acrescer a necessidade de rever o tempo de consulta a sociedade e aos estados durante as etapas de elaboração do plano que deve ser mais longa e ter maior publicização visando maior alcance de seu público.

E, como complemento da pergunta anterior foi indagado se **“as necessidades tinham sido contempladas no PRDA 2020-2023?”** as respostas seguiram as sequências lógicas das duas anteriores com os representantes dos estados do **AM** e **AC** respondendo negativamente, pois desconhecem a solicitação para participar no processo de construção do plano. E, **MT** limitou-se a informar que sim, constam no documento. Ressalta-se, porém que não houve implantação de nenhuma ação por parte da SUDAM, mas que o Estado de Mato Grosso executou algumas ações presentes no PRDA e **RR** respondeu que sim, que havia sido contemplado os pontos a serem trabalhados no turismo. Todavia, ressalta haver uma significativa distância entre aquilo que está no papel e as ações, efetivamente, realizadas, contudo não entrou em detalhes.

Os que afirmam terem sido atendidos ponderam que não basta serem atendidos, pois destacam a necessidade de ter caminhos financeiros claros para viabilizar a execução dos projetos atrelados a carteira do plano para que assim, o caminho de melhorias seja construído para uma qualidade de vida melhor a população local, o que pode remeter a questão antiga de que os entes prosseguem com o raciocínio de que a SUDAM é o patrocinador dos projetos presente no banco do PRDA. Interpretação essa equivocada e que urge por mudança de paradigma, urgente.

Na sequência indagou se “**o PRDA, programa de turismo, é utilizado no planejamento estadual de turismo?**” apenas o estado do **AC** registro haver adoção no PRDA no plano do referido estado, entretanto, acredita-se que houve um equívoco, pois, no transcorrer do texto faz alusão ao próprio plano, somente. Ponto esse que será trabalhado melhor mais à frente. Os demais estados participantes informaram que não utilizam as diretrizes do PRDA na construção dos seus planos estaduais, infelizmente. Fato esse que já responde o objetivo geral do presente trabalho.

Observemos a resposta de cada um dos três a iniciar por **RR** que registrou que a construção se dá com base nas Rotas Amazônicas Integradas (RAI) idealizada e conduzida, até o momento, pelo próprio estado, somente. Já **MT** informou que não adota o plano em si, mas os projetos elencados no PRDA foram desenvolvidos pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDEC) que os considera prioritários.

O Observatório de Desenvolvimento (Turismo), criado em 2020, com uma plataforma que contempla os dados da atividade turística, com Boletins, Manuais e Indicadores em dashboards, como Fluxo de Aeroportos, ICMS das Atividades Características do Turismo (ACTs), ISSQN das ACTs, Dados de Prestadores de Serviços Turísticos, Avaliação dos Meios de Hospedagem, entre outros. E, para o Etnoturismo está sendo criado uma Política Estadual de Etnoturismo com o trabalho em conjunto entre Funai, Assembleia Legislativa, SEDEC e as associações e aldeias indígenas do estado.

Para o fomento ao ecoturismo em Unidades de Conservação, a implantação de infraestrutura, que corresponde a reforma do posto fiscal, manutenção da rodovia e troca de 35 pontes de madeira por concreto na Estrada Parque Transpantaneira, em Poconé. Realização de Pesquisa Nacional de Avaliação da Qualidade dos Serviços Turísticos em 13 atrativos no estado, entre eles 02 parques (PARNA da Chapada dos Guimarães e Estadual da Serra Azul) e 02 RPPNs (SESC Pantanal e Serra Azul), em parceria com a Rede Brasileira de Observatórios de Turismo (RBOT) e o Protocolo Tourqual. Participação nos conselhos do PARNA da Chapada dos Guimarães e nos Parques Estaduais Serra de Ricardo Franco, Gruta da Lagoa Azul e no Comitê da Reserva da Biosfera do Pantanal.

E, para o estado do **AM**, atualmente não, mas algumas ações estratégicas citadas no programa vão de encontro as ações em andamento desta Empresa Estadual de Turismo, como a estruturação e expansão das atividades turísticas nas unidades de conservação e nas áreas de comunidades tradicionais, o incentivo ao associativismo e ao cooperativismo com vistas a promover o desenvolvimento produtivo; promoção, marketing e apoio à comercialização de roteiros, destinos, produtos e serviços turísticos da Amazônia, entre outros.

Observou-se que não adotam. Contudo, como as diretrizes registradas no PRDA estão relacionadas com a realidade turística dos estados amazônicos e encontram-se alinhadas a política geral de turismo acaba tendo alguma similaridade. Entretanto, a similaridade não é suficiente. Necessita haver integração real para que as ações sejam concretizadas e a melhoria, de fato, torne-se realidade. Deste modo, o papel articulador da SUDAM deve estar presente e manobras devem ser realizadas a fim de que os objetivos municipais estejam em consonância com os estaduais e esse, por sua vez, alinhados ao nacional a fim de que os recursos se somem e os projetos possam ser executados de forma eficiente.

A próxima pergunta versou a respeito de **“quais medidas adotadas pela SUDAM facilitariam a utilização do PRDA no processo de planejamento do turismo estadual?”** para **RR** ocorreria por meio da captação de recursos e implementação dos mesmos voltados a projetos que contemplassem a integração entre os estados da região norte, notadamente, desta porção da Amazônia; para **MT** seria por meio da execução dos projetos levantados pela secretária para o PRDA, o qual registra que nenhum dos apontados foi realizado com recurso da SUDAM.

Quanto ao **AC**, o incentivo ao crescimento econômico com resultado direto sobre a estrutura social, com incidência nas práticas tradicionais de relações de trabalho e organização da produção e do comércio visando o estímulo às atividades econômicas na Amazônia Legal, o governo federal instituiu políticas de incentivos fiscais e de linhas de crédito para desenvolvimento e estimular atividades turísticas e econômicas na região. E, para **AM** com a disponibilização do material para consulta pública no site da instituição, bem como divulgação mais intensa do cronograma de trabalho do PRDA.

Investigando as respostas ofertadas observa-se a similaridade no que tange o aspecto financeiro, acesso a recursos financeiros a serem ofertados pelo PRDA, o que se torna necessário melhorar o entendimento dos entes federativos quanto ao que de fato é o plano e como este pode auxiliar os estados e o desenvolvimento regional, bem como fazê-los compreender que trata-se de uma macro política pública regional que deve ter o aval dos beneficiários em todo o processo. Além disso, evidenciou-se a necessidade de maior publicização do plano desde de sua concepção até o processo de avaliação. Ou então, infelizmente, abandonar o plano e reestruturar o negócio da autarquia se firmará como o único caminho a ser seguido visto que dispor de plano não atuante é desolador.

Em relação ao fato do **“PRDA 2020-2023 não estar aprovado (ser uma lei) se isso é um fator desfavorável à utilização de suas diretrizes e linhas prioritárias?”** para o representante do turismo de **RR** não é uma barreira. Isto porque o escopo, a essência do que se

planejou, já vem sendo trabalhado pelos estados em suas iniciativas de integração voltadas ao turismo. Quando propusemos essa linha de integração acreditávamos que a SUDAM poderia catalisar o processo, acelerar os projetos de desenvolvimento regional; para **MT** não é um impedimento, pois para eles no Brasil existem uma gama de leis que são aprovadas, porém não são implementadas, isso, nas três esferas de poder (federal, estadual e municipal). Contudo, destaca que com a aprovação do PRDA poderia obrigar o Governo Federal a executar ou incentivar a sua execução, ou pelo menos parte dos projetos levantados pelos governos estaduais.

Quanto **AC** não é impedimento para adoção, visto que a Amazônia, juntamente com o Nordeste, integra um conjunto regional com marcas de pobreza e subdesenvolvimento, apesar de registros históricos relevantes de interpretação da governança do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia demonstra ciclos de desenvolvimento pontuais, desde o Brasil colônia até a contemporaneidade. No entanto, o que tem caracterizado essa trajetória da região, sobretudo nos últimos anos, é o dilema de equilibrar o seu desenvolvimento de forma integrada à perspectiva da sustentabilidade ambiental típica do norte do país, encontrando um modelo de coexistência.

Nesse contexto, não se permite a protelação da aprovação do PRDA 2020-2023. Quanto antes aprovado, mais cedo os recursos serão destinados e mais desenvolvida será a região que urge em desenvolvimento com vistas ao crescimento econômico e à melhoria em qualidade de vida das populações regionais. E, para o **AM** acreditam que não, pois está à disposição de consulta pública a todos os gestores estaduais, precisando apenas ser mais divulgado para que possa vir a ser um norteador das ações estaduais.

Evidenciou-se aqui que os entes, talvez, não compreendam a importância da formalização. Talvez, seja pelo fato de haver tantas leis, porém muitas não cumpridas, infelizmente, o que acaba tornando-se habitual a faculdade de uso. Diferentemente, da maior parte dos entrevistadores internos, que sentem um peso maior e dificultador do trabalho devido a referida ausência. Entretanto, mesmo desconsiderando a importância e taxando não ser essencial, os entes não adotam o plano. Então, a pergunta que fica no ar é se com a legalização os entes serão cumpridores ou descumpridores da exigência legal? Questionamento que pode nortear uma problemática futura de trabalho.

E, chegando ao final da pesquisa, perguntou-se aos entes “**visualizam melhorias a serem pontuadas no processo construtivo, operacional e de divulgação do PRDA?**” para o estado de **RR** reservou-se a dizer que pela amplitude e complexidade, não caberiam tais sugestões; para **MT** foi categórico afirmando que sim, que a criação do plano deve dispor de

mais tempo para discussão entre os gestores e técnicos dos estados e municípios, assim como a sua operacionalização com recursos da SUDAM, no qual informa não ter ocorrido.

Para o **AC** corroborou com o estado anterior, no qual consistiria na necessidade de um bom conhecimento técnico de seus executores, de melhorias por meio de um diagnóstico real dos problemas e a identificação de suas possíveis causas, até se materializar em ações que englobem etapas: planejamento, execução, acompanhamento, avaliação, correção de rumos e disseminação das práticas das atividades pela execução, recursos necessários aos impactos esperados e, por fim, para **AM** limitou-se a registrar que o plano atende os objetivos visados.

Na averiguação realizada por esta pesquisadora constatou-se que os entes participantes foram sucintos, contudo sabe-se bem que sempre há espaço de melhoria e, até mesmo, mudanças desde que essas sejam positivas e benéficas aos objetivos firmados. Então, pelo que está sendo projetado pelos organizadores da nova versão do PRDA 2024-2027 mudança metodológicas ocorrerão e, talvez a diferença fundamental será as prioridades de temas para os programas com projetos atrelados de forma que seja possível trabalhá-los durante o ciclo do PRDA, de fato.

E, chegando ao fim da pesquisa questionou-se aos entes participantes **“qual a perspectiva para a próxima edição do PRDA 2024-2027 para o turismo na Amazônia?”** para o representante do turismo de **RR** que seja aprovado e que conste com orçamento necessário para execução de projetos, de fato, em toda Amazônia e não somente em partes da área de abrangência da SUDAM, como PA e AM; para **MT** que o Plano seja construído de forma participativa e executado de acordo com as prioridades enumeradas pelos Estados.

Quanto ao **AC** que valide o empenho ao associativismo e o cooperativismo com vistas a promover o desenvolvimento produtivo (turismo, cadeias produtivas de produtos da sociobiodiversidade dentre outros) promoção de marketing e apoio à comercialização de roteiros, destinos, produtos e serviços turísticos da Amazônia. Elaboração e implantação de planos estratégicos de estatísticas anuais dos turismos nos Estados da Amazônia, integração nas rotas, fortalecimento das unidades de conservação, implantação de programas estratégicos e fomento ao turismo de Base Comunitária local fortalecendo a agrobiodiversidade da Amazônia promovido pelos povos de comunidades tradicionais.

E, por fim, ao **AM** espera que haja a manutenção da pauta sustentabilidade nas novas ações sugeridas; que seja inserido como segmentos prioritários da região Norte o Turismo Cultural (Etnoturismo) e Turismo de Base Comunitária (modelo de gestão); ações de fortalecimento para o turismo gastronômico. Ademais, que seja estimulada a realização de mais fóruns e encontros entre as regiões que tratam de turismo, para que cada Estado possa

compartilhar seus projetos, programas e políticas públicas em desenvolvimento, favorecendo uma troca de ideias e soluções.

Examinando as respostas, é possível destacar os anseios pela continuidade das ações de forma sustentável, possibilidade de orçamento próprio e robusto e a figura do associativismo e cooperativismo sendo destacados como devem e estruturados a fim de que se tornem uma boa alternativa no desenvolvimento regional. Além disso, o enlace maior entre os estados no que tange as ações de turismo para a região e, até mesmo, que o modelo de negócio da autarquia seja desenvolvido atendendo a todos os entes federativos sem distinção ou privilégios ou escolhas meramente de cunho político partidário.

Após a análise dos dados coletados junto ao público alvo concluída, apresento quadro sintetizando as informações obtidas a fim de facilitar a compreensão quanto aos resultados extraídos com o desenvolvimento deste trabalho conforme descrição abaixo:

**Quadro 5** - Síntese das informações extraída junto ao público alvo.

(Continua)

OBJETIVOS	PÚBLICO INTERNO	PÚBLICO EXTERNO
<p><b>GERAL:</b> Examinar se o programa de turismo do PRDA na forma de política pública contribui no processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal.</p>	<p>Os entrevistados não souberam responder se os estados amazonidas utilizam o PRDA, programa de turismo, para auxiliar na elaboração dos seus planos estaduais de turismo. Contudo, acreditam que é possível que haja utilização em parte dos princípios trabalhados pelo PRDA.</p>	<p>Os quatro estados participantes da pesquisa MT/ AC/AM e RR informaram, que infelizmente, não utilizam com apoio para elaboração de seus planos. Entretanto, afirmam que acaba havendo semelhanças, pois a base de trabalho dos planos é a sustentabilidade da região.</p>
<p><b>ESPECÍFICO 1:</b> Identificar a efetividade dos instrumentos operacionais usados pela SUDAM em conjunto com o PRDA para desenvolver o programa de turismo;</p>	<p>Os entrevistados da SUDAM, organizadores e gestores, do PRDA informaram que não há essa efetividade dos instrumentos conjuntamente com o plano, visto que os instrumentos da SUDAM não estão claramente conexos com as diretrizes do PRDA precisado de ajustes. Além disso, os recursos para desenvolver os projetos da carteira do PRDA são afundo perdido, fato esse que não é possível de correr com os</p>	<p>Desconhecem os instrumentos existentes, apenas centram-se no fato de que a SUDAM deveria patrocinar a execução dos projetos contido na carteira do PRDA, o que demonstra a necessidade de a superintendência estreitar o diálogo junto aos entes federativos amazonidas destacando o real papel que a SUDAM deve dispor junto a eles a fim de que os trabalhos em prol do desenvolvimento regional venham a ocorrer.</p>

	instrumentos originários de trabalho da superintendência.	(Conclusão)
<b>ESPECÍFICO 2:</b> Descrever o protagonismo da SUDAM no desenvolvimento e implementação de políticas públicas de turismo na região;	Foi observado pelos entrevistados a necessidade de firma o papel da SUDAM como articuladora das políticas públicas regionais na Amazônia visto que entidades e alguns entes acabam não validando essa identidade e prejudicando o trabalho da autarquia e, em consequência, dificultando o desenvolvimento da região que poderia está em um patamar diferente, melhor.	Os participantes da pesquisa registram a necessidade de estender e intensificar os trabalhos de articulação da autarquia para com eles, pois acaba alcançando algumas pastas e deixando de fora outras, como o próprio turismo. Logo, é importante que a imagem da SUDAM para com os entes seja de autarquia responsável por toda articulação de políticas públicas amazonidas.
<b>ESPECÍFICO 3:</b> Identificar gargalos que dificultam a operacionalização do programa de turismo do PRDA	Os gargalos ressaltados foi a questão de recursos para desenvolver projetos; a ausência de formalização por meio de lei do PRDA; comunicação entre a autarquia dentre outros citados e registrados.	Neste ponto foi apontado a questão da relação institucional que ainda carece de estreitamento, assim como a divulgação e sensibilização da missão do plano e, até mesmo, do início do processo de elaboração.

Fonte: elaborado pela autora (2023).

### 5.1 Propostas de Melhorias e de Intervenções

Os resultados desta pesquisa permitiram constatar que o Plano de Desenvolvimento da Amazônia é permeado por possibilidades de melhorias factíveis. Desta forma, foram observadas dificuldades que transitam por pontos do processo e visando superá-los dividiremos em duas partes: as que norteiam as ações internas, de responsabilidade exclusiva da SUDAM, e as externas que incluem a participação do entes e sociedade, em geral, juntamente com as ações de articulação da superintendência.

Seguiu-se a ordem exposta, apresenta-se as que norteiam as ações internas, atreladas a etapa do processo de elaboração/atualização do plano em cinco pontos:

1) há necessidade de que todos os segmentos escolhidos como prioritários no PRDA se relacionem diretamente com as políticas federais e adotem os mesmos pressupostos e que sejam executáveis à Amazônia Legal, pois havendo esse elo haverá chances maiores de aumento de fontes orçamentárias e, conseqüentemente, o financeiro para execução de ações e projetos benéficos a região;

2) o diálogo entre os técnicos responsáveis pela elaboração do plano deve estar em sintonia e esse com os representantes dos entes desde a escolha dos programas para compor o PRDA, de como serão desenvolvidos e, não somente, na validação dos mesmos. Afim de que saibam como ocorre o processo de priorização, que tal ponto não fora contemplado no ciclo, mas que pode, perfeitamente, ser elemento do próximo. Além disso, com referida sintonia o processo de execução passa a ter maiores chances, pois poderá ter fontes múltiplas de financiamento inclusive com orçamento dos próprios estados;

3) ainda na fase interna de construção que haja sensibilização dos designados, mesmo se forem de unidade distintas ao planejamento, da importância da orientação, do alinhamento com as políticas já existente, de demonstrar no diagnóstico a realidade e dados estáticos recentes que reflitam o cenário atual para que saibam propor o que pode ser vislumbrado e tenha condições de ser cumprido em 4 anos;

4) prosseguindo na sensibilização que perpassa pela alta hierarquia para que saibam que se trata de um processo longo e contínuo que necessita ter o início dos trabalhos e prosseguimento desses independentes de fatores externos. Neste ponto, sabe-se o quanto é mais complexo, mas os técnicos devem buscar a todo tempo enfatizar esse aspecto;

5) viabilizar que todo e qualquer ação da autarquia esteja alinhada com o plano, pois este deve ser o norteador das atividades da casa por meio de seus instrumentos e, até mesmo, diante de investimento internos de melhorias que não devem ser superiores a missão autárquica.

O quadro 6 de síntese abaixo apresenta os anseios de melhorias podendo ser executadas em âmbito interno:

**Quadro 6** – Síntese dos anseios de melhorias de âmbito interno.

TIPO DE INTERVENÇÃO	AÇÃO A DESENVOLVER
1.Comprometimento entre os governos	O enlace das políticas públicas estaduais e municipais com a federal quanto aos pressupostos. E, esses atrelados ao PRDA a fim de obter maiores chances de serem executados.
2.Comunicação	Diálogo direto e claro entre os técnicos da SUDAM e os estaduais e municipais na elaboração do plano.
3.Comprometimento institucional	Todos servidores devem estar imbuídos na construção do PRDA independente de lotação, o que devem prevalecer é o saber e o que pode ser ofertado de melhor na elaboração do plano.
4.Comprometimento da alta gestão	Sensibilizar a alta gestão quanto a importância e a necessidade de articulação contínua com os poderes.
5.Elemento norteador	Dissipar na autarquia que o PRDA é o principal instrumento de trabalho e deve ser a base de orientação para qualquer ação.

**Fonte:** elaborado pela autora (2023).

Acerca das dificuldades observadas no aspecto externo que incluem a participação dos interessados e ações de articulação da superintendência destacam-se:

- 1) a legalização do plano que prossegue sendo uma prioridade e, se possível, com orçamento pré-determinado indicando de onde poderá se obter recursos para financiar ações de desenvolvimento regional;
- 2) articulação, o papel de articuladora das ações indutoras do desenvolvimento regional, deve ser firmado definitivamente a fim de que seja reconhecida para que os entes busquem por seu apoio dentro dos processos desencadeadores do desenvolvimento regional;
- 3) maior publicidade do papel do plano de forma direta e simples enfatizando que não se trata de um plano da SUDAM e, sim de uma macro política pública que visa o desenvolvimento regionais sob os parâmetros federais atrelados as necessidades de cada entes;

4) presença constante nas mesas de diálogos de forma técnica, apresentando seus instrumentos e dados que reforcem a necessidade, cada vez maior, do encadeamento de ações visando a assertividade das ações desenvolvedoras na região;

5) a criação de critérios para inserção dos projetos dos entes na carteira do PRDA. Assim como, a definição para a execução de forma clara e objetiva a fim de evitar o descontentamento ou apenas o cadastramento de propostas de intervenções, porém sem o desenvolvimento e, conseqüente a melhoria aclamada pelos entes.

O quadro 7 de síntese abaixo apresenta os anseios de melhorias podendo ser executadas em âmbito externo:

**Quadro 7** – Síntese dos anseios de melhorias de âmbito externo.

TIPO DE INTERVENÇÃO	AÇÃO A DESENVOLVER
1. Formalização/ Legalidade	Busca articular junto ao poder legislativo a aprovação do projeto de lei que validará PRDA como lei.
2. Imagem	Firmar a SUDAM como a articuladora de políticas públicas regionais devendo ter o reconhecimento dos entes federativos amazônicos.
3. Publicidade	Maior divulgação do plano, de suas possibilidades e proposta de melhorias. Que é um plano macrorregional e não da SUDAM com construção participativa.
4. Participação	Reestabelecer sua importância com autarquia de articulação de políticas públicas regionais recuperando assentos em entidades que dispõem do mesmo negócio.
5. Critérios definidos	Estabelecer critérios claros quanto aos projetos que ingressam no banco do PRDA, assim como a ordem de prioridade para executá-los.

**Fonte:** elaborado pela autora (2023).

Assim sendo, como proposta de intervenção desta dissertação, foi editada uma nota técnica (Apêndice C) que teve como base normativos legais e informações extraídas da pesquisa

de campo realizada com os representantes do turismo estadual da Amazônia Legal. Além disso, considerou-se as competências institucionais da SUDAM, previstas na Lei Complementar nº 124/2007 (BRASIL, 2007) e os objetivos constantes no Planejamento Estratégico Institucional da autarquia para o período de 2021 a 2024 (SUDAM, 2021c) para nortear a edição do documento.

## 5.2 Conclusões

Nesta seção registram-se as conclusões da pesquisa, dividindo-se entre verificação dos objetivos propostos, os achados da pesquisa, as limitações, e sugestões para novos estudos.

### 5.2.1 Verificação dos objetivos propostos

Para o alcance do objetivo geral de” **examinar a forma como o programa de turismo do PRDA contribui no processo de planejamento do turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal**” foi estabelecido quatro objetivos específicos que são apresentados a seguir com os meios utilizados e com os resultados obtidos.

O primeiro foi o de “**identificar a efetividade dos instrumentos operacionais utilizados pela SUDAM em conjunto com o PRDA para trabalhar o programa de turismo nos estados que compõem a Amazônia Legal**”, no qual durante a entrevista com o público interno, organizadores e gestores do PRDA, os foi questionado e a resposta pontuada foi a de que os instrumentos da SUDAM exigem, em sua maioria, contrapartidas financeira, o que acaba dificultando a utilização deles para o uso com os entes . A exceção se dá pelo orçamento finalístico da autarquia, porém esse dispõe de recurso ínfimo perto do que os projetos cadastrados na carteira do PRDA necessitam de fato, pois a maioria, hoje, são estruturante já que seguem a orientação da PNDR e, conseqüentemente, do próprio PRDA. Ou seja, os instrumentos da autarquia pouco corroboram com a execução do plano, fato esse, extremamente, preocupante diante do negócio a qual é habilitada.

Entretanto, o instrumento não originário da autarquia, o convênio, demonstra possibilidade de ser uma grande alternativa para uso no financiamento dos projetos do PRDA, contudo precisa ocorrer alteração de finalidade e seguir as diretrizes do próprio plano que preza pela execução de projetos coerente com a necessidade da região.

O segundo foi o de “**descrever o protagonismo da SUDAM no desenvolvimento e implementação de políticas públicas para a atividade do turismo nos estados que compõe a Amazônia Legal**” onde pôde-se constatar que a SUDAM precisa recuperar protagonismo

que já teve, contudo sob outras bases. Haja vista que o sistema político existente já não é o mesmo do período de sua criação.

Atualmente, os entes dispõem de canal direto com o governo federal para obtenção de recursos ou esses já são assegurados pelas leis, o que acaba enfraquecendo os trabalhos da autarquia que no passado foi o elo entre governo federal e os estados/ municípios. Além do que, o próprio governo federal acaba executando ações de cunho desenvolvimentistas de forma direta por meio de seu ministérios e não descentralizando para as setoriais como a SUDAM, ou seja, as verbas chegam aos entes sem passar pelas superintendências de desenvolvimento, o que acaba gerando maior obstáculo para retomada do papel de articuladora de políticas públicas na região da Amazônia Legal.

O terceiro foi o de **“identificar possíveis gargalos que dificultam a operacionalização do programa de turismo proposto pelo PRDA”**, no qual obteve-se resposta no ato da aplicação do formulário de pesquisa junto aos representantes do planejamento turísticos dos estados da Amazônia Legal, no qual 04 (quatro) responderam desde a necessidade de melhorar a publicidade do plano, perpassando pelo acolhimento técnico dos estados na elaboração e não somente na validação da propostas contidas no programa de turismo até a questão orçamentária para execução do que está sendo pactuado com o programa e, o destaque é para que os programas estejam conexos com as reais necessidades deles.

E, por fim, foi **propor a edição de nota técnica (Apêndice C) para direcionamentos do PRDA quanto a critérios claro para o programa de turismo, no qual venham a se tornar referência no processo de elaboração do planejamento turísticos nos estados amazônicos**. O documento buscou reunir os anseios do planejamento turístico nos estados amazônicos de forma sustentável respeitando a individualidade e as riquezas de cada entes, porém incentivando-os a trabalhar de forma integrada e sob normativos legais vigentes a fim de ser obter resultados satisfatórios no âmbito jurisdicional da SUDAM.

### 5.2.2 Achados da pesquisa

Foram três os resultados principais constatados no estudo sendo o primeiro quanto a resposta ao problema norteador da pesquisa, no qual constatou-se que, infelizmente, o PRDA não é o norteador dos planos ou ações para o desenvolvimento do turismo regional na Amazônia Legal, ou seja, os entes federativos não adotam o PRDA com instrumento de orientação na condução de suas políticas públicas de turismo.

Entretanto, foi destacado que o que é proposto entrelaça-se com as intenções de ações para o turismo pelos estados, visto que o que é proposto e intencionado tem característica direta com a região e estar intimamente relacionado ao desenvolvimento sustentável. Fato esse, que contribui para a integração mesmo que de forma acidental.

Ademais, a questão da não aprovação do PRDA atual e as demais versões como lei acaba tornando-se uma barreira ao trabalho da Superintendência, pois acaba não dispondo das benesses legais que uma lei dispõe com sua aprovação e a execução por meio de possíveis indicações de base de recursos financiadores e outras situações mais.

Outro ponto a destacar é quanto a articulação institucional da Superintendência que necessita ressurgir e buscar a melhora contínua em busca da excelência em seu negócio. A SUDAM necessita ser reconhecida como autarquia representativa das ações do governo federal na Amazônia Legal quanto a questões do desenvolvimento regional. E, a validação dos entes é de fundamental importância para a continuidade dos trabalhos da SUDAM.

Portanto, para que o cenário registrado acima modifique-se de forma favorável a SUDAM faz-se necessário a concordância e aceite tanto dos entes quanto do próprio governo federal por meio da descentralização de projeto com recursos que perpassem pela SUDAM, necessariamente. Sem esse reconhecimento e descentralização de ações, a SUDAM prosseguirá sendo apenas uma autarquia federal sem expressividade necessária e o reconhecimento do seu público alvo e, como consequência, sem o cumprimento de seu dever, o que poderá acarretar em atrasados ainda maiores a região.

### 5.2.3 Limitações

A primeira limitação identificada foi a ausência de estudos direcionado ao turismo no que tange ao planejamento da atividade aliado ao negócio da superintendência pelos órgãos estaduais responsáveis. Além disso, boa parte dos estudos relacionados ao PRDA falam da forma e não trabalham um eixo, um programa ou uma temática apenas, o que acabou dificultando trazer detalhes para ser constado ou refutado com a pesquisa de campo.

Ademais, a pesquisa de campo, a externa foi a que o correu com mais dificuldades, pois os endereços de e-mails dos representantes do turismo estaduais não foram de acesso fácil até porque alguns não dispõe de site. E, até o sistema de ouvidoria não funcionou, infelizmente. Em outros casos o e-mail foi encaminhado, porém não houve confirmação de recebimento e, conseqüentemente, ausência de resposta ao formulário. E, desta forma, apenas quatro estados

participaram por meio de seus representantes, o que acaba não fornecendo a visão da maioria dos entes que compõe a Amazônia Legal, fato esse, que era o desejado pela pesquisadora.

E, por fim o alto custo de tempo, pois desenvolver pesquisa atrelado com as responsabilidades do dia a dia profissional foi um desafio e tanto para essa pesquisadora, assim como os custos que não são nada acessíveis a um discente na atual conjuntura do país.

#### 5.2.4 Sugestões de novos estudos

Como sugestões de estudo futuros, indica-se a investigação:

- Da reserva orçamentária dos entes da Amazônia Legal destinadas a atividade de turismo para o desenvolvimento em conjunto dos projetos contidos na carteira do PRDA;
- Dos efeitos do programa de turismo do PRDA para a região;
- Do impacto da retomada das ações de articulação institucional da SUDAM.
- Das implicações com a formalização do PRDA, por meio da aprovação do projeto de lei.
- A SUDAM, por meio do PRDA, trabalha a inclusão social dos povos da floresta e demais amazonidas segregados prevista em sua missão institucional.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A SUDAM precisa rever o seu papel junto ao governo federal, pois na atualidade há sobreposição de ações que visam o desenvolvimento regional na Amazônia Legal, o que acaba pulverizando o destino dos recursos, no qual esses nem sempre são bem empregados e assim acabam não somam benefícios reais e extensos que proporcionem a melhoria das condições de vida dos residentes.

A descentralização que deveria ocorrer nas ações que visassem o desenvolvimento regional deveriam estar vinculadas ao PRDA, ou seja, a SUDAM deveria ser o elemento de coesão e organização para a execução das ações que tivessem com norte de trabalho o desenvolvimento sustentável na região. Além disso, os entes devem reconhecer a superintendência como sua representante nos assuntos atinentes ao desenvolvimento regional.

Enquanto, esse cenário não se alterar, dificilmente haverá retorno do protagonismo que a SUDAM um dia possuiu quando se tratava de desenvolvimento regional. Assim como, o referido cenário compromete a articulação institucional que se faz necessário dispor para que os entes e o próprio governo federal valorem o papel da superintendência.

Ademais, vislumbra-se que o próprio processo de aprovação do PRDA tenderá fortalecer a imagem da autarquia visando reconquistar o espaço perdido no processo de desenvolvimento regional na Amazônia Legal, ou seja, a articulação política urge, também, e se mostra essencial para a obtenção da legalização do PRDA.

E, por consequência, contribuirá com um plano mais alinhado para a execução conjunta do seu gestor, SUDAM, e do público alvo, pois poderá haver maior apoio orçamentário para o desenvolvimento das diretrizes registradas. Além do que, o processo de elaboração deve se tornar cada vez mais participativo, no qual os entes sintam-se participes em todas as fases do processo e possam, também, disponibilizar recursos próprios para trabalhar conjuntamente.

Neste ponto, urge a necessidade de fortalecer os instrumento originários de trabalho da autarquia permitindo redirecioná-los e estabelecer maior clareza quanto as regras e ao retorno que deve fornecer a sociedade amazônica, pois da forma que hoje se encontram é muito vago e sem efetividade a exemplo dos incentivos fiscais, no qual a empresa chega, se instala, porém não há comprometimento em executar o que é propagado no PRDA. Deste modo, acaba sendo uma grande falha da SUDAM e, conseqüentemente, em seu negócio.

Por conseguinte, espera-se que esta dissertação contribua para a evolução e elevação qualitativa do debate sobre o PRDA, em especial do programa de turismo, assim como incentive o enlace com os demais estados amazônicos não participantes da pesquisa e estreitar ainda mais

o existente com os que marcaram presença no presente estudo. Além disso, que mais iniciativas voltadas ao turismo sustentável na Amazônia sejam registradas na carteira de projetos do PRDA. Acrescido pela busca em fomentar novos estudos, como os indicados na seção anterior, permitindo validar a importância que o PRDA necessita adquirir para os residentes da região, bem como ampliar a visão positiva do turismo como ferramenta viabilizadora do desenvolvimento regional com sustentabilidade, a fim de subsidiar melhores políticas públicas e projetos em um futuro próximo.

## REFERÊNCIAS

- ABLAS, L. Efeitos do turismo no desenvolvimento regional. **Revista Turismo Em Análise**, v. 2, n. 1, p. 42-52. 1991. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rta/article/view/63950> . Acesso em: 18 jan. 2022.
- BARRETO, M. **Manual de iniciação do estudo do turismo**. Campinas, SP: Papyrus, 1995.
- BARROS, A. K. das N.; MARTINS, A. R. **Pesca esportiva no Pará**: reflexões sobre suas potencialidades, oportunidades e desafios para um turismo sustentável. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Turismo) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.
- BACAL, S. S.; MELO, A. J. de S.; WIDMER, G. M.; PEREIRA, R. da S. **Turismo sustentável no Brasil: utopia ou possibilidade?** Revista Ibero Americana de Estratégia, São Paulo. v. 6, n. 2, 2007, p. 175-181. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3312/331227110009.pdf> . Acesso em: 3 jul. 2022.
- BARTHOLO, R.; SAN SOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (orgs). **Turismo de Base Comunitária**: diversidade de olhares e experiências brasileiras. [Rio de Janeiro]: Letra e imagem, 2013.
- BECKER, B. K. **Reflexões sobre Políticas de Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional**. Brasília. 2000.
- BENI, M. C. **Análise Estrutural do Turismo**. 8. ed. São Paulo: SENAC, 2003.
- BENI, C. Como certificar o Turismo Sustentável? **Revista Espaço Acadêmico**, v. 14, n. 2, jun. 2010.
- BENI, M. C. **Política e Planejamento de Turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006. (Série Turismo).
- BRAGA, D. C. **Planejamento turístico**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2003.
- BRASIL. Lei nº 11.771, 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11771.htm) . Acesso em: 10 jan. 2022.
- BRASIL. Decreto nº 9.763, de 11 de abril de 2019. Regulamenta o disposto no inciso XI do caput do art. 5º da Lei nº 11.771, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo. **Diário Oficial da União**, 2019a. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9763&ano=2019&ato=775MTW65keZpWT9d1#:~:text=Regulamenta%20o%20disposto%20no%20inciso,Cultural%20e%20Natural%20do%20Brasil>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007. Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, área de competência e instrumentos de ação; dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA; altera a Medida Provisória no 2.157-5, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei 81 Complementar no 67, de 13 de junho de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp124.htm) . Acesso em: 27 mar. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. Dados e Informações: Subsecretária de Gestão Estratégica- **Anuário Estatístico de Turismo 2021**, v. 48, Ano base 2020. Brasília, DF: MTUR, 2021a. *E-book*. Disponível em: [https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico/anuario-estatistico-de-turismo-2021-ano-base-2020/anuario-estatistico-de-turismo-2021-ano-base-2020\\_divulgacao-compactado.pdf](https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico/anuario-estatistico-de-turismo-2021-ano-base-2020/anuario-estatistico-de-turismo-2021-ano-base-2020_divulgacao-compactado.pdf) . Acesso em: 3 jan. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Ecoturismo: orientações básicas**. 2. ed. Brasília, DF: MTUR, 2010. *E-book*. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/segmentacao-do-turismo/ecoturismo-orientacoes-basicas.pdf> . Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo**. Brasília, DF: MTUR, 2017. Disponível: [http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=77&Itemid=107](http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=107). Acesso em: 21 fev. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2018-2022**. Brasília, DF: MTUR, 2018. Disponível: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/plano-nacional-do-turismo> . Acesso em: 25 mai. 2020.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Social no Brasil**. Brasília, DF: MTUR, 2019b. *E-book*. Disponível em: <http://antigo.turismo.gov.br/images/pdf/Publica%C3%A7%C3%B5es/2020/Diretrizes-Para-o-Desenvolvimento-do-Turismo-Social-no-Brasil.pdf> . Acesso em: 22 set. 2020.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Segmentação do Turismo - marcos legais**. Brasília, DF: MTUR, 2021b. *E-book*. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/segmentacao-do-turismo/segmentacao-do-turismo-marcos-conveituais.pdf>. Acesso em: 17 set. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo**. Brasília: 2013. *E-book*. Disponível em: [http://regionalizacao.turismo.gov.br/images/pdf/PROGRAMA\\_DE\\_REGIONALIZACAO\\_DO\\_TURISMO\\_-\\_DIRETRIZES.pdf](http://regionalizacao.turismo.gov.br/images/pdf/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf) . Acesso em: 3 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Política pública em dez passos**. Brasília, DF: Segecex; Soma, 2021c. *E-book*. Disponível: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/D0/D4/DF/12F99710D5C6CE87F18818A8/Politica%20Publica%20em%20Dez%20Passos\\_web.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/D0/D4/DF/12F99710D5C6CE87F18818A8/Politica%20Publica%20em%20Dez%20Passos_web.pdf) . Acesso em: 10 jan. 2022.

- BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: Passado, Presente e Caminhos Futuros da Pesquisa Sobre Análise de Políticas. **Revista Política Hoje**, v. 25, n. 1, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3710> . Acesso em: 06 jan. 2022.
- BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. Análise de políticas públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. **Novos Estud., CEBRAP**, n. 101, jan./abr. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/sbMLWs45nJHbxvVnqBHn6Dq/abstract/?lang=pt> . Acesso em: 3 jan. 2022.
- BONETTI, L. A.; CANDIOTTO, L. Z. P. Trajetória das políticas públicas de turismo no Brasil. **Revista Turydes: Turismo y Desarrollo**, n. 19, dec. 2015. Disponível em: <https://www.eumed.net/rev/turydes/19/politicas.html> . Acesso em: 3 jan. 2022.
- CAPELLA, A. C. N. Análise de políticas públicas: da técnica às ideias. **Ideias**, Campinas, SP, v. 6, n. 2, p. 13–34, 2016. DOI: 10.20396/ideias.v6i2.8649461. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649461>. Acesso em: 5 jan. 2022.
- CARLEIAL, L. M. da F.; CRUZ, B. de O. Estratégia de desenvolvimento regional, política pública negociada e novas institucionalidades. **Boletim Regional Urbano e Ambiental**, IPEA, n. 3, p 15-22, dez. 2009. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4684/1/BRU\\_n03.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4684/1/BRU_n03.pdf) . Acesso em: 3 jan. 2022.
- COSTA, E. J. M. da; AMORIN, M. H. M. Para onde caminha a sustentabilidade dos estados da Amazônia? **Inc. Soc.**, Brasília, DF, v. 9, n. 2, p.17-31, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://revista.ibict.br/inclusao/article/view/3886> . Acesso em: 3 jan. 2022.
- COSTA, E. J. M. da; AMORIN, M. H. M. Ocupação, Integração e Desenvolvimento da Amazônia: 60 anos de ação federal. *In*: MENDES, A. D. (org.). **A Amazônia e o seu Banco- Manaus**: Editora Valer; Banco da Amazônia, 2002.
- CORIOLOANO, L. N. M. T. A contribuição do turismo ao desenvolvimento local. *In*: PORTUGUEZ, A. P.; SEABRA, G.; QUEIROZ, O. T. M. M. (orgs). **Turismo, espaço e estratégias de desenvolvimento local**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2012. p. 61-69. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/236842411\\_Turismo\\_e\\_Estrategias\\_de\\_Developi mento\\_Local\\_Uma\\_Reflexao\\_Sobre\\_as\\_Politicas\\_Difusionista\\_e\\_Territorialista](https://www.researchgate.net/publication/236842411_Turismo_e_Estrategias_de_Developi mento_Local_Uma_Reflexao_Sobre_as_Politicas_Difusionista_e_Territorialista) . Acesso em: 3 jan. 2022.
- CORIOLOANO, L. N. M. T. **Epistemologia da análise do discurso no turismo. Caderno virtual de turismo**, v. 5, n. 2, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1154/115416149003.pdf> . Acesso em: 3 fev. 2023.
- CORIOLOANO, L. N. M. T.; VASCONCELOS, F. P. **O turismo e a relação sociedade-natureza**: realidades, conflitos e resistência. 2.ed. Fortaleza: Ed. UECE, 2014.
- CRUZ, R. de C. da. Turismo, produção do espaço e desenvolvimento desigual: para pensar a realidade brasileira. *In*: BARTHOLO, R; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (orgs.).

**Turismo de base comunitária:** diversidade de olhares e experiências brasileiras. Brasília: Letra e Imagem, 2009. p. 92-107. Disponível em: [http://www.each.usp.br/turismo/livros/turismo\\_de\\_base\\_comunitaria\\_bartholo\\_sansolo\\_burszyn.pdf](http://www.each.usp.br/turismo/livros/turismo_de_base_comunitaria_bartholo_sansolo_burszyn.pdf) . Acesso em: 3 jan. 2022.

CRUZ, S. H. R. **Turismo, fronteira e desenvolvimento na Pan-Amazônia:** trajetórias entre o Brasil e Guiana Francesa. Orientadora: Ligia T. L. Simonian. 2010. Tese (Doutorado em Gestão Pública) –Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

DAMAS, M. T. Turismo Sustentável: Reflexões, avanços e perspectivas. **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v.13, n.2, mai./jul. 2020, p. 310-327. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/ecoturismo/article/view/9578> . Acesso em: 06 fev. 2023.

DIAS, R. **Planejamento do Turismo:** política e desenvolvimento do turismo no Brasil. São Paulo: Atlas, 2003.

ENDRES, A. V. **As políticas de turismo e os novos arranjos institucionais na Paraíba/Brasil.** Orientadora: Julian Borba. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Florianópolis, SC, 2012.

ENDRES, A. V. **Turismo e o desenvolvimento local:** o capital social e as redes **de políticas públicas em foco.** In: FIGUEIREDO, S. J. de L.; NÓBREGA; W. R. de M.; AZEVEDO, F. F. (orgs.). **Perspectivas contemporâneas de análise em turismo.** Belém: NAEA, 2015. 288 p. Disponível em: <https://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/16> . Acesso em: 3 jan. 2022.

FADIGAS, L. **Urbanismo e Território: As políticas públicas.** Lisboa: Edições Sílabo Lda, 2015.

FARIAS, K. S. da S. **Governança do turismo na Ilha do Marajó-Pará:** uma análise das redes de relações estabelecidas nas políticas públicas de turismo. Orientadora: Mirleide Chaar Bahia. 2018. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

FARIAS, K. S. da S. Principais políticas de fomento do turismo na Amazônia: análise dos primeiros planos de turismo da Amazônia (PTA I e II) e do PROECOTUR. **Revista de Turismo Contemporâneo – RTC**, Natal, v. 2, n. 2, p. 183-205, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/turismocontemporaneo/article/view/6511> . Acesso em: 20 jan. 2022.

FAZITO, M.; RODRIGUES, B.; NASCIMENTO, E.; PENA, L. C. S. O papel do turismo no desenvolvimento humano. **Papers do NAEA**, n. 372, ago. 2017. DOI: 10.18542/papersnaea.v1i1.11075 . Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/pnaea/article/view/11075>. Acesso em: 3 jan. 2022.

FIGUEIREDO, S. J. L. **Viagens e viajantes.** São Paulo: AnnaBlume, 2010.

FIGUEIREDO, S. L.; NÓBREGA, W. R. de M. Políticas Públicas y gestión del turismo en la Amazonía. **Estudios Turísticos**, n. 180, p. 129-140, 2009. Disponível em: [https://turismo.janium.net/janium/Objetos/REVISTAS\\_ESTUDIOS\\_TURISTICOS/108097.pdf](https://turismo.janium.net/janium/Objetos/REVISTAS_ESTUDIOS_TURISTICOS/108097.pdf) . Acesso em: 20 jan. 2022.

FIGUEIREDO, S. L.; NÓBREGA; AZEVEDO, F. F.; NÓBREGA, W. R. de M (org.). **Perspectivas contemporâneas de análise em turismo**. Belém: NAEA, 2015.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro internacional Celso Furtado, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HANAI, F. Y. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade do turismo: conceitos, reflexões e perspectivas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional G&DR**, Taubaté, SP, v. 8, n. 1, p. 198-231, jan./abr. 2012.

HUNFFNER, J. G. P. **Turismo, Urbanização e Impactos ambientais na ilha de Cotijuba**. Belém: Gutemberg, 2013.

IRVING; M. A. *et al.* (orgs.). **Turismo, áreas protegidas e inclusão social: Diálogo entre saberes e fazeres**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2015.

IRVING, M. A. Reinventando a reflexão sobre turismo de base comunitária: inovar é possível? *In*: BARTHOLO R.; SAN SOLO D. G.; BURSZTYN, I. (orgs.). **Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 110-123.

KINGDON, J. W. **Agends alternativas and public policies**. 2. Ed. Ann Arbor: University of Michigan, 2003.

KOROSSY, N.; PAES, R. G. dos S.; CORDEIRO, I. J. D. e. Estado da arte sobre turismo e o cinema no Brasil: uma revisão integrativa da literatura. **Podium, sport, leisure and tourism review**, São Paulo, v. 10, n. 1, jan./abr. 2021. p. 109-140. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/podium/article/view/17212> . Acesso em: 3 jan. 2023.

KRIPPENDORF, J. **Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo, SP: Aleph, 2000.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIRA, Sérgio Roberto Bacury de. **Morte e ressurreição da SUDAM: uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional na Amazônia**. Orientador: Prof. Dr. David Ferreira Carvalho. 2005. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.

LOPES, M. M.; PANOSSO NETTO, A. Análise das políticas federais de turismo no Brasil (1930 a 2020). **Ateliê do Turismo**, Campo Grande, MS, v. 5, n. 2, p. 200-224, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/adturismo/article/view/13205/9387> . Acesso em: 3 jan. 2022.

MADUREIRA, E. M. P. Desenvolvimento Regional: principais teorias. **Thêma et Scientia**, v. 5, n. 2, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://www.themaetscientia.fag.edu.br/index.php/RTES/article/view/671> . Acesso em: 3 jan. 2022.

MANNING, Eduard W.; DOUGHERTY, T. D. Sustainable tourism: preserving the golden goose. **The Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly**, v. 36, n. 2, p. 29-42, apr. 1995. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/001088049593841H> . Acesso em: 3 jan. 2022.

MARTINS, M. R. de S.; KROLING, A. **O papel das políticas públicas na efetividade dos direitos humanos fundamentais de 2ª dimensão**. Brasília: Thesurus, 2014.

MONTEIRO, A. Se. F. **Turismo e mudança social na comunidade Caraparu- Santa Izabel Pará**. Orientador, Armin Mathis. 2003. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2003.

MATOS, R. de A.; ROVELLA; S. B. C. Do crescimento econômico ao desenvolvimento sustentável: conceitos em evolução. **Revista Administração e Ciências Contábeis**, n. 3, jan./jul. 2010.

MOWFORTH, M.; MUNT, I. **Tourism and sustainability: development, globalisation and new tourism in the third world**. 4. ed. London: Routledge, 2009.

NASCIMENTO, L. F. **Gestão ambiental e sustentabilidade**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração: UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2016.

NASCIMENTO, V. L. Q. **Políticas Públicas de ecoturismo e participação: a trajetória do PROECOTUR no Poló Belém/Costa Atlântica**. 2009. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

NASCIMENTO, V. L. Q; SIMONIAN, L. T. L.; FARIAS FILHO, M. C. Os participantes da política pública de turismo do Pará a partir do modelo de fluxos múltiplos – 2007- 2011. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 129-151, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbtur/a/fK6CbwV77JTrdkvywT93XwJ/abstract/?lang=pt> . Acesso em: 3 jan. 2022.

NASSAR, P. M.; COBRA, L. V.; VIEIRA, F. S. **Práticas para o ecoturismo de base comunitária em Unidades de Conservação**. Tefé, AM: IDSM, 2017.

NÓBREGA, W. R. de M. **Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira: instâncias de governanças e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, Oeste do Estado do Pará**. Orientador, Silvio José de Lima Figueiredo. 2012. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

NÓBREGA, W. **Turismo: planejamento e políticas públicas na Amazônia**. Rio de Janeiro: E-papers, 2007.

NÓBREGA, W. R. de M. Participação popular e as políticas públicas de turismo na Amazônia: o Proecotur no Distrito de Mosqueiro, Belém – PA. **Revista Turismo & Desenvolvimento**, v. 2, n. 13/14, p. 783-794. 2010. Disponível em: <https://proa.ua.pt/index.php/rtd/article/view/12367> . Acesso em: 3 jan. 2022.

OLIVEIRA, A. F. de B. S. C. **Cidade Nova** - a construção social de uma cidade. Estudo de caso de um projeto de políticas públicas de desenvolvimento regional. Orientadora: Maria da Saudade Rodrigues Colaço Baltazar. 2020. Tese (Doutorado) - Programa de Doutorado em Sociologia, Instituto de Investigação e Formação Avançada, Universidade de Évora, Évora, 2020.

OLIVEIRA, C. T. F.; ZOUAIN, D. M.; BARBOSA, L. G. M. Políticas públicas de turismo em Brasil: una evaluación en 65 municipios. **Estudios y Perspectivas en Turismo**, v. 24, n. 1, p. 76-95, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-17322015000100005](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322015000100005) . Acesso em: 3 set. 2022.

OLIVEIRA, M. de A. S.; ROSSETTO, A. M. Políticas públicas para o turismo sustentável no Brasil - Evolução e perspectiva de crescimento para o setor. **Revista Turismo Visão e Ação**, v. 15, n. 3, p. 322–339, set./dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rtva/article/view/5112/0> . Acesso em: 13 set. 2022.

OLIVEIRA, N. M. Revisitando algumas teorias do desenvolvimento regional. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 25, n. 1, p. 203-219, jan./jun. 2021. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/348352185\\_Revising\\_classical\\_regional\\_development\\_theory\\_REVISITANDO\\_ALGUMAS\\_TEORIAS\\_DO\\_DESENVOLVIMENTO\\_REGIONAL](https://www.researchgate.net/publication/348352185_Revising_classical_regional_development_theory_REVISITANDO_ALGUMAS_TEORIAS_DO_DESENVOLVIMENTO_REGIONAL) . Acesso em: 3 set. 2022.

OLIVEIRA, W. P. de; TRINDADE; J. R. B.; FERNANDES; D. A. O Planejamento do Desenvolvimento Regional na Amazônia e o ciclo Ideológico do desenvolvimento no Brasil. *In*: TRINDADE, J. R. B. **Seis décadas de intervenção estatal na Amazônia: a SPVEA, auge e crise do ciclo ideológico do desenvolvimentismo brasileiro**. Belém: Paka-Tatu, 2014.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO - OMT. **Código de Ética Mundial para o Turismo**. Chile: OMT, 1999.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO - OMT. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Roca, 2001.

PANOSSO NETTO, A. **Filosofia do turismo: Teoria e epistemologia**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Aleph, 2011. (Série Turismo).

PINTO, P. M. **Políticas públicas de turismo na Pan-Amazônia: processos de gestão local em áreas protegidas na tríplice fronteira do Brasil, Colômbia e Peru**. Orientadora: Prof. Dr. Ligia Terezinha Lopes Simonian. 2016. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

PINTO, P. M.; SIMONIAN, L. T. L.; PALACIO, G. A. Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e turismo na Tríplice Fronteira Brasil, Colômbia e Peru. **Amazônia Investiga**, v. 8, n. 24, 2019. Disponível em:

<https://amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/1014> . Acesso em: 10 jan. 2022.

PINTO, P. M.; SIMONIAN, L. T. L.; MONTEIRO, M. de A. El Turismo como núcleo de estudio interdisciplinario: [Re]construcción de los procedimientos y adecuaciones metodológicas. **Estudios y Perspectivas en Turismo**, v. 24, p. 450-469, 2015. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/281870310\\_El\\_turismo\\_como\\_nucleo\\_de\\_estudio\\_interdisciplinario\\_Reconstruccion\\_de\\_los\\_procedimientos\\_y\\_adecuaciones\\_metodologicas](https://www.researchgate.net/publication/281870310_El_turismo_como_nucleo_de_estudio_interdisciplinario_Reconstruccion_de_los_procedimientos_y_adecuaciones_metodologicas) . Acesso em: 3 jan. 2022.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. *E-book*.

QUINTSLR, S.; BOHRER, C. B. de A.; IRVIN, M. de A. Políticas Públicas para a Amazônia: práticas e representações em disputa. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**, Salvador, BA, ano 13, n. 23, jul. 2011. Disponível em:

<https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1295/1236> . Acesso em: 3 jan. 2022.

RAMIREZ, C. **As políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher em Belém (PA): entre o desejo e o imprevisto**. Orientador: Prof. Dr. Josep Pont Vidal. 2021. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2021.

REIS, A. A. dos; ALMEIDA, O. T. de. Desenvolvimento sustentável e estratégias de uso dos recursos naturais em área de várzea no Baixo Tocantins, Amazônia. *In*: ALMEIDA, O. T. de; FIGUEIREDO, S. J. de L.; TRINDADE JÚNIOR; S. C. C da. (org.). **Desenvolvimento e Sustentabilidade**. - Belém: NAEA, 2012.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

RODRIGUES, A. B. **Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais**. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 2001.

RODRIGUES, A. B. **Turismo e espaço: rumo a um conhecimento transdisciplinar**. São Paulo: Hucitec, 1997.

RUSCHMANN, D. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. D. P. B. **Metodologia de Pesquisa**. Tradução Daisy Vaz de Moraes. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, C. A. de J. Turismo sob a ótica da sustentabilidade. **Boletim Técnico Do Senac**, v. 30, n. 1, p. 20-27, jan./abr. 2004. Disponível em: <https://www.bts.senac.br/bts/article/view/506> . Acesso em: 13 set. 2022.

SANSOLO, D. G. Políticas e planejamento do turismo na Amazônia. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 105-119, abr. 2013. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/236584926\\_Politica\\_e\\_Planejamento\\_do\\_Turismo\\_na\\_Amazonia](https://www.researchgate.net/publication/236584926_Politica_e_Planejamento_do_Turismo_na_Amazonia) . Acesso em: 3 jan. 2022.

SILVA, F. dos S.; COSTA, S. R. da; CARVALHO, C. de M. B. de. Políticas públicas de turismo no Brasil: estratégias para administração da atividade no país. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 10. 2013 [s. l.]. **Anais [...]. [s. l.]**: AEDB, 2013. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/36218351.pdf> . Acesso em: 3 jan. 2022.

SILVA, F. C. da. Raízes Amazônicas, Universidade e Desenvolvimento Regional. **Papers do NAEA**, n. 250, nov. 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/pnaea/article/viewFile/11411/7866> . Acesso em: 3 set. 2022.

SILVA, J. B. da; SIMONIAN, L. T. L.; COSTA, A. P., BATISTA, I. M. da S.. Sustentabilidade Institucional em Reservas Extrativistas na Amazônia Brasileira. **Papers do NAEA**, n. 316, dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/pnaea/article/viewFile/11300/7781> . Acesso em: 3 set. 2022.

SIMONIAN, L. T. L. Tendências recentes quanto à sustentabilidade no uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais amazônicas. In: ARAGÓN, E. (Org.) **População e Meio ambiente na Pan-Amazônia**. Belém: Editora do NAEA/UFPA, 2007, p. 25-44.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Dossiê Sociedade e Políticas Públicas, Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 jan. 2022.

SOUZA, K. K. M. **A dimensão ética do turismo sustentável. 2013**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Pós Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Sergipe, São Cristovão, 2013. Disponível em: [https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4114/1/KAROLINE\\_KETILIN\\_MOURA\\_SOUZA.pdf](https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4114/1/KAROLINE_KETILIN_MOURA_SOUZA.pdf) . Acesso em: 13 fev. 2023.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. Projeto de Lei nº 6.162/2019. **Institui o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA), para o período de 2020-2023**. 2019a. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node0lftua7ebbvpo1vnkw0s9qwr9f51482312.node0?codteor=1837549&filename=Tramitacao-PL+6162/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0lftua7ebbvpo1vnkw0s9qwr9f51482312.node0?codteor=1837549&filename=Tramitacao-PL+6162/2019) . Acesso em: 09 mar. 2022.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA - SUDAM. **I Plano de turismo da Amazônia /SUDAM**. [s. l.]: Departamento de Setores Produtivos da Amazônia, 1978. (v. 1)

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – SUDAM. **Plano de Turismo da Amazônia**: 1992 - 1995. Belém: SUDAM, 1992.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA - SUDAM. **Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA)**: 2012-2015. Belém: SUDAM, 2011.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. **Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA)**: 2016-2019. Belém: SUDAM, 2015.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – SUDAM. **Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA)**: 2020-2023. Belém: SUDAM, 2019b.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA - SUDAM. **Banco de projetos do PRDA**: Relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos do FNO 2020 - Base 2021. [s. l.]: SUDAM, 2021. Disponível em: [www.prda.sudam.gov.br](http://www.prda.sudam.gov.br). Acesso em: 19 set. 2022.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – SUDAM. **Relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos do Relatório FNO 2021** - Base 2022. [s. l.]: SUDAM, 2022.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – SUDAM. Resolução n. 40, de 8 de maio de 2017. **Regimento Interno**. 2017.

SWARBROOKE, J. **Sustainable tourism management**. Oxon: Cab International, 1999.

SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável**. São Paulo: Aleph, 2000.

TOMAZZONI, E. L. **Turismo e desenvolvimento regional**: Dimensões, elementos e indicadores. Caixas do Sul, RS: Educs, 2009.

TAVARES, M. G. da C. Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira. **Confins, Revista Franco-Brasileira de Geografia**, n. 49, 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/35348> . Acesso em: 04 fev. 2022.

VIEIRA, A. R. M. **Planejamento e políticas públicas de turismo**: análise dos módulos operacionais do Programa de Regionalização do Turismo no Polo São Luís-MA. 2011. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

VIEIRA, E. T; SANTOS, M. J. dos. Desenvolvimento econômico regional – uma revisão histórica e teórica. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional (G&DR)**, v. 8, n. 2, p. 344-369, maio/ago. 2012. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/679> . Acesso em: 3 fev. 2022.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A - AOS RESPONSÁVEIS PELA ELABORAÇÃO DO PRDA-2020/2023

1. Como ocorreu o processo de elaboração/atualização do PRDA 2020-2023?
2. O PRDA 2020-2023 é reconhecido pelos estados amazônicos como política pública?
3. Como o PRDA não está legalizado, até a presente data, há impacto na operacionalização e utilização do plano pelos entes federativos?  
Em caso positivo, cite-a.  
Em caso negativo, porquê?
4. Quanto ao programa de turismo, do PRDA 2020-2023, como ocorreu o processo construtivo?
5. Como é desenvolvido o processo de articulação institucional da SUDAM com os estados amazônicos para construção do programa de turismo?
6. Houve participação da sociedade civil nesse processo construtivo?  
Se sim, como?  
Se não, o porquê?
7. O processo de articulação tem ocorrido da mesma forma desde o primeiro PRDA (2012-2015) ou houve mudança?  
Explicar.
8. Na visão da SUDAM, há espaço para melhorar o processo de articulação institucional?  
Em caso positivo, qual seria o novo caminho?
9. O PRDA é um dos instrumentos de ação da SUDAM, como ele tem sido operacionalizado?
10. Na visão institucional, o PRDA 2020-2023, programa de turismo, é dotado de recurso para ser desenvolvido?
11. Na visão da SUDAM, o PRDA, programa de turismo, trabalha de forma efetiva com qual outro instrumento da SUDAM?
12. Para a SUDAM, os entes federativos que compõem a Amazônia Legal utilizam as diretrizes estabelecidas no PRDA, programa de turismo, para elaboração dos planos estaduais de turismo?
13. Se a resposta acima for negativa, apontar qual os gargalos para que o PRDA não seja usado durante o processo de planejamento do turismo nos estados da Amazônia?
14. Diante das problemáticas conhecidas na região, qual seria o caminho a ser adotado pela SUDAM para que o PRDA se torne, de fato, elemento norteador do planejamento turístico dos estados amazônicos?
15. O PRDA 2024-2017 será encaminhado ao Congresso até agosto de 2023, quais as medidas já estão sendo realizadas para a edição do novo plano? E no caso do programa de turismo, há alguma novidade a ser trabalhada?

## APÊNDICE B - AOS ENTES DA FEDERAÇÃO DA JURISDIÇÃO DA SUDAM

1. Quais os segmentos de turismo são prioritários para o estado?
2. E, como se chegou a essa priorização e como são trabalhados?
3. Há verbas pré-fixadas no Plano Plurianual (PPA) do Estado para promoção dos segmentos prioritários?
4. O estado possui um plano de turismo?  
Se, a resposta for positiva, como é desenvolvido?  
Se a resposta for negativa, teria outro documento norteador das ações estaduais?
5. Conhece o Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) elaborado e gerenciado pela SUDAM?
6. O que espera de um plano como o PRDA?
7. Durante o processo de construção do PRDA 2020-2023, a SUDAM convocou para uma mesa de diálogo?
8. Foi perguntado quanto às necessidades e linhas de ação para o turismo no seu estado?
9. Caso a resposta acima seja positiva, essas necessidades foram contempladas no PRDA?
10. O PRDA, programa de turismo, é utilizado no planejamento estadual?  
Se a resposta for positiva, relatar como ocorre?  
Se a resposta for negativa, informar os motivos.
11. Quais medidas adotadas pela SUDAM facilitariam a utilização do PRDA no processo de planejamento do turismo estadual?
12. O fato do PRDA 2020-2023 não estar aprovado (ser lei) é um fator desfavorável à utilização de suas diretrizes e linhas de prioridades?
13. Há melhorias a serem pontuadas na elaboração, operacionalização e divulgação do plano?  
Em caso positivo, cite-as.
14. Qual a perspectiva para a próxima edição do PRDA 2024-2027 para o turismo na Amazônia?

## APÊNDICE C – NOTA TÉCNICA

### NOTA TÉCNICA Nº XX/2023- XX

**INTERESSADO:** Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia- SUDAM.

**ASSUNTO:** Proposição de diretriz para o programa de Turismo para do Plano de Desenvolvimento da Amazônia- PRDA.

### 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

**1.1** Trata-se da consolidação de proposição de diretrizes para o Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA), no eixo do desenvolvimento produtivo do programa de turismo com a finalidade de subsidiar a adoção de critérios claros e objetivos para a edição do plano.

**1.2** Ademais, os critérios propostos respeitarão os segmentos de turismo em desenvolvimento pelos entes e buscará atender as necessidades reais para que haja o fortalecimento ou ajustes que se fizerem necessários.

**1.3** Assim sendo, a SUDAM buscará implementar ações conjuntas para que os estados amazônicos possam integrar as suas ações turísticas e assim prolongar o tempo de permanência dos turistas/ visitantes na região, visto que haverá incentivo da criação e consolidação de rotas turísticas dentro das limitações geográfica existentes.

### 2. REFERÊNCIAS

**2.1** Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019- instituiu a Política de Desenvolvimento Regional (PNDR).

**2.2** Lei Complementar Nº124, de 3 de janeiro de 2007, criou a SUDAM.

**2.3** Lei n. ° 11.771/08, de 17 de setembro de 2008, instituiu a Lei Geral do Turismo (LGT).

**2.4** Plano Nacional de Turismo (PNT) 2018-2022.

**2.5** Planos Estaduais de Turismo do Estados Amazônicos.

### 3. DA SITUAÇÃO

**3.1** A SUDAM não dispõe de critérios claros para elaboração dos programas existentes no PRDA, observa-se apenas que a cada nova edição do plano a inserção de nova metodologia no desenvolvimento dos trabalhos, o que é positivo, pois demonstra o contínuo processo de melhoria na edição de políticas públicas. Contudo, é fundamental que haja critérios objetivos que evidenciem como foi construída aquela versão e, também, para facilitar o processo de monitoramento dos resultados da execução do programa.

**3.2** O estabelecimento de critérios também facilita aos entes o entendimento da metodologia desenvolvida no plano. Assim como, a perceberem que seus anseios e necessidades foram visualizados e contemplados, nos quais poderão ser trabalhados pela política pública do PRDA de forma mais ampla, o que poderá gerar resultados satisfatórios a todos os envolvidos no processo.

**3.3** A identificação das reais necessidades por meio da clareza e objetividade do processo construtivo permitirá e estimulará aos entes uma maior aproximação com a SUDAM, o que contribuirá com outros objetivos da autarquia, como o de reconquistar o espaço perdido no que tange a articulação de ações de desenvolvimento regional na Amazônia. Espaço esse, que acaba sendo ocupado por ministérios ou sendo desenvolvido de forma individualizada pelo estado, o que pode ser contraproducente em termos de alcance, custos e legitimação.

### 4. DO OBJETIVO

Propor critérios claros e objetivos que orientem a construção do programa de turismo do Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) por meio da identificação dos

segmentos que os estados adotam como prioritários por serem propensos a área em que estão situados, assim como as demais necessidades para que a atividade do turismo seja mais uma ferramenta de grande expressividade de apoio ao desenvolvimento regional.

O documento busca reunir os anseios do planejamento turístico nos estados amazônicos de forma sustentável, respeitando a individualidade e as riquezas de cada ente, com incentivos ao desenvolvimento dos trabalhos de forma integrada a fim de se obter resultados ainda mais satisfatórios à coletividade.

Ademais, buscará proporcionar que atividades secundárias ou transversais ao de turismo tenham a dinâmica necessária para suprir as necessidades requeridas e, assim, ampliar as possibilidades de ganhos à população. Fato esse de extrema expressividade ao desenvolvimento da região, pois a atividade turística requer, necessariamente, o movimento e a complementação de outras atividades econômicas para que o serviço seja prestado com qualidade e estimule o aumento da demanda.

## **5. DOS CRITÉRIOS**

Os critérios propostos têm como base o respeito à autonomia dos entes, a importância da região no contexto nacional e internacional, na sustentabilidade da região e, por fim, no desenvolvimento do turismo responsável e sustentável, no qual admite-se trabalhar o local, com vistas à melhoria de vida dos residentes. Contudo, estes critérios devem ser prudentes em suas ações, resguardando o espaço para ações futuras de qualidade.

Desta forma, os critérios propostos ao PRDA do eixo temático desenvolvimento produtivo, programa de turismo, são: **1)** ser uma atividade sustentável; **2)** ter afinidade com a agenda 2030; **3)** possuir ações niveladas com o programa de regionalização do governo federal; **4)** captar as necessidades dos entes; **5)** dialogar com as políticas públicas de turismo dos entes; **6)** incentivar o associativismo e cooperativismo entre os entes; **7)** Fortalecer a governança entre os entes; **8)** viabilizar a efetivação de um pacto de metas, com a indicação de responsáveis e do orçamento previsto para projetos prioritários de turismo.

A possível adoção desses critérios tenderá a facilitar o processo construtivo do programa, assim como a autarquia poderá tornar-se referência no processo executório do planejamento de turismo dos estados amazônicos, o que reforçará a retomada de sua posição quanto autarquia representativa o governo federal para articulação das temáticas atinentes ao desenvolvimento da região.

## **CONCLUSÃO**

Por conseguinte, cabe destacar que a proposta não implica na concordância do que foi sugerido, visto que a inquietação pelo estabelecimento de critérios é complexa e o que fora registrado busca sintetizar as informações obtida por meio da pesquisa junto aos entes e aos representantes da própria SUDAM, no qual um dos fatores de destaque foi a necessidade de retomar e intensificar a articulação com os entes federativos, mediante processos de diálogos constantes e, até mesmo, por meio de cooperação interinstitucional e com os demais setores envolvidos, visto o turismo ser um atividade transversal e dispor de reais possibilidades de torna-se uma atividade impulsionadora do desenvolvimento da região gerando melhorias sociais e ambientais diante de um trabalho comprometido.

E, caso o trabalho seja desenvolvido nesses termos, a consequência possível será o surgimento de uma sinergia favorável para a geração investimentos, canalizando esforços e fomentando a atividade turística que ainda tem muito por crescer na região Amazônica, visto o potencial natural exuberante, rico e diversificado que dispõe.