

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI
PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO,
PLANEJAMENTO E TERRITÓRIO

BRUNO LONGATI DE CARVALHO

**TURISMO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE
DA EVOLUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE TURISMO**

SÃO JOÃO DEL REI – MG
2025

BRUNO LONGATI DE CARVALHO

**TURISMO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE
DA EVOLUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE TURISMO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Planejamento e Território da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ), como um dos requisitos para obtenção do grau de mestre.

Área de concentração: Desenvolvimento, Planejamento e Território.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento, Sustentabilidade e Turismo.

Orientadora: Professora Patricia Alves Rosado Pereira.

Coorientadora: Simone Shik.

Coorientador: Daniel Caixeta Andrade.

Ficha catalográfica elaborada pela Divisão de Biblioteca (DIBIB)
e Núcleo de Tecnologia da Informação (NTINF) da UFSJ,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C331t Carvalho, Bruno Longati de.
Turismo E Desenvolvimento Sustentável : Uma
Análise Da Evolução Do Plano Nacional De Turismo /
Bruno Longati de Carvalho ; orientadora Patrícia
Alves Rosado Pereira; coorientadora Simone de Faria
Narciso Shiki. -- São João del-Rei, 2024.
110 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento, Planejamento e Território) --
Universidade Federal de São João del-Rei, 2024.

1. Turismo. 2. Desenvolvimento Sustentável. 3.
Plano Nacional do Turismo. 4. Objetivo do
Desenvolvimento Sustentável. I. Pereira, Patrícia
Alves Rosado, orient. II. Shiki, Simone de Faria
Narciso, co-orient. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, PLANEJAMENTO E TERRITÓRIO

Ata da defesa de Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Planejamento e Território

No dia quinze do outubro do ano de 2024, às nove horas por meio de sistema virtual, reuniram-se os membros da banca examinadora composta pelos professores doutores Patrícia Alves Rosado Pereira (presidente da banca/orientador /UFSJ), Andréia Mara Pereira (membro externo/ IFSP), Daniel Caixeta Andrade (membro externo/Coorientador/UFU), Gustavo Melo Silva (Membro interno/UFSJ), a fim de argüirem o mestrando Bruno Longati de Carvalho, cujo trabalho intitula-se “Turismo e Desenvolvimento Sustentável: uma Análise da Evolução do Plano Nacional de Turismo”, sob a orientação da professora Patrícia Alves Rosado Pereira . Aberta a sessão pela presidenta da mesma, coube ao candidato expor o tema de sua pesquisa, dentro do tempo regulamentar, sendo em seguida questionado pelos membros da banca examinadora. Tendo dado as explicações que foram necessárias, os membros da banca consideraram a Defesa de Dissertação de Mestrado:

(X) aprovada

() não aprovada, devendo ser realizada nova defesa no prazo regimental.

Recomendações da Banca:

Atender as Solicitações sugeridas pela banca.

Banca Examinadora:

Patrícia Alves Rosado Pereira (Presidente/UFSJ)

Documento assinado digitalmente
gov.br PATRICIA ALVES ROSADO PEREIRA
Data: 17/10/2024 19:44:09-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Andréia Mara Pereira (membro externo/ IFSP)

Documento assinado digitalmente
gov.br ANDREIA MARA PEREIRA
Data: 18/10/2024 12:41:53 0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Gustavo Melo Silva (Membro interno/UFSJ)

Documento assinado digitalmente
gov.br GUSTAVO MELO SILVA
Data: 18/10/2024 15:14:30-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Daniel Caixeta Andrade (membro externo/ Coorientador- UFU)

Documento assinado digitalmente
gov.br DANIEL CAIXETA ANDRADE
Data: 18/10/2024 16:14:15-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Bruno Longati de Carvalho (discente)

Documento assinado digitalmente
gov.br BRUNO LONGATI DE CARVALHO
Data: 19/10/2024 12:55:05-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

São João del-Rei, 15 de outubro de 2024.

RESUMO

CARVALHO, BRUNO LONGATI, Universidade Federal de São João Del-Rei. Janeiro, 2025. **Turismo E Desenvolvimento Sustentável: Uma Análise Da Evolução Do Plano Nacional De Turismo.** Orientadora: Patrícia Alves Rosado Pereira. Coorientadora: Simone de Faria Narciso Shiki. Coorientador: Daniel Caixeta Andrade.

A busca pelo desenvolvimento sustentável deve alcançar todos os setores e ramos da atividade econômica. Dentre tais setores, o turismo vem ocupando relevância, visto como um catalisador do desenvolvimento econômico local. Todavia, são necessárias preocupações com a sustentabilidade ambiental do turismo e todas as atividades a ele relacionadas. Esta dissertação tem como objeto de estudo a relação entre turismo e desenvolvimento sustentável no Brasil a partir da análise das diferentes edições do Plano Nacional de Turismo (PNT), entre 2003 e 2022. O objetivo é compreender em que medida os princípios do desenvolvimento sustentável estão incorporados no planejamento do turismo nacional. O trabalho apresenta uma discussão teórica sobre a relação entre turismo e desenvolvimento, bem como o papel do turismo no alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). São apresentadas, ainda, informações sobre a contribuição do turismo para a geração de emprego e receita anual para a economia brasileira. Por meio de pesquisa bibliográfica, documental e análise de discurso, as várias edições do PNT entre 2003 e 2022 foram cuidadosa e criticamente avaliadas, de forma a captar em que medida o discurso do desenvolvimento sustentável está inserido no planejamento e nas diretrizes para o setor de turismo no Brasil. Como resultado, apurou-se que há uma ausência notória de referências aos princípios do desenvolvimento sustentável nos referidos PNT, uma vez que em nenhum momento foram mencionadas a conservação e gestão dos recursos naturais nos discursos até o ano de 2015. Somente a partir de 2018 são percebidas referências aos ODS 11, 12 e 15, que foram atingidos indiretamente com as métricas governamentais para o atual PNT, mas que foram pouco exploradas devido à crise sanitária. É de se reconhecer, porém, as melhorias pautadas na segurança pública e na criação de marcos legais a fim de fiscalizar e promover destinações de investimentos igualitários para rotas turísticas voltadas ao desenvolvimento sustentável. Como proposta de melhoria e continuidade deste estudo, sugere-se abordar o PNT 2024-2027, que pretende atender tais críticas e fomentar o turismo sustentável na abordagem do desenvolvimento sustentável, na esperança de dar continuidade e melhorar significativamente o atual PNT. Neste PNT, de 2024, o termo sustentabilidade e desenvolvimento foram abordados em suas principais pautas, mostrando a intensa preocupação de inserir o turismo na pauta ambiental com foco no desenvolvimento.

Palavras-Chave: Turismo; Desenvolvimento Sustentável; Plano Nacional do Turismo.

ABSTRACT

CARVALHO, BRUNO LONGATI, Universidade Federal de São João Del-Rei. Janeiro, 2025. **Turismo E Desenvolvimento Sustentável: Uma Análise Da Evolução Do Plano Nacional De Turismo.** Advisor: Patrícia Alves Rosado Pereira. Co-advisor: Simone de Faria Narciso Shiki. Co-advisor: Daniel Caixeta Andrade.

The search for sustainable development must reach all sectors and branches of economic activity. Among these sectors, tourism has become increasingly important and has been seen as a catalyst for local economic development. However, concerns about the environmental sustainability of tourism and all activities related to it are necessary. This dissertation has as its object of study the relationship between tourism and sustainable development in Brazil based on the analysis of the different editions of the National Tourism Plan (PNT) between 2003 and 2022. The objective is to try to understand to what extent the principles of sustainable development incorporated into national tourism planning. The work presents a theoretical discussion on the relationship between tourism and development, as well as the role of tourism achieving the Sustainable Development Goals (SDG). Information also presented on the contribution of tourism to the generation of employment and annual revenue for the Brazilian economy. Through bibliographical, documentary research and discourse analysis, the various editions of the PNT between 2003 and 2022 carefully and critically evaluated in order to capture the extent to which the sustainable development discourse inserted in planning and guidelines for the tourism sector in Brazil. The main result obtained is that there is a notable absence of references to the principles of sustainable development in the aforementioned PNTs, since at no point were the conservation and management of natural resources mentioned in the PNTs' speeches until the year 2015. Only from In 2018, references to SDG 11,12 and 15 were noticed, which were indirectly achieved with the government metrics for the current PNT, but which were little explored due to the health crisis. However, improvements based on public safety and the creation of legal frameworks recognized in order to monitor and promote equitable investment allocations for tourist routes aimed at sustainable development. As a proposal for improvement and continuity of this study, it suggested to address the PNT 2024-2027, which aims to address such criticisms and promote sustainable tourism in the sustainable development approach, in the hope of continuing and significantly improving the current PNT. In this PNT, from 2024, the term sustainability and development addressed in its main agendas, showing the intense concern to include tourism in the environmental agenda with a focus on development.

Keywords: Tourism; Sustainable development; National Tourism Plan.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.....	32
Figura 2 – Multidimensionalidade do desenvolvimento sustentável para elaboração de instrumentos de planejamentos de políticas públicas	44
Figura 3 – Chegadas de turistas ao Brasil (2010-2019).....	57
Figura 4 – Movimentação de passageiros dentro do Brasil (2010-2019).....	58
Figura 5 – Evolução da quantidade de voos no mercados doméstico e internacional de 2013 a 2022	60
Figura 6 – Postos de trabalhos criados durante a alta temporada do turismo (vagas).....	61
Figura 7 – Postos de trabalhos criados durante a alta temporada do turismo (vagas).....	64
Figura 8 – Postos de trabalho criados conforme o segmento do Turismo (2023/2024).....	64

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Conceitos de turismo após escola Berlinesa.....	19
Quadro 2 – Critérios da sustentabilidade.....	22
Quadro 3 – Objetivos da Agenda 21	28
Quadro 4 – Relação do Turismo com os ODS da Agenda 2030	36
Quadro 5 – Os 12 objetivos do Turismo Sustentável e dos pilares sustentáveis.....	41
Quadro 6 – Relação entre Objetivos e Práticas da ODS em cada PNT.....	67
Quadro 7 – Conclusões do PNT 2003-2007.....	73
Quadro 8 – Metas do PNM, de acordo com o discurso político.....	76
Quadro 9 – Conclusões do PNT 2007-2010.....	78
Quadro 10 – Conclusões do PNT 2010-2016.....	83
Quadro 11 – Conclusões do PNT 2018-2022.....	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Arrecadação Federal na Economia do Turismo, em bilhões R\$ (2015-2019)	57
Tabela 2 – Arrecadação Federal em bilhões de reais (R\$) por atividade turística	58
Tabela 3 – Dados de Desembarque Internacional no Brasil pela EMBRATUR.....	62
Tabela 4 – Número de ocupações formais do turismo no Brasil, por atividade característica (2017-2021)	64

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ABBUR	Associação Brasileira de Turismólogos e Profissionais do Turismo
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
BACEN	Banco Central do Brasil
BBC	<i>British Broadcasting Corporation</i>
CADASTUR	Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos
CAPES	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CMMAD	Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNC	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CST	Conta Satélite do Turismo
Eco-92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro
EMBRATUR	Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo
FNAC	Fundo Nacional de Aviação Civil
FUNGETUR	Fundo Geral do Turismo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBR	Instituto Brasil Rural
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Industrial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MTUR	Ministério do Turismo
NBR	Norma Brasileira
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OMT	Organização Mundial do Turismo
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PMS	Pesquisa Mensal de Serviços
PNMT	Plano Nacional de Municipalização do Turismo

PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PNT	Plano Nacional do Turismo
PRODETUR	Programa de Desenvolvimento do Turismo
Rio-92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
UNEP	<i>United Nations Environment Programme</i>
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura
UNWTO	<i>United Nations World Tourism Organization</i>
WCED	<i>Sustainable Development Knowledge Platform</i>
WTO	<i>World Trade Organization</i>

SUMÁRIO

I INTRODUÇÃO	12
2 CONCEITUAÇÃO DO TURISMO.....	17
3 TURISMO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	21
3.1 Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: aspectos conceituais	21
3.2 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.....	27
3.3 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e o turismo	31
3.3.1 Turismo Sustentável	34
4 METODOLOGIA.....	43
5 MARCO LEGAL DO TURISMO.....	47
6 O PAPEL DO TURISMO NA ECONOMIA	55
7 O PLANO NACIONAL DE TURISMO E SEUS OBJETIVOS FRENTE AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	65
7.1 Apresentação do Plano Nacional de Turismo.....	65
7.2 Plano Nacional do Turismo 2003-2007.....	69
7.3 Plano Nacional do Turismo 2007-2010.....	75
7.4 Plano Nacional de Turismo 2013-2016.....	80
7.5 Plano Nacional do Turismo 2018-2022.....	85
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS	97

1 INTRODUÇÃO

O debate sobre desenvolvimento sustentável ganhou relevância global com dois eventos fundamentais. O primeiro foi a Conferência de Estocolmo realizada em 1972. Este evento foi o primeiro encontro internacional a reunir representantes de vários países para discutir as consequências ambientais do desenvolvimento econômico e como essas questões poderiam ser tratadas em nível global. Um dos seus principais desdobramentos foi o reconhecimento de que o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental não precisavam ser excludentes. Ao contrário, poderia haver uma integração entre as duas esferas para promover uma forma de desenvolvimento que fosse sustentável a longo prazo. O evento marcou a posição dos países diante das questões ambientais e lançou as bases para as ações globais voltadas à busca por um modelo de desenvolvimento que equilibre crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental.

A Conferência de Estocolmo deu origem ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), assumindo o compromisso internacional no que tange às questões ambientais e colocando-as como prioridade nas agendas de políticas globais. A partir de Estocolmo, foram desencadeadas discussões fundamentais que influenciaram outras negociações e iniciativas, como a Conferência do Rio de Janeiro (Rio-92) realizada em 1992. Sua base foi o Relatório de Brundtland, de 1987, intitulado como “Nosso Futuro Comum”, que reforçou a importância de “satisfazer as necessidades atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades” e, posteriormente, a formalização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015.

De acordo com Mio *et. al.* (2020), os dezessete ODS, definidos em 2015, é a forma de estabelecer uma estrutura global para alcançar o desenvolvimento que equilibre a sustentabilidade social, econômica e ambiental, por meio de metas mensuráveis e projetadas para enfrentar os desafios inter-relacionados a alcançar o desenvolvimento sustentável. Ainda segundo os referidos autores, os ODS são endereçados a todos os atores da sociedade, mas tanto a academia quanto os profissionais reconhecem a importância particular das empresas.

A agenda de 2030 inclui, portanto, dezessete ODS como forma de guiar os governos, empresas e sociedade civil rumo ao progresso sustentável, promovendo políticas que beneficiem tanto o meio ambiente quanto a sociedade, cobrindo áreas como erradicação da

pobreza, saúde, educação de qualidade, energia limpa, e ação climática, fornecendo um marco global para promover o desenvolvimento sustentável de forma integrada.

No caso do setor de turismo, que historicamente esteve vinculado ao consumo de recursos naturais e à exploração de destinos sem considerar adequadamente seus impactos ambientais e socioculturais, agora enfrenta o desafio de se adaptar. Embora este desempenhe um papel significativo no desenvolvimento econômico, social e cultural de diversas regiões ao redor do mundo, no Brasil, o setor é uma importante fonte de renda, emprego e promoção de intercâmbios culturais. No entanto, o crescimento desordenado da atividade turística, especialmente, em regiões naturais e culturais sensíveis, trouxe à tona questões de sustentabilidade, demandando novas abordagens para garantir que o turismo possa contribuir para o desenvolvimento sem comprometer os recursos das futuras gerações.

Segundo o *site* de notícias da *British Broadcasting Corporation* (BBC), a população Maiorca na Espanha foi às ruas, declarando a insatisfação do excesso de turistas nas ruas e praias da cidade. Isto pode ser consequência da Pandemia ocasionada pelo Covid-19, com a qual as pessoas ficaram reclusas em seus países, conforme diretriz governamental, para que o vírus não se espalhasse. As empresas de serviços turísticos, após o fim da pandemia, intensificaram os investimentos, visando retomar os negócios. Tais investimentos contaram com auxílio dos governos para reaquecer o setor turístico, retomando os patamares de 2019 (BBC, 2024).

Outra cidade que percebeu o aumento repentino de turistas foi na cidade de Ibiza, onde um chef de cozinha está morando no próprio carro por não haver casas disponíveis para moradia. Além dele, enfermeiros, médicos e policiais sentiram a mesma dificuldade para pagar os altos aluguéis locais (BBC, 2024).

Nas Ilhas Canárias, com o aumento desordenado do turismo, moradores procuram cidades vizinhas para estabelecer residência devido aos altos preços dos aluguéis locais. E coincidentemente ou não, a renda média das Ilhas Canárias é a mais baixa da Espanha. O cenário explica-se pelo fato de que os donos de casas e acomodações estão empenhados em promover aluguéis temporários, pois são mais caros e, conseqüentemente rentáveis. Com a estratégia, a escassez imobiliária faz com que os preços subam consideravelmente (BBC, 2024).

Em Veneza, localizada na Itália, a situação é similar. Vários cruzeiros com turistas, que entram e saem da cidade em apenas um dia, lotam as acomodações locais de forma desordenada. A cidade tem 50 mil habitantes e, mesmo tendo renda e condições de pagar aluguéis, não está sendo possível achar imóveis disponíveis. “Chegamos a uma situação em que existem mais camas para turistas do que para os moradores locais” (BBC, 2024, p.1).

Não somente em cidades conhecidas, mas em outras pequenas, onde são gravadas cenas de filmes, por exemplo, ocorre a mesma situação. Em Hallstatt, na Áustria, o vilarejo alpino que serviu de base para a criação da animação Frozen da Disney, recebe 10 mil turistas por dia, que visitam jardins das casas e a paisagem local. O curioso é que o vilarejo tem apenas 800 habitantes. Este excesso de pessoas tornam a vida da população local muito agitada, gerando insatisfações, haja vista que o alto número de visitantes presentes diariamente no vilarejo não gera lucro significativo para justificar esse excesso de movimentação (BBC, 2024).

Não somente o aluguel, mas diversos outros fatores de crescimento desordenado do turismo vieram à tona. O alto consumo de água e energia afetou o bem-estar da população. O consumo de água dos hotéis, por exemplo, aumentou seis vezes mais do que o consumo de todo o bairro residencial das Ilhas Canárias (BBC, 2024).

No Brasil pode-se citar o caso do acidente e desastre ocorrido em Capitólio, Minas Gerais, no ano de 2022. De acordo com Gonçalves (2022), devido ao intenso fluxo turístico na região, alguns procedimentos de segurança e prevenção de acidentes não foram executados em conformidade às orientações da Defesa Civil: a não utilização do espaço durante o mesmo fim de semana em que o acidente aconteceu.

Segundo Siqueira (2022), a queda da rocha foi um composto de fatores naturais, em que o bloco de quartzito despreendeu por perder sua sustentação devido ao processo erosivo, o que removeu a massa de sustentação e com fraturas nas regiões basais e laterais, a água se infiltrou nas fissuras e pode ter causado grande pressão sobre a rocha e ter provocado o acidente. Entretanto, tal intercorrência pode acontecer em qualquer bacia de drenagem pois, segundo o autor, ações humanas tendem a intensificar a grandeza desse fenômeno ou até mesmo fazê-lo aparecer em áreas que antes não existia, já que elas interferem na forma, volume e intensidade do escoamento das águas de um rio.

A busca por práticas sustentáveis no setor de turismo se tornou essencial para preservar os ecossistemas, proteger as culturas locais e garantir que as futuras gerações possam continuar desfrutando dos mesmos recursos que existem hoje. De acordo com a Organização Mundial de Turismo (OMT, 2003), o turismo sustentável é uma modalidade de turismo que relaciona as necessidades dos turistas às das gerações receptoras, protegendo e fortalecendo oportunidades para o futuro.

A OMT tem orientado governos e empresas a adotarem práticas mais responsáveis, promovendo o turismo sustentável como um vetor de desenvolvimento econômico equilibrado e respeitando ao meio ambiente e às comunidades locais. No caso do Brasil, para a gestão do setor de turismo, foi elaborado o Plano Nacional de Turismo (PNT), com a criação do

Ministério do Turismo (MTUR) no ano de 2003, em que este estabeleceu as diretrizes e estratégias para o desenvolvimento do setor de turismo nacional.

Registra-se que, até o momento da conclusão desta dissertação, o MTUR apresentou cinco PNT's, sendo estes: (1) PNT 2003-2007: Diretrizes, Metas e Programas; (2) PNT 2007-2010: uma viagem de inclusão; (3) PNT 2013-2016: o turismo fazendo muito mais pelo Brasil; (4) PNT-2018-2022: mais emprego e renda para o Brasil e; (5) PNT 2022-204: o turismo como protagonista do desenvolvimento sustentável e inclusivo.

Considerando a importância do setor de turismo em termos de produção, consumo e transformação espacial e seu crescimento no mundo e no Brasil, o presente estudo tem como problema de pesquisa, saber: em que medida o PNT, principal instrumento de planejamento do setor no Brasil, incorpora temáticas e ações relacionadas ao desenvolvimento sustentável em sua dimensão ambiental?

Neste sentido, torna-se relevante uma análise dos PNT's elaborados pelo MTUR e os ODS. Portanto, este estudo tem como objetivo geral analisar a contribuição do PNT para o desenvolvimento sustentável. Especificamente, pretende-se: verificar as contribuições do Turismo no quesito de geração de emprego e receita anual na Economia brasileira e; analisar as mudanças do PNT de 2003 até 2022, verificando se foram praticadas as diretrizes do desenvolvimento sustentável previstas pelas ODS.

A relevância da pesquisa reside na escassez de estudos semelhantes no Brasil. Segundo Traverso *et al.* (2023), a produção científica encontrada e publicada nos principais periódicos da área de Turismo do Brasil foi oito artigos que buscaram desenvolver alguma pesquisa relacionada e oito documentos produzidos pelo MTUR que tratam de forma periférica sobre turismo e os ODS.

Cunha e Jesus (2020), ao promoverem uma revisão sistemática da literatura a respeito do turismo sustentável no ano de 2018, tendo como fonte de pesquisa a base de dados *Scopus*, em virtude da sua relevância no meio acadêmico e pelo fato de reunir as principais publicações acerca da temática, identificaram 51 artigos que tratavam do turismo sustentável relacionando-os com seus mais diversos aspectos, como desenvolvimento sustentável, vida saudável, atividades turísticas, sustentabilidade social, patrimônio cultural, planejamento sustentável, dentre outros, conforme os conceitos e princípios do turismo sustentável.

Portanto, a relevância de uma análise dos PNTs elaborados pelo MTUR, desde a sua criação em 2003 até 2022, em relação aos ODS da Agenda 2030 da ONU, está relacionada a necessidade de alinhamento das políticas públicas de turismo com as metas globais de desenvolvimento sustentável. Uma vez que os PNTs são instrumentos estratégicos que orientam

as ações governamentais para o crescimento e fortalecimento do setor turístico no Brasil, a sua avaliação sob a ótica dos ODS permite identificar se e como as diretrizes e ações propostas para o setor de turismo contribuem para o alcance de objetivos como erradicação da pobreza (ODS 1), promoção do trabalho decente e crescimento econômico (ODS 8), redução das desigualdades (ODS 10) e a preservação ambiental (ODS 13, 14 e 15).

A análise da integração dos PNTs com os ODS é fundamental para criar um setor turístico que não apenas gere desenvolvimento econômico, mas que contribua positivamente para o bem-estar social e a preservação ambiental, em conformidade com os princípios globais de sustentabilidade.

Visando dar cumprimento à proposta, a presente dissertação se organizou em capítulos. Esta introdução (o primeiro capítulo), que se ocupou de apresentar o contexto e problema do tema e elaboração dos objetivos de pesquisa. No segundo capítulo apresentou-se a definição de turismo, bem como as visões de vários estudiosos sobre o tema. Na sequência, o terceiro capítulo abordou sobre a relação do turismo com o desenvolvimento sustentável, trazendo o conceito de sustentabilidade e apresentando a Agenda 21 e a Agenda 2030 visando chegar à proposta dos ODS. O quarto capítulo incumbiu-se de apresentar a metodologia utilizada para realização da pesquisa (bibliográfica documental), bem como para desenvolvimento do estudo (análise de conteúdo) pretendido junto às versões do PNT. O quinto capítulo apresentou o marco legal do turismo, verificando o respaldo legislativo (ou não) do PNT, visando o seu reforço e adequação de suas diretrizes. A partir daí, o sexto e o sétimo capítulo se ocuparam da apresentação dos resultados pretendidos em si. Respectivamente, foram mostrados: dados e informações sobre a importância do turismo na economia e na geração de emprego e; a descrição das análises de conteúdo realizadas nos PNT. Findou-se com o oitavo capítulo, que trouxe considerações finais resumidas e sistematizadas, associadas às contribuições do trabalho realizado, bem como às sugestões de melhorias possíveis, a partir dos resultados obtidos com a pesquisa.

2 CONCEITUAÇÃO DO TURISMO

Neste capítulo são abordados os principais autores e estudos que conceituam o turismo, desde seu aparato histórico, alinhado ao contexto vivido na época, até as mais recentes abordagens, incluindo os conceitos adotados pelos ministérios, órgãos fiscalizadores e *sites* governamentais. Tal conceituação, ampla e complexa, é de grande valia para que se possa obter embasamento conceitual sólido, que permita uma análise de resultados consistente e coerente. A literatura especializada oferece uma base robusta à compreensão das questões socioeconômicas, destacando o papel vital das teorias interpretativas na configuração do entendimento contemporâneo do turismo.

O turismo ganhou uma variedade de conceitos e reflexões após 1929, com a chegada da escola Berlinesa (Netto, 2015). Vários outros autores, como Fuster (2001, p.23), ganharam destaque na definição de turismo, dizendo que “o turismo é uma migração de pessoas que vão para um local onde não têm residência fixa”. Daí em diante, o mundo científico acadêmico, mais especificamente na década de 70, com o economista Schattenhofen (1974, p.21), definiu turismo como “um conceito que compreende os processos que se manifestam no antes, durante e após a chegada do turista de um determinado local”.

Em estudo, Barreto (1995) trouxe autores como Schwink (s.d.) e Borman (s.d.), que dizem que o movimento de pessoas que abandonam sua residência fixa temporariamente é para buscar motivos relacionado ao espírito, ao corpo ou à profissão, sendo chamado de turismo.

Para Borman (*apud* Barreto, 1995), o tráfego não faz parte do turismo em si; o turismo é contado a partir da chegada do turista no local. Já Stradner (1917), Morgenroth (1927) e Benschmidt (s.d. *apud* Fuster, 2001) trazem mais detalhadamente o conceito de turismo em sua base técnica. Stradner (1917 *apud* Foster, 2011) diz que o turismo é relacionado a viajantes de luxo, com condução própria para deslocarem de um local sem nenhum propósito econômico, mas por status, buscando a necessidade por luxo. Morgenroth (1927 *apud* Aoki, 2005) contradiz Stradner (1917), pois para ele não é somente por luxo que há a necessidade de viajar. Ele cita que esse tráfego temporário de um lugar fixo é para satisfazer as necessidades culturais e vitais, ou até mesmo com o intuito de realizar desejos de várias naturezas. Benschmidt (s.d. *apud* Barreto, 1995) contribuiu na elaboração do conceito de turismo em uma visão divergente dos demais. Ele abordava que os viajantes não se deslocavam em âmbito profissional, mas sim pelo fator natural do lugar, buscando relações pacíficas.

Na escola Polonesa, Lesczyck (s.d. *apud* Moesch, 2024) afirmava que o movimento turístico continha a participação dos chamados forasteiros ou estrangeiros, que não tinham o caráter lucrativo ou de serviço ou militar, que iam para ficar por um tempo determinado em certo local.

Além dessas escolas Berlinesas e Polonesas, vários outros conceitos foram dando forma ao turismo que é visto hoje. Norwal (1936 *apud* Barreto, 2003), visando a parte monetária desse movimento turístico, relatava que o turista gasta o dinheiro conquistado no país de origem para gastar no local do destino.

A abordagem contemporânea dos estudos sobre o turismo suscita uma importante discussão acerca das teorias que delineiam esse campo em diferentes territórios. Este contexto revela as concepções subjacentes e implícitas de conhecimento, que variam desde uma abordagem monodisciplinar, até perspectivas multidisciplinares e, até mesmo, interdisciplinares. Essas concepções moldam os modelos propostos, desencadeando implicações éticas, sociais e políticas consideráveis, as quais são diretamente afetadas pelas práticas turísticas (Rejowski, 2000).

A complexidade inerente a essas práticas e seus impactos nas comunidades destacam-se como elementos cruciais para a reflexão proposta neste capítulo. A análise crítica dessas teorias e modelos não apenas esclarece a diversidade de abordagens no campo do turismo, mas destaca a necessidade de considerar as repercussões econômicas e sociais associadas às práticas turísticas. O turismo é um processo que flutua entre o aspecto econômico e o humano, conforme cita Montejano (1996 p.19): *“la actividad turística es básicamente una relación comunicativa en la que el contacto humano es fundamental y en donde establecem unas estrachas comunicaciones e condutas psicológicas y sociológicas”*.

Hoje, se observa o turismo como uma atividade com demanda expressiva, se posicionando como fonte de renda, em que há uma margem de lucro elevada, pois trata-se de uma atividade socioeconômica, que envolve o deslocamento de pessoas de um local para outro, fora de seu ambiente habitual, no intuito de obter prazer ou lazer, realizar negócios ou pela fé (OMT, 2001).

O Quadro 1, que segue, organiza diversos conceitos de turismo que surgiram após a escola Berlinesa. Observa-se, no mesmo, que vários autores migram o conceito de turismo e focam em algo específico a certo núcleo. Percebe-se que os autores de 1942 focavam na conceituação do turismo sendo ele um deslocamento para fazer algo; ou seja, a logística estava atrelada aos conceitos. Já adiante, em 1973 e 1975, o foco da conceituação do turismo está voltado a pessoas, se preocupando na externalidade do turismo para a sociedade.

Quadro 1 – Conceitos de turismo após escola Berlinesa

Autor/Local/Data	Conceito de turismo
Michele Troisi (Itália, 1942)	São viagens temporárias de pessoas, induzidas por buscarem repouso, cura, conhecimento ou paz espiritual.
Walter Hunziker e Kurt Krapf (Suíça, 1942)	É um apanhado de atividades e de acontecimentos que é produzido pelo deslocamento e permanência de pessoas fora do domicílio, onde a permanência não seja para fins lucrativos.
Luis Fernández Fpuster (Espanha, 1973)	É um conjunto de turistas e fenômenos e as relações que acontecem no seu meio. Ele envolve agências, hotéis, transportes, espetáculos, guias, tornando assim um conjunto de organizações públicas ou privadas que surgem na intenção de promover infraestrutura e a expansão do sistema, tendo efeito positivo ou negativo para as populações atingidas.
Donald Lundberg (EUA, 1975, p.25)	O turismo, além de ser uma atividade de potencial econômico, é mais ainda uma ferramenta social, pois o mesmo estimula a busca pelo passado, arquitetura, a arte.

Fonte: Organizado pelo autor (2025), a partir de Barreto (2003)

Apesar dos conceitos apresentados, no referido quadro, perpetuarem entre vários campos, os estudos não apontam uma forma relevante uma conceituação bem definida. Essa falta de importância chamou atenção de Dencker (1998), que cita em seu estudo que o turismo é um “motor do ensino”. Já Rejowski (1998) relata o turismo como uma “mola propulsora”, como elencado em citação literal:

[...] o aumento de periódicos de pesquisa dedicados ao turismo (Jafarri 1979; Dann; Nash; Pearce, 1988); o crescimento do número de escolas e universidades com especializações e graus nas áreas de turismo, hospitalidade e recreação (Hudman 1981; Cooper 1990); número considerável de professores na área de turismo (Jafari 1992); a inserção do turismo, assim como da recreação e da hospitalidade como temas em eventos técnico-científicos (Var 1989; Page 1989); o aumento da quantidade e qualidade de estudos de pesquisadores dessas áreas, apresentados em eventos técnico-científicos (Cooper 1990); o surgimento de novos grupos de estudiosos e profissionais como a *International Academy for the Study of Tourism* e a *International Academy for Hospitality Research* (Butler; Wall 1988); o aumento da quantidade e qualidade de livros, monografias, periódicos, *proceedings* e outros tipos de publicações em turismo (Jafari 1992); e por último a evolução da tecnologia da informação, transformando oportunidades de pesquisa e facilitando o intercâmbio de informações entre os pesquisadores (Cooper 1990) (Rejowski, 1998, p. 25).

Segundo Rejowski (2000), o turismo é um fenômeno complexo, cujas pesquisas podem ser realizadas em diferentes áreas do conhecimento, como Economia, Psicologia, Geografia, Antropologia e Sociologia, que formam a base dos estudos turísticos. Desta forma, tem-se algumas das áreas que formam a base dos estudos turísticos como Arqueologia, Direito,

Comunicação, Medicina, Letras, entre outras, têm proporcionado contribuições significativas para uma compreensão abrangente do fenômeno turístico. Este enfoque multidisciplinar destaca a amplitude e a diversidade de conhecimentos necessários para compreender plenamente o turismo.

No Brasil, o turismo abrange um campo vasto. Barreto (2001, p.130) o caracteriza como “um oceano aberto para novos estudos, principalmente, no que tange aos impactos ambientais e sociais, modelos matemáticos para o cálculo de fluxos turísticos, métodos de pesquisas de fluxos turísticos e até mesmo criação de novos produtos, núcleos, eventos e *tours*”.

Os diversos conceitos aqui apresentados mostram que o turismo não é uma simples atividade que busca viagens de prazer, mas trata de algo mais importante que isso. Burkart e Medlik (1974, p. 39-40) dizem que o turismo é também “o amálgama de fenômenos e relações que surgem por causa do movimento de pessoas e sua permanência em vários destinos”. Tal movimento de pessoas, segundo Montejano (1996), vincula a forma de vida social e o desenvolvimento humano. Em citação literal, explica-se como:

[...] el conjunto de las relaciones y fenómenos sociales producidos por el desplazamiento y permanencia de personas fuera de su lugar de domicilio por motivos no laborales, sino culturales, recreativos, de descanso, esparcimiento y de placer, y en tanto que dichos desplazamientos y permanencia no estén motivados por una actividad lucrativa (Montejano, 1996, p. 20).

Visando esta movimentação de pessoas no Brasil, o turismo obteve grande participação no segmento econômico, como será explanado a seguir, no que tange à geração de empregos diretos e indiretos, renda, crescimento diante dos anos anteriores e seus impactos quando teve que sair de cena, durante a pandemia.

Dado toda esta importância, é necessário que o turismo controle seu crescimento, ordenando as idas e vindas de turistas de forma consciente, dado que ele tem como fonte atrativa principal o meio ambiente e as pessoas que ali estão. Nesta visão de conservar a cultura, as pessoas e contribuir com o uso do meio ambiente responsável, o turismo entra no foco do desenvolvimento sustentável, muito abordado no mundo, conforme explicado na sequência.

3 TURISMO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Neste capítulo, a relação do turismo com desenvolvimento sustentável é abordada. Em última instância, pretende-se compreender, como este ramo de atividade interfere ou não em questões sociais, econômicas e ambientais no país.

Quando se diz sobre aspectos econômicos, ambientais e sociais, o termo desenvolvimento e sustentabilidade vem à tona. Nesse sentido, foram utilizados os ODS difundidos na Agenda de 2030, visando abordar as principais questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável no mundo. Organizada pela ONU, a Agenda direciona temas de grande importância para melhoria dos índices de desenvolvimento de um país.

Assim, os ODS foram utilizados como parâmetros para identificar como o turismo se encaixa no plano de desenvolvimento sustentável e sua representatividade como forma de mudança significativa nestes projetos. Além disso, tais objetivos foram relacionados ao turismo, enquanto ramo de atividade, apreciando-se o vínculo direto e indireto entre eles, a partir do que foi entalçado pela ONU na referida Agenda.

3.1 Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: aspectos conceituais

Originalmente, o termo sustentabilidade surgiu em relação aos recursos renováveis e foi, posteriormente, adotado pelo movimento ecológico. O conceito em questão cita a presença de condições ecológicas que se mostram imprescindíveis para a manutenção da qualidade de vida da população humana em um patamar específico, com intenção de contemplar as necessidades das gerações atuais e futuras. Esta concepção de sustentabilidade está profundamente relacionada à dimensão ecológica e é distinta do conceito de desenvolvimento sustentável, conforme apontado por Lélé (1991). Por isso, mostrar o que é sustentabilidade é imprescindível para o entendimento do que seja desenvolvimento sustentável.

Ayres (2008) ressalta que a sustentabilidade se revela como um conceito normativo, que estabelece o modo como os seres humanos devem conduzir suas ações em relação à natureza, estabelecendo, ao mesmo tempo, sua responsabilidade junto ao meio ambiente e o bem-estar das futuras gerações.

Dentro do contexto, torna-se evidente que a sustentabilidade tem interligações importantes com a ideia de crescimento econômico, uma vez que este último deveria se pautar pela promoção da justiça social e pela otimização da utilização dos recursos naturais, como

assinalado por Lozano (2012). A sustentabilidade é um fenômeno complexo e em constante evolução, caracterizado por debates ideológicos e contradições. Portanto, é fundamental que haja uma integração dos diversos campos de conhecimento com o objetivo de desenvolver construções teóricas e epistemológicas que possam apreender essa complexidade.

De acordo com alguns autores como Irving *et al.* (2005), Leff (2009) e Sachs (2009), este processo requer a inclusão de uma ampla gama de conhecimentos, a aplicação de metodologias para ações sustentáveis, a adoção de abordagens participativas e o engajamento ativo da sociedade no processo. Além disso, é essencial que sejam abordadas as questões socioambientais contemporâneas.

Para o estabelecimento de estratégias efetivas, Sachs (2009) aponta para a necessidade de considerar suas diferentes dimensões. De acordo com o autor, existem oito dimensões da sustentabilidade que devem ser levadas em consideração, enquanto critérios, quanto ao desenvolvimento sustentável, sendo estas: social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica, política nacional e política internacional – conforme identificadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Critérios da sustentabilidade

Sustentabilidade Social	Atingir um nível aceitável de uniformidade social; equitativa distribuição de renda; oportunidades de emprego pleno e/ou autônomo que proporcionem uma qualidade de vida digna; e acesso equitativo aos recursos e serviços sociais.
Sustentabilidade Cultural	Alterações dentro da persistência cultural (mantendo o equilíbrio entre a preservação das tradições e a introdução de inovações); a habilidade de autogerenciamento na criação de um projeto nacional abrangente e autônomo, em contraposição à mera imitação de modelos estrangeiros; autoconfiança aliada a uma mentalidade aberta em relação ao mundo.
Sustentabilidade Ecológica	Conservação da capacidade da natureza de gerar recursos renováveis e restrição da utilização dos recursos não renováveis.
Sustentabilidade Ambiental	Respeito à capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.
Sustentabilidade Territorial	Desenvolvimento de configurações urbanas e rurais equilibradas (eliminação das tendências alocativas urbanas nos investimentos públicos); aprimoramento do espaço urbano; redução das desigualdades entre regiões; implementação de estratégias de desenvolvimento ambientalmente responsáveis em áreas ecologicamente sensíveis (visando à conservação da biodiversidade por meio do eco desenvolvimento).

Sustentabilidade Econômica	Desenvolvimento econômico equilibrado em diversos setores; garantia de segurança alimentar; habilidade de modernizar constantemente as ferramentas de produção; nível adequado de autonomia em pesquisa científica e tecnológica; integração autônoma na economia global.
Sustentabilidade Política (Nacional)	Democracia concebida como a garantia universal dos direitos humanos; fortalecimento da capacidade do Estado para executar o plano nacional, em colaboração com todos os agentes econômicos; alcançando um grau satisfatório de coesão social.
Sustentabilidade Política (Internacional)	A eficiência do sistema de prevenção de conflitos para garantir a paz e fomentar a cooperação internacional; um acordo de desenvolvimento cooperativo entre nações dos hemisférios Norte e Sul, fundamentado no princípio de igualdade, abrangendo regras equitativas e compartilhamento de responsabilidades para apoiar os parceiros mais vulneráveis; estabelecimento eficaz de mecanismos de controle institucional no sistema financeiro internacional e nas atividades empresariais; aplicação efetiva do princípio da precaução na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais; prevenção de mudanças globais prejudiciais; preservação da diversidade biológica e cultural; administração adequada do patrimônio global como um legado comum da humanidade; estabelecimento de um sistema eficaz de cooperação científica e tecnológica a nível internacional e redução da mercantilização da ciência e tecnologia, as quais também devem ser consideradas patrimônio comum da humanidade.

Fonte: Sachs (2009)

Como evidenciado por Horbach (2005), a sustentabilidade é debatida como um estado no qual três categorias de interesses, ou conflitos, são abordados de forma simultânea:

- (i) o interesse da geração atual em aprimorar suas condições de vida existentes, o que é inerente à sustentabilidade econômica;
- (ii) a busca pela equidade nas condições de vida entre indivíduos ricos e pobres, caracterizando a sustentabilidade social; e
- (iii) a consideração dos interesses das gerações vindouras, que não devem ser comprometidos pela busca da satisfação das necessidades da geração presente, configurando, assim, a sustentabilidade ambiental e ecológica (Horbach, 2005, s.p.).

No contexto empresarial, observa-se uma tendência crescente em conceber a sustentabilidade sob a perspectiva do chamado *Triple Bottom Line*. A sustentabilidade ecológica/ambiental é caracterizada pela busca da desmaterialização das atividades econômicas, uma vez que a redução do consumo de recursos materiais pode aliviar a pressão exercida sobre os sistemas naturais e, simultaneamente, ampliar a capacidade de prestação de serviços ecossistêmicos para a sociedade humana, incluindo seu sistema econômico (Horbach, 2005).

A sustentabilidade econômica implica a preservação do capital natural como uma condição para evitar o decréscimo econômico (Bartelmus, 2003). Por sua vez, a abordagem da sustentabilidade social se concentra na promoção da equidade social, na garantia de rendimentos justos e no acesso igualitário aos bens, serviços e oportunidades de emprego (Lehtonen, 2004).

É importante notar que diferentes regiões não necessariamente utilizam os mesmos indicadores para avaliar questões de sustentabilidade, e os dados relacionados a esses indicadores nem sempre são coletados de maneira uniforme (Van Zeijl-Rozema *et al.*, 2011). Desta forma, as decisões e estratégias relacionadas à sustentabilidade podem ser ineficientes ou até mesmo prejudiciais se não levarem em conta as características específicas de cada região em seu planejamento e implementação.

Com base nas razões previamente delineadas, a sustentabilidade abarca fases progressivas no processo de entendimento e posicionamento do tema, embora não existam necessariamente fronteiras rígidas que separem uma abordagem da outra (Huesemann, 2004).

Hanai (2004) enfatiza a importância de afastar a concepção que desqualifica a sustentabilidade como um ideal utópico, difícil de ser alcançado e com aplicação irrealista. Neste contexto, a implementação de ferramentas como os indicadores de sustentabilidade e a criação de agendas globais para o desenvolvimento sustentável, como a Agenda 2030, podem ser vistas como uma abordagem para tornar a sustentabilidade operacional. De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2018), estes instrumentos estabelecem estratégias voltadas para a ação, com objetivos, metas e indicadores específicos, além de objetivos que promovem a integração de iniciativas em âmbito global e local.

Já para a discussão do termo desenvolvimento sustentável, é necessário que se obtenha diversas visões e pontos de vistas multidisciplinares sobre o que é desenvolvimento sustentável (Dovers; Handmer, 1992). Tal definição será crucial para que se possa falar dos ODS elaborado pela ONU na Agenda de 2030.

Sartori (2014), ao definir desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, cita Elkington (1994), conhecido por cunhar o termo *Triple Bottom Line*, que diz que a sustentabilidade é representada pelo equilíbrio entre três pilares fundamentais: ambiental, econômico e social. Esse conceito sustentável engloba a expectativa de que as empresas devem, de forma contínua, desempenhar um papel na promoção da sustentabilidade. A expectativa deriva do reconhecimento de que as organizações empresariais necessitam de mercados economicamente estáveis para prosperar. Além disso, elas precisam dispor de habilidades tecnológicas, financeiras e de gerenciamento, a fim de possibilitar a transição em direção ao desenvolvimento

sustentável. Esta perspectiva acrescenta uma camada adicional de compreensão: o desenvolvimento sustentável é a meta a ser atingida, enquanto a sustentabilidade representa o processo contínuo de busca por essa meta.

Em 1983, a Assembleia Geral da ONU deu origem à Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) – do inglês *Sustainable Development Knowledge Platform* (WCED) –, presidida por Harlem Brundtland, na época primeira-ministra da Noruega. A comissão recebeu a importante missão de reexaminar questões críticas relacionadas ao meio ambiente e desenvolvimento, com o propósito de formar uma nova abordagem para compreender o problema e formular propostas realistas. Seu papel principal era a proposição de novas normas de cooperação internacional capazes de orientar políticas e ações internacionais, visando à promoção das mudanças que se tornavam imperativas. Foi nesse contexto que o conceito de desenvolvimento sustentável surgiu de maneira clara, pela primeira vez, embora já estivesse em implementação sob outros nomes, desde a década anterior (Estender, 2008).

O conceito de desenvolvimento sustentável abriga, pelo menos, dois princípios fundamentais: o Princípio das Necessidades e o Princípio da Limitação. O primeiro princípio enfatiza a questão da equidade, direcionando a atenção para as necessidades essenciais da população, particularmente as camadas mais pobres. O segundo, por sua vez, está relacionado às limitações impostas pelo estado atual da tecnologia e pela organização social ao ambiente natural. A perspectiva de que as necessidades humanas são moldadas por fatores sociais e culturais enfatiza a importância de promover valores que garantam que os padrões de consumo estejam alinhados com as capacidades ecológicas do planeta (Estender, 2008).

Veiga (2005) considera o desenvolvimento sustentável como um enigma que, embora ainda não resolvido, pode ser analisado e compreendido. Em sua obra “Desenvolvimento Sustentável: o desafio para o século XXI”, argumenta que o conceito do termo se configura como uma utopia para o século XXI. No entanto, enfatiza a importância de buscar um novo paradigma científico, que possa substituir os paradigmas do globalismo predominantes.

Canepa (2007) define o desenvolvimento sustentável não como um estado fixo de harmonia, mas como um processo dinâmico de mudanças, no qual se busca compatibilizar a exploração dos recursos naturais, o gerenciamento de investimentos tecnológicos e as transformações institucionais, considerando tanto as necessidades do presente quanto as do futuro.

Já para Goodland (1987, p.38), “o desenvolvimento sustentável é um padrão de transformações econômicas estruturais e sociais, que otimizam os benefícios sociais e econômicos disponíveis no presente, sem destruir o potencial de benefícios similares no futuro”.

Nesta linha de raciocínio, para a CMMAD, o conceito de desenvolvimento sustentável tem limites – não limites absolutos, mas limitações impostas pelo estágio atual da tecnologia e da organização social, no tocante aos recursos ambientais, e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos da atividade humana (Estender, 2008).

Apesar da diversidade de conceitos referentes a desenvolvimento sustentável e o reconhecimento da CMMAD, ainda se verifica que nos discursos desta conceituação, o que predomina é o crescimento econômico e o fim da pobreza. Tais objetivos já eram propostos nos conceitos e conversas sobre crescimento econômico, o que ainda deixa discursos contraditórios e torna o desenvolvimento sustentável apenas um termo genérico que é confundida até os dias atuais. Além disso, o desenvolvimento sustentável é compreendido como um processo de aprendizagem social contínuo e de longo prazo, direcionado por políticas públicas alinhadas a um plano de desenvolvimento nacional. Contudo, segundo Bezerra e Bursztyn (2000), a diversidade de atores sociais e a multiplicidade de interesses que permeiam a sociedade apresentam-se como desafios significativos para a implementação eficaz de políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

Dentro desta perspectiva, faz-se necessário que o desenvolvimento sustentável tente conciliar o crescimento econômico com o desenvolvimento humano e a preservação da qualidade ambiental. Segundo Sachs (2009), tal abordagem implica, essencialmente, que as sociedades se empenhem em atender às necessidades humanas em duas direções: primeiro, ampliando o potencial de produção, o que engloba não apenas a dimensão econômica, mas também a social e a ambiental; em segundo, garantindo que todas as pessoas tenham igualdade de oportunidades para satisfazer essas necessidades, com foco não apenas nas gerações presentes, mas também nas futuras. Portanto, o desenvolvimento sustentável busca promover uma abordagem holística, que equilibre crescimento econômico, justiça social e conservação do meio ambiente.

Tayra (2007) elenca as principais abordagens elaboradas pela CMMAD, que se tornaram linha mestra das Agendas criadas desde então:

[...] tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares e por alguns anos, mas em todo o planeta e até um futuro longínquo. Assim, o desenvolvimento sustentável é um objetivo a ser alcançado não só pelas nações em desenvolvimento, mas também pelas industrializadas.

[...] atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chaves: (i) o conceito de “necessidades”, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade e; (ii) “a noção das limitações” que o estágio da tecnologia e da organização social impõem ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

[...] em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas (Tayra, 2007, s.p.).

De acordo com o Instituto Brasil Rural (IBR, 2023), estas noções são consideradas na Agenda 21; mas em 2015, quando a ONU apresentou a Agenda 2030 e os ODS ela ficou mais evidente, pois trata-se de um plano de ação mundial, objetivando apoiar o governo no planejamento de políticas públicas em prol do desenvolvimento, alinhando pontuações pertinentes de cunho econômico, social e ambiental. É notável, conforme mostrado na sequência, que os conceitos iniciais foram aplicados na Agenda 21 e também foram melhorados a cada agenda renovada, tornando-os mais robustos.

3.2 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Os ODS são amplamente defendidos pela ONU, pois eles compreendem um mapeamento de ações a serem tomadas em prol do desenvolvimento no mundo. Eles foram um complemento da até então Agenda 21, que é um plano de ação global adotado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, em 1992 – conhecida como Rio-92 ou Eco-92. Ela estabelece diretrizes para promover o desenvolvimento sustentável, integrando aspectos econômicos, sociais e ambientais. De acordo com Cerqueira (2005), para o turismo, a Agenda 21 enfatiza a importância de práticas que minimizem impactos negativos ao meio ambiente e às culturas locais, promovendo um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação dos recursos naturais e culturais, essenciais para a sustentabilidade a longo prazo do setor turístico. Os seus objetivos foram elencados, em seções/temas, de acordo com o Quadro 3, que segue.

Quadro 3 – Objetivos da Agenda 21

Temas da Agenda 21	
Seção I: dimensões sociais e econômicas	Desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento
	Combate à pobreza
	Padrões de consumo
	Demografia e sustentabilidade
	Proteção e promoção da saúde humana
	Desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos
	Meio ambiente e desenvolvimento
Seção II: conservação e gestão de recursos	Proteção da atmosfera
	Recursos terrestres
	Desmatamento
	Ecossistemas frágeis
	Desenvolvimento rural e agrícola sustentável
	Conservação da biodiversidade
	Biotecnologia
	Proteção dos oceanos
	Qualidade dos recursos hídricos
	Manejo de substâncias químicas tóxicas
	Manejo de resíduos perigosos
	Manejo de resíduos sólidos
	Manejo de resíduos radioativos
Seção III: fortalecendo o papel dos grupos principais	Equidade de gênero
	Infância e juventude
	Populações indígenas e comunidades tradicionais
	Organizações não governamentais (ONG)
	Autoridades locais e seu papel na Ag. 21
	Trabalhadores e sindicatos
	Comércio e indústria
	Comunidade científica e tecnológica
Agricultores	
Seção IV: meios de implementação	Recursos e mecanismos de financiamento

Fonte: Organizado pelo autor (2025), a partir de Cerqueira (2005)

Através destes objetivos da Agenda de 21, foram criados os ODS – evidenciados pela Figura 1, que segue. Tais objetivos, resumem e refinam compromissos anteriores, visando diminuir a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima, além de garantir que as pessoas tenham segurança e prosperidade (ONU, 2023).

No ODS 1, no que tange a erradicação da pobreza, a ONU (2023) a define como nível extremo, compreendendo pessoas que vivem, em média, com menos de US\$ 1,90 por dia. Tem como parâmetro reduzir pela metade o número da população nesta situação. Igualar os recursos econômicos e acesso a serviços básicos também estão na Agenda de 2030. Para atingir este, são

necessários marcos políticos sólidos em diferentes níveis que direcionam as estratégias de desenvolvimento a favor da classe mais baixa e sensíveis a gênero.



Figura 1 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
Fonte: ONU (2015)

No ODS 5 a meta é alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Isto implica acabar com todas as formas de discriminação e violência contra mulheres e meninas, incluindo casamentos prematuros, forçados e práticas nocivas. Também envolve valorizar o trabalho não remunerado de assistência e o trabalho doméstico, garantir a participação igualitária das mulheres na tomada de decisões, proporcionar acesso à saúde sexual e reprodutiva, promover direitos iguais aos recursos econômicos e o acesso a propriedade e fortalecer políticas para a promoção da igualdade de gênero e empoderamento das mulheres em todos os níveis. Em síntese, este objetivo visa criar um mundo onde todas as mulheres e meninas tenham oportunidades iguais e vivam livres de discriminação e violência (ONU, 2023).

Já o OSD 6 visa assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos. Isto inclui alcançar o acesso universal e equitativo à água potável segura e saneamento adequado até 2030, com atenção especial às necessidades de grupos vulneráveis. Ainda, busca melhorar a qualidade da água, reduzir a poluição, aumentar a eficiência do uso da água, promover a gestão integrada dos recursos hídricos, proteger ecossistemas relacionados com a água e expandir a cooperação internacional e o apoio a países em desenvolvimento em atividades relacionadas à água e saneamento. Também, enfatiza o fortalecimento da participação das comunidades locais na gestão destes recursos, visando garantir água limpa e saneamento para todos, além de proteger o meio ambiente (ONU, 2023).

Não somente à água, mas assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e com preço acessível à energia para todos estão inclusos na meta de alcançar o acesso universal aos serviços de energia até 2030. É necessário aumentar, significativamente, o uso de energias renováveis, duplicar a taxa global de melhoria da eficiência energética e fortalecer a cooperação internacional para pesquisa e tecnologias de energia limpa. Além disso, expandir a infraestrutura e modernizar a tecnologia para fornecer serviços de energia modernos e sustentáveis em países em desenvolvimento, especialmente nos menos desenvolvidos, pequenos estados insulares em desenvolvimento e países sem litoral, de acordo com seus programas de apoio. Tudo isto contribuirá para garantir o acesso equitativo à energia e avançar em direção a um futuro energético mais sustentável (ONU, 2023).

O ODS 8 busca promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos. Isto envolve sustentar o crescimento econômico, impulsionar a produtividade e inovação, apoiar a formalização de empresas, melhorar a eficiência dos recursos, garantir emprego pleno e produtivo para todas as pessoas, erradicar o trabalho forçado e o trabalho infantil, proteger os direitos trabalhistas, promover o turismo sustentável, expandir o acesso a serviços financeiros e fortalecer o apoio ao comércio para países em desenvolvimento. Estas medidas visam criar economias mais robustas, inclusivas e sustentáveis, garantindo empregos dignos e promovendo o desenvolvimento econômico global (ONU, 2023).

Dado o pleno emprego, Agenda 2030 tem como foco a redução da desigualdade, tanto dentro dos países como entre eles. Isto envolve o aumento progressivo da renda dos 40% mais pobres da população, a promoção da inclusão social, econômica e política de todas as pessoas, independentemente de características como idade, gênero, deficiência, raça, origem, religião ou condição econômica. Além disso, busca garantir igualdade de oportunidades, reduzir desigualdades de resultados, adotar políticas fiscais e salariais que promovam maior igualdade, regulamentar e monitorar mercados financeiros globais, fortalecer a representação dos países em desenvolvimento em instituições econômicas internacionais, facilitar a migração segura e regular, promover o tratamento especial para países em desenvolvimento, incentivar a assistência ao desenvolvimento e reduzir os custos de transação de remessas de migrantes. O objetivo é criar sociedades mais justas e inclusivas, nas quais as disparidades são reduzidas e as oportunidades são igualmente acessíveis para todos (ONU, 2023).

Desta forma, junto aos objetivos citados, a Agenda 2030 tem como foco assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis. Isto envolve a implementação do Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis, promovendo a gestão sustentável e

eficiente dos recursos naturais, a redução do desperdício de alimentos, a gestão ambientalmente saudável de produtos químicos e resíduos, a redução da geração de resíduos por meio da prevenção, reciclagem e reuso, e a promoção de práticas sustentáveis nas empresas. Busca incentivar compras públicas sustentáveis, aumentar a conscientização sobre desenvolvimento sustentável, fortalecer as capacidades científicas e tecnológicas em países em desenvolvimento, monitorar o impacto do turismo sustentável e racionalizar subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis. Isto visa promover a produção e o consumo responsáveis, reduzindo o impacto ambiental e contribuindo para o desenvolvimento sustentável global (ONU, 2023).

Por fim, o ODS 17 inclui medidas relacionadas às finanças, tecnologia, capacitação, comércio e questões sistêmicas. Visa fortalecer a mobilização de recursos internos, como a arrecadação de impostos, além de incentivar países desenvolvidos a cumprir seus compromissos de assistência oficial ao desenvolvimento. Também, promover a cooperação internacional e o compartilhamento de tecnologia, incentivar o sistema multilateral de comércio e aumentar as exportações dos países em desenvolvimento. Além disso, promover a estabilidade macroeconômica global e a coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável, respeitando a liderança de cada país na implementação de políticas para erradicar a pobreza. O objetivo inclui o fortalecimento de parcerias globais e multissetoriais, bem como aprimoramento do monitoramento e da disponibilidade de dados de alta qualidade para acompanhar o progresso em direção aos ODS (ONU, 2023).

Em síntese, todas os ODS têm relação direta com o turismo, a ser abordado na sequência. Porém, o PNT não explora todos os 17 ODS. Sua visão está focada em um aparato econômico, não aproveitando a potencialidade do turismo em promover o restante dos objetivos que são altamente indicados para a Agenda de 2030 e para um desenvolvimento sustentável sólido em uma população específica. Assim, mostra-se, na sequência, a relação da ODS com o turismo à luz da teoria.

3.3 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e o turismo

As tendências globais de quesitos ambientais e sociais estão impondo novas dinâmicas territoriais, como a alta densidade populacional em grandes centros urbanos como em Mendoza, no Chile, e Buenos Aires, na Argentina, que gera incertezas significativas quanto à redefinição desses territórios que antes utilizavam o meio urbano como forma de crescimento e abundância e, hoje, é visto como “um local de alta desigualdade social, custos altos de vida,

como o caso dos aluguéis e moradias e as moradias irregulares periféricas para suportar a crescente população” (Bernadelli, 2003 p. 35).

Isto é particularmente relevante no contexto do turismo e em relação às metas da Agenda 2030, que buscam promover o desenvolvimento sustentável em escala global. A reconfiguração destes territórios, em termos de turismo e outras atividades, apresenta desafios complexos que requer uma abordagem cuidadosa e estratégica para garantir a harmonização com os ODS estabelecidos pela Agenda 2030 e evitar que, no Brasil, haja investimentos direcionados a uma localidade, ocasionando esse congestionamento turístico que ocorreu no Chile e na Argentina, além das cidades mencionadas na introdução deste estudo, como as Ilhas Canárias, Maiorca, Ibiza e Veneza.

De forma geral, em todas as modalidades, é perceptível a participação do turismo nos aspectos voltados a empregos, desenvolvimento e meio ambiente, além de renda e empregabilidade. Segundo a ONU (2022), as experiências positivas de turismo sustentável estão diretamente relacionadas com a Agenda de 2030.

De acordo com a *United Nations World Tourism Organization* (UNWTO, 2017), a relevância desse tópico se mostra através do reconhecimento do turismo como um fator impulsionador no alcance dos ODS e no progresso sustentável das nações pela OMT.

Para Sousa (2000), a sustentabilidade do turismo depende da preocupação ecológica, da integração do sistema produtivo, do manejo verde, da conscientização ambiental e do envolvimento da comunidade local nas atividades turísticas. Isto implica na necessidade de se compreender, planejar e administrar o turismo com base em princípios de sustentabilidade nas esferas social, econômica e ambiental.

Desta forma, o turismo pode contribuir não apenas para o desenvolvimento econômico e a geração de empregos e renda, mas também para a redução das disparidades nacionais e regionais, bem como para a promoção da inclusão social, conforme discutido por Irving e Fragelli (2012). Tais considerações enfatizam a importância de abordar as várias dimensões do turismo e da sustentabilidade para alinhá-lo efetivamente com os ODS, que fazem menção direta ao turismo em apenas dois dos dezessete. Especificamente, foi abordado referências ao turismo no ODS 8, que cita o crescimento econômico sustentável, o emprego pleno e produtivo, e o trabalho decente para todos e no ODS 12, que trata do consumo e produção sustentável. No entanto, é importante ressaltar que o turismo possui ligações com todos os ODS, como destacado por Fragelli e Lima (2021).

Esta conexão decorre do fato de que os princípios de sustentabilidade social, econômica e ambiental podem e devem ser incorporados em todos os componentes e subsistemas que

constituem a indústria do turismo. Para alcançar essa integração efetiva, é essencial reconhecer e superar os desafios que surgem em âmbito local, regional e global relacionados à implementação dos ODS. Além disso, é necessário investir em meios que promovam o conhecimento e a tecnologia, aprimorar a infraestrutura e desenvolver recursos humanos com foco na promoção da sustentabilidade em âmbito global (Weni, 2023).

Este investimento é essencial para que a área de estudo do turismo possa fornecer subsídios, tanto para a formulação de políticas públicas como para o próprio desenvolvimento do setor turístico. Além disto, a produção científica robusta no domínio do referido estudo turístico desempenha um papel fundamental na capacitação profissional no setor e na educação voltada para o turismo em geral (Page; Ateljevic; Almeida, 2011).

Com o crescimento contínuo da atividade turística e sua influência abrangente em diferentes setores e atores, tem-se observado, nos últimos anos, uma série de práticas insustentáveis. Este cenário enfatiza a necessidade de incorporar o turismo no diálogo sobre sustentabilidade (Irving *et al.*, 2005; UNWTO, 2005). A integração do turismo a esta discussão começou a ganhar destaque na década de 1960, impulsionada, em parte, pelo interesse acadêmico em relação aos impactos negativos que o turismo gerava, principalmente em termos de consequências para os recursos naturais. Este interesse resultou nos primeiros estudos sobre a capacidade de carga das áreas onde as atividades turísticas se desenvolviam. Simultaneamente, paralelo ao âmbito acadêmico, presencia-se uma crescente conscientização ambiental em diversos países. A conscientização culminou em pressões sobre governos e empresas para reduzir os impactos adversos do turismo tanto no meio ambiente quanto nas sociedades (Körössy, 2008).

No decorrer da história, vários movimentos foram incorporando o conceito de turismo vinculado com objetivos de desenvolvimentos sustentáveis.

Na Agenda 21 para a Indústria de Viagem e Turismo para o Desenvolvimento Sustentável, elaborada pela *World Trade Organization* (WTO, 1995) – ou Organização Mundial do Comércio –, sendo estabelecidas diretrizes com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável. Tais diretrizes oferecem um plano de ação global para governos e organizações comerciais representativas, bem como para empresas. O documento identificou áreas prioritárias que serviram como guia para as ações a serem tomadas pelo setor turístico com foco na sustentabilidade.

De acordo com Irnving *et al.* (2022), os Códigos Ambientais de Conduta para o Turismo, conforme estabelecidos pelo *United Nations Environment Programme* (UNEP) – ou Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – em 1995, tiveram como objetivo

principal a apresentação, a sistematização e a disseminação dos códigos já existentes relacionados ao turismo.

A Carta Internacional do Turismo Cultural, promulgada pela UNESCO (1999) destacou a importância do desenvolvimento do turismo em consonância com o respeito e a valorização tanto do patrimônio cultural quanto das culturas vivas das comunidades nativas. Essa Carta reiterou o direito ao turismo e à liberdade de deslocamento turístico, ao mesmo tempo que se comprometeu a promover a gestão do turismo de maneira justa, responsável e sustentável, visando o benefício das sociedades. Este documento será utilizado, assim como a Agenda 2030, para analisar o PNT que antecedeu a 2015.

O documento “Integrando Sustentabilidade em Negócios: Um Guia de Implementação para Coordenadores de Turismo Responsável”, produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente UNEP (2005), serviu de inspiração nas narrativas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000-2015). O guia tinha como objetivo informar e orientar os agentes responsáveis e/ou coordenadores de instituições do setor turístico sobre as premissas do desenvolvimento sustentável, com o propósito de direcionar suas práticas cotidianas.

3.3.1 Turismo Sustentável

Embora não haja um consenso universal em torno da definição de turismo sustentável, vários autores (Swarbrooke, 2000; Körössy, 2008; Irving *et al.*, 2011; Anjos *et al.*, 2011) e organizações oficiais do setor turístico, como a UNWTO, fundamentam esta abordagem nos mesmos princípios que definem o conceito de desenvolvimento sustentável, como proposto no Relatório Brundtland em 1987.

De acordo com a UNWTO (2005, p. 12), o turismo sustentável é definido como aquele que “leva plenamente em consideração seus impactos econômicos, sociais e ambientais atuais e futuros, atendendo às necessidades dos visitantes, da indústria, do meio ambiente e das comunidades anfitriãs”. O turismo sustentável busca equilibrar os benefícios econômicos, sociais e ambientais, de modo a não comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades.

Esta abordagem considera não apenas o impacto imediato das atividades turísticas, mas também sua influência a longo prazo, garantindo que as comunidades locais se beneficiem, o meio ambiente seja preservado e os visitantes tenham experiências significativas e enriquecedoras. Portanto, o turismo sustentável se torna uma estratégia essencial para o desenvolvimento de destinos que buscam um equilíbrio entre prosperidade econômica e

responsabilidade socioambiental (Ramos; Marinho, 2023). Nesta influência, segundo a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 2006), o turismo sustentável é desenvolvido por vários atores.

[...] no contexto de uma região específica, a sustentabilidade da atividade do turismo, como o desenvolvimento sustentável de uma forma geral, está relacionada com as atividades e responsabilidades de múltiplos atores, não podendo ser restrita a uma única organização. Contudo, lograr o objetivo do desenvolvimento sustentável passa necessariamente pelas organizações adotarem práticas sustentáveis para as suas atividades (ABNT, 2006, p.8).

É importante diferenciar os conceitos de “turismo sustentável” e “sustentabilidade do turismo”. O turismo sustentável é um modelo a ser adotado pela atividade turística, baseado no equilíbrio dos três pilares do desenvolvimento sustentável, conforme proposto no Relatório Brundtland. Esse modelo visa não apenas a continuidade da atividade, mas também seu aprimoramento em termos de responsabilidade social, econômica e ambiental. Por outro lado, a sustentabilidade do turismo refere-se principalmente à garantia da continuidade a longo prazo da atividade turística em si, priorizando sua preservação sem necessariamente direcionar os esforços em prol do desenvolvimento sustentável. Em outras palavras, a sustentabilidade do turismo concentra-se na manutenção da atividade, enquanto o turismo sustentável vai além, buscando benefícios mais amplos para a sociedade, o meio ambiente e a economia, e adotando práticas que respeitem princípios (Körössy, 2008).

Portanto, é fundamental entender que o turismo sustentável é uma abordagem mais abrangente e ambiciosa, que visa transformar a atividade turística em um motor de desenvolvimento responsável e equilibrado, enquanto a sustentabilidade do turismo se concentra principalmente na sobrevivência da atividade em si, sem necessariamente priorizar a integração dos princípios do desenvolvimento sustentável. Ambos os conceitos têm importância, mas a ênfase e o impacto variam consideravelmente (Körössy, 2008).

Cunha (2020) traz, contemporaneamente em seu estudo, a definição de turismo sustentável da OMT (1995), sendo aquele que:

[...] ecologicamente suportável em longo prazo, economicamente viável, assim como ética e socialmente equitativo para as comunidades locais. Exige integração ao meio ambiente natural, cultural e humano, respeitando o frágil equilíbrio que caracteriza muitas destinações turísticas, em particular pequenas ilhas e áreas ambientalmente sensíveis (OMT, 1995 *apud* Cunha, 2020).




A Carta do Turismo Sustentável+20, publicada pela UNWTO, em 2015, destacou os ODS, adotados pela ONU como uma oportunidade para promover o desenvolvimento turístico

de forma inclusiva e sustentável. O documento reconheceu os impactos negativos do turismo, como o esgotamento de recursos naturais e culturais, desequilíbrios e desigualdades sociais, bem como o risco de ameaças terroristas em destinos turísticos. No entanto, a Carta também enfatizou o potencial do turismo como um veículo para a promoção da paz e da tolerância a nível global.



O documento “Turismo e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Caminho para 2030”, divulgado pela UNWTO em 2017, trouxe à tona a Agenda 2030, que compreende os 17 ODS, já referenciados. Este relatório enfatizou a relevante contribuição que o turismo pode oferecer para alcançar esses objetivos. Outro evento relevante foi a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo, que reconheceu o turismo como uma de suas áreas prioritárias. Esta cúpula definiu medidas concretas para promover o desenvolvimento do turismo sustentável, visando alcançar objetivos sustentáveis em escala global (Ruschmann, 2016). Estes acontecimentos desempenharam um papel crucial na conscientização e na promoção do turismo sustentável em nível internacional.




A relação do Turismo com os Objetivos da Agenda 2030, já elencados anteriormente, pode ser observada no Quadro 4.

Quadro 4 – Relação do Turismo com os ODS da Agenda 2030

<p>ODS 1</p> 	<p>O turismo desempenha um papel significativo na geração de renda, principalmente através da criação de empregos em âmbitos locais e comunitários. Além disso, ele pode ser integrado em estratégias nacionais que visam reduzir a pobreza e promover o empreendedorismo. O fato de que frequentemente exige qualificações básicas e promove a contratação de pessoal local pode capacitar grupos em desvantagem, com um impacto notável em jovens e mulheres.</p>
<p>ODS 2</p> 	<p>O turismo tem o potencial de impulsionar a prática da agricultura sustentável, incentivando a produção e o fornecimento de produtos para hotéis, além de estimular a venda de produtos locais aos visitantes. O agroturismo, por sua vez, pode criar fontes adicionais de renda, ao mesmo tempo em que enriquece o valor da experiência turística, proporcionando um envolvimento mais profundo com a cultura e os produtos locais.</p>
<p>ODS 3</p> 	<p>As receitas fiscais provenientes do turismo têm o potencial de serem reinvestidas em serviços de saúde, o que pode resultar em melhorias na assistência à saúde materna, na redução da taxa de mortalidade infantil e na prevenção de doenças. Além disso, as taxas pagas pelos visitantes em áreas protegidas podem igualmente contribuir para o aprimoramento dos serviços médicos, proporcionando benefícios significativos para a saúde e o bem-estar das comunidades locais.</p>

<p>ODS 4</p>  <p>4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE</p>	<p>O turismo possui um considerável potencial para impulsionar a inclusão social. Para que o setor do turismo prospere, é fundamental contar com uma força de trabalho bem treinada e qualificada. Este setor oferece oportunidades de emprego, tanto diretas quanto indiretas, que podem ser acessadas por jovens, mulheres e pessoas com necessidades especiais. Para garantir que esses grupos se beneficiem das oportunidades do turismo, é fundamental fornecer acesso a meios educacionais adequados.</p>
<p>ODS 5</p>  <p>5 IGUALDADE DE GÊNERO</p>	<p>O turismo tem o poder de empoderar as mulheres de várias maneiras, especialmente através da criação de empregos diretos e da geração de renda a partir de experiências turísticas significativas e memoráveis. Além disso, o setor de hospitalidade oferece oportunidades de negócios que estão relacionados ao turismo e que podem ser explorados por mulheres. O turismo, portanto, pode ser uma ferramenta eficaz para permitir que as mulheres participem plenamente e ocupem posições de destaque em qualquer área da sociedade.</p>
<p>ODS 6</p>  <p>6 ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO</p>	<p>Os investimentos necessários para o setor turístico, visando à prestação de serviços públicos essenciais, podem desempenhar um papel crucial na garantia de acesso à água, segurança hídrica, bem como em questões de higiene e saneamento para todos. A utilização eficaz dos recursos hídricos no âmbito do turismo, juntamente com o controle da poluição e implementação de tecnologias eficientes, desempenha um papel fundamental na preservação do nosso recurso mais valioso, a água.</p>
<p>ODS 7</p>  <p>7 ENERGIA LIMPA E ACESSÍVEL</p>	<p>O setor do turismo, caracterizado pelo seu alto consumo de energia, temo potencial de impulsionar a transição para uma maior participação de energias renováveis em nossa matriz energética. A promoção de investimentos em fontes de energia limpa dentro do turismo desempenha um papel significativo na redução das emissões de gases do efeito estufa, na mitigação das mudanças climáticas e na contribuição para a meta global de alcançar o acesso à energia para todos.</p>
<p>ODS 8</p>  <p>8 CRESCEMENTO ECONÔMICO INCLUSIVO</p>	<p>O turismo, como um setor que se baseia na prestação de serviços, representa um dos quatro principais pilares geradores de receita nas exportações globais e desempenha um papel fundamental na geração de empregos em todo o mundo, com uma em cada dez pessoas no mercado de trabalho global atualmente empregada no setor. O turismo oferece oportunidades de emprego digno, especialmente para mulheres e jovens. Além disso, a implementação de políticas que promovam uma maior diversificação nas cadeias de valor do setor turístico pode resultar em uma melhoria significativa dos benefícios socioeconômicos derivados do turismo.</p>
<p>ODS 9</p>  <p>9 INDÚSTRIA, INOVAÇÃO E INFRAESTRUTURA</p>	<p>O desenvolvimento do turismo requer infraestruturas públicas e privadas de qualidade. O setor turístico pode desempenhar um papel importante ao apoiar políticas públicas destinadas a atualizar e adaptar as infraestruturas, tornando-as mais sustentáveis, inovadoras e eficientes na utilização de recursos. Essa abordagem também pode contribuir para um crescimento com baixas emissões de carbono, tornando destinos turísticos mais atraentes para turistas e outras fontes de receita.</p>

<p>DS 10</p> 	<p>O turismo se apresenta como uma ferramenta de grande potencial para a redução das desigualdades, promovendo a participação ativa das comunidades locais e de todos os principais interessados em seu desenvolvimento. Além disso, o turismo desempenha um papel significativo na renovação urbana e no desenvolvimento rural, proporcionando às pessoas a oportunidade de prosperar em suas próprias localidades. O setor turístico se mostra eficaz na integração e na diversificação econômica, o que contribui para o crescimento e o equilíbrio socioeconômico das regiões.</p>
<p>ODS 11</p> 	<p>O turismo desempenha um papel fundamental na melhoria das infraestruturas e acessibilidades urbanas, estimulando a regeneração e a preservação do patrimônio cultural e natural, que são recursos essenciais para o setor. O investimento em infraestrutura verde, como sistemas de transporte mais eficientes e com menor impacto ambiental, tem o potencial de tornar as cidades mais inteligentes e ecológicas. Essas melhorias não beneficiam apenas os residentes, mas também os turistas, contribuindo para um ambiente mais saudável e agradável para todos.</p>
<p>ODS 12</p> 	<p>O setor de turismo deve adotar padrões de consumo e produção mais sustentáveis, incentivando a transição em direção à sustentabilidade. A implementação de ferramentas que possam monitorar os impactos do turismo em termos de desenvolvimento sustentável, abrangendo aspectos como o uso de energia, recursos hídricos, gestão de resíduos, conservação da biodiversidade e geração de empregos, levará a resultados econômicos, sociais e ambientais mais favoráveis. Isso é essencial para garantir que o turismo seja uma força positiva no desenvolvimento sustentável.</p>
<p>ODS 13</p> 	<p>O turismo é uma indústria que tanto contribui para as mudanças climáticas quanto é impactada por elas. Portanto, os stakeholders do setorturístico devem desempenhar um papel de liderança na resposta global às mudanças climáticas. Reduzindo a pegada de carbono nos setores de transporte e acomodação, o turismo pode se posicionar para se beneficiar do crescimento de baixo carbono, ao mesmo tempo em que contribui para enfrentar um dos desafios mais prementes de nossa era. Essa ação é essencial para a sustentabilidade a longo prazo do turismo.</p>
<p>ODS 14</p> 	<p>O turismo costeiro e marítimo está intrinsecamente ligado à saúde dos ecossistemas marinhos. Portanto, o desenvolvimento do turismo nessas áreas deve ser incorporado a uma abordagem de gestão integrada das zonas costeiras. Essa abordagem visa apoiar a conservação e preservação dos ecossistemas marinhos vulneráveis, ao mesmo tempo que serve com um meio para promover a economia azul e contribuir para o uso sustentável dos recursos marinhos. Essa integração é fundamental para garantir que o turismo não prejudique os ecossistemas costeiros e marinhos, mas sim contribua para sua proteção e uso responsável.</p>

<p>ODS 15</p> 	<p>A riqueza da diversidade biológica e do patrimônio natural frequentemente são as principais motivações que levam os turistas a escolherem um destino para visitar. O turismo pode desempenhar um papel fundamental quando gerenciado de maneira sustentável em áreas frágeis. Isso não apenas contribui para a conservação e preservação da diversidade biológica, mas também oferece oportunidades de geração de renda, servindo como uma alternativa de subsistência valiosa para as comunidades locais. O turismo sustentável pode ser uma força positiva na promoção da conservação da biodiversidade e no bem-estar das populações locais.</p>
<p>ODS 16</p> 	<p>Uma vez que o turismo engloba bilhões de encontros entre pessoas de diversas origens culturais, o setor desempenha um papel fundamental na promoção da tolerância e compreensão entre diferentes religiões e culturas. Isso estabelece as bases para sociedades mais pacíficas, onde o respeito mútuo prevalece. Além disso, o turismo, ao envolver e beneficiar as comunidades locais, pode também contribuir para a construção da paz em sociedades que enfrentaram conflitos anteriores, oferecendo oportunidades econômicas e estabilidade. Dessa forma, o turismo pode ser uma força positiva na promoção da harmonia e coexistência pacífica.</p>
<p>ODS 17</p> 	<p>Devido à sua natureza multi setorial, o turismo possui a capacidade de fortalecer as parcerias público-privadas e envolver diversas partes interessadas em todos os níveis, desde o internacional até o local, para colaborar na consecução dos ODS e de outros objetivos compartilhados. Nesse contexto, as políticas públicas e o financiamento inovador desempenham um papel crucial na busca pela implementação da Agenda 2030. A colaboração entre setores e a mobilização de recursos são elementos fundamentais para o alcance desses objetivos globais de desenvolvimento sustentável.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de UNWTO (2017, p. 20-21)

De acordo com Irving *et al.* (2020, p. 7), “o turismo é uma manifestação complexa e multifacetada que tem alcance global, mas que se concretiza no nível local”. Este fenômeno é o resultado da interligação de diversas dinâmicas sociais, econômicas, culturais, ambientais, políticas e simbólicas, que, por sua vez, geram novas conexões com potencial para reconfigurar as realidades locais, onde o turismo se desenrola. Neste contexto, o turismo assume uma posição de destaque na economia global, uma vez que é capaz de fomentar o desenvolvimento nas comunidades locais, promover a conscientização e responsabilidade em relação aos recursos naturais, e proporcionar uma série de outros benefícios em uma escala que transcende fronteiras.

Assim, pode-se concluir que o turismo não é apenas um setor econômico, mas um fenômeno complexo que envolve uma ampla gama de aspectos interligados. Ele desempenha um papel crucial na criação de oportunidades de emprego, no estímulo à economia local e na

promoção da cultura e do patrimônio de uma região conforme Quadro 3. Além disso, quando praticado de forma responsável e sustentável, o turismo pode ser uma força positiva para a proteção do meio ambiente, contribuindo para a conservação dos recursos naturais e a preservação das paisagens.

Portanto, compreender o turismo como um fenômeno que transcende as barreiras geográficas e influencia profundamente as comunidades locais é fundamental para desenvolver estratégias que maximizem seus benefícios e minimizem os impactos negativos, garantindo, assim, um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável e, ao mesmo tempo, ocasionando externalidades positivas para a comunidade na qual se instala.

A reformulação do conceito de “desenvolvimento” desempenhou um papel fundamental na ampliação e estímulo dos debates em torno dos impactos socioambientais e dos riscos iminentes ao planeta. O fenômeno turístico tem sido um dos principais protagonistas no que diz respeito ao consumo de paisagens e recursos naturais, resultando em uma série de impactos que repercutem nos ecossistemas e nas comunidades locais.

Mas, apesar das dúvidas e ceticismo que cercaram a atividade turística, a eficácia da transformação das políticas de turismo em práticas concretas e a incorporação dos princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas globais é um processo que parece irreversível e, embora gradual, tem encontrado espaço no setor turístico. Um marco significativo, nesse sentido, ocorreu em 2017, quando a UNWTO redefiniu o turismo como um fenômeno de natureza “econômica e social”, em contraposição a uma abordagem meramente econômica (Swarbrooke, 2000; Körössy, 2008; Irving *et al.*, 2020).

Esta mudança de perspectiva ressalta a importância de não apenas considerar o turismo como uma atividade econômica que gera receita, mas também reconhecê-lo como um fenômeno que influencia as dimensões sociais, culturais e ambientais. Através do desenvolvimento sustentável, o turismo pode evoluir de uma prática que esgota recursos e perturba ecossistemas para se tornar um motor de crescimento, que promove a conservação da natureza, o enriquecimento cultural e o bem-estar das comunidades locais (Medeiros, 2013).

No Quadro 5 que segue, estabeleceu-se uma conexão entre os principais objetivos do turismo sustentável e os três pilares do desenvolvimento sustentável – o que evidencia a necessidade de que as diretrizes políticas e o planejamento da atividade turística abranjam uma gama variada de fatores, indo além das questões relacionadas ao emprego e à renda.

Quadro 5 – Os 12 objetivos do Turismo Sustentável e dos pilares sustentáveis

Dimensões	Princípios	Relações
Econômica	Viabilidade Econômica	Garantir a sustentabilidade e a competitividade dos destinos turísticos e dos empreendimentos do setor, de modo que possam manter sua prosperidade e continuar a fornecer benefícios a longo prazo.
	Prosperidade Local	Ampliar a contribuição do turismo para o crescimento econômico do local de destino, contemplando a parcela dos gastos do visitante que permanece na comunidade local.
	Qualidade de Emprego	Reforçar tanto a quantidade como a qualidade dos empregos gerados e apoiados pelo turismo a nível local, abrangendo aspectos como a remuneração, as condições de trabalho e a acessibilidade para todos, sem qualquer forma de discriminação relacionada ao gênero, raça, deficiência ou outras características.
Social	Igualdade Social	Buscar uma distribuição ampla e equitativa dos benefícios econômicos e sociais gerados pelo turismo em toda a comunidade local, visando aprimorar as oportunidades, a renda e os serviços disponíveis para os menos privilegiados.
	Atendimento do visitante	Com o objetivo de oferecer uma experiência segura, gratificante e acessível a todos os visitantes, sem distinção de gênero, raça, deficiência ou qualquer outra forma de discriminação.
	Controle local	Incluir e capacitar ativamente as comunidades locais no processo de planejamento e na tomada de decisões relacionadas à gestão e ao desenvolvimento futuro do turismo em suas regiões, em colaboração com outras partes interessadas.
	Bem-estar da comunidade	Preservar e fortalecer a qualidade de vida das comunidades locais, abrangendo estruturas sociais, acesso a recursos, comodidades e sistemas de suporte à vida, ao mesmo tempo que se evita qualquer forma de degradação ou exploração social.
	Riqueza Cultural	Demonstrar respeito e apreço pelo patrimônio histórico, pela autêntica cultura, pelas tradições e pela singularidade das comunidades locais.
Ambiental	Integridade Física	Preservar e realçar a qualidade das paisagens, tanto nas áreas urbanas como rurais, evitando qualquer forma de degradação física e visual do ambiente.
	Diversidade Biológica	Promover a preservação de áreas naturais, habitats e vida selvagem, ao mesmo tempo em que se minimizam os impactos negativos sobre eles.
	Eficiência de recursos	Reduzir a utilização de recursos limitados e não renováveis no desenvolvimento e funcionamento de instalações e serviços turísticos.
	Integridade Ambiental	Reduzir a emissão de poluentes no ar, na água e no solo, bem como a produção de resíduos por parte de empreendimentos turísticos e visitantes.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de UNWTO (2005).

Adotar os princípios do turismo sustentável implica em utilizar os recursos ambientais de forma responsável para o desenvolvimento do turismo, preservando processos ecológicos essenciais e contribuindo para a conservação dos recursos naturais e da biodiversidade

(Ruschmann, 1997). Envolve o respeito pela autenticidade sociocultural das comunidades locais, a preservação de seu patrimônio cultural e valores tradicionais, promovendo a compreensão e a tolerância intercultural. Além disso, busca assegurar operações economicamente viáveis a longo prazo, proporcionando benefícios socioeconômicos para todas as partes envolvidas, com distribuição equitativa, estabilidade no emprego e oportunidades de geração de renda, bem como serviços sociais para as comunidades locais, contribuindo assim para a redução da pobreza (UNWTO, 2005).

Tais conceitos abordados mostram que o turismo, apesar de flutuar por muitas áreas de estudo e, ao longo da história desde a escola Berlinesa, e propiciar inúmeros conceitos, carece ainda de conceitos sólidos focados no desenvolvimento sustentável que obteve grande relevância a partir do século XXI, com a preocupação global com o meio ambiente e sociedade, além da economia.

A conceituação do turismo alinhado ao desenvolvimento sustentável e turismo sustentável é uma base teórica robusta para que se possa entender sua participação em todos os tópicos do objetivo do desenvolvimento sustentável promovido pelas Agendas 21 e 30, desde então. Com este embasamento teórico e comparativo com os ODS é possível fazer análises voltadas para interpretação do PNT, buscando compreender se o mesmo abrange tais tópicos e vai de encontro com os conceitos do Turismo Sustentável. Para efetuar essa comparação, faz-se necessário apresentar a metodologia que foi elegida para este resultado.

4 METODOLOGIA

Para a elaboração desta pesquisa, partiu-se de um olhar mais amplo sobre a noção de desenvolvimento. A adjetivação de sustentável implica sair do paradigma economicista, em que apenas a dimensão econômica é considerada suficiente para tratar dessa dinâmica tão complexa que é o processo de desenvolvimento. Os questionamentos sociais e ambientais verificados na realidade exigem um avanço conceitual e, conseqüentemente, político, capaz de tratar as inter-relações existentes entre o econômico, o social e o ambiental. Conforme Muniz (2009, p.183), “as questões sociais, econômicas, políticas, tecnológicas e ambientais encontram-se sobrepostas”. Portanto, foi preciso trazer um novo paradigma científico, que amalgama as fragmentações que a ciência fez para as áreas do conhecimento. Neste sentido, a construção teórica e analítica desta pesquisa teve como base a multidisciplinariedade, partindo-se do tratamento multidimensional do desenvolvimento, conforme a Figura 2.

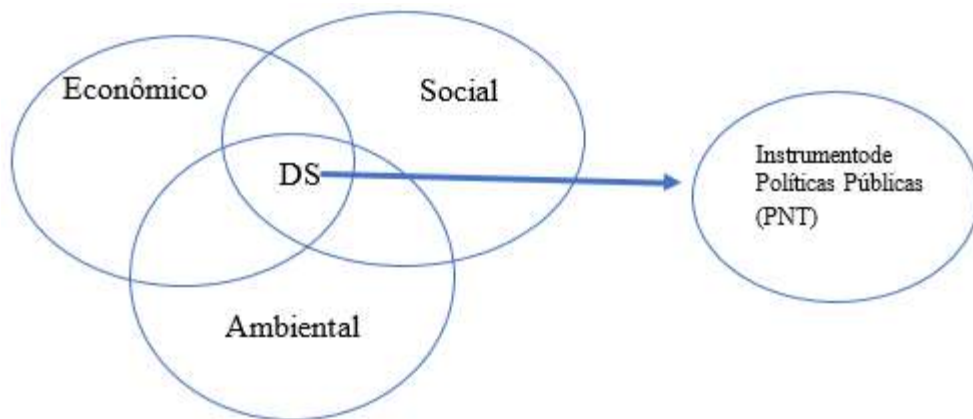


Figura 2 – Multidimensionalidade do desenvolvimento sustentável para elaboração de instrumentos de planejamentos de políticas públicas
Fonte: Elaborada pelo autor (2024)

Considerando este olhar mais amplo, elencou-se os ODS como parâmetros para a análise do PNT para o desenvolvimento do turismo, partindo do pressuposto que as temáticas selecionadas para o estabelecimento desses objetivos pela ONU estão imbuídas desta visão multidimensional do desenvolvimento sustentável.

Para alcançar os objetivos propostos na introdução desta dissertação, levando em consideração a abordagem multidimensional do desenvolvimento sustentável, os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo foram de natureza qualitativa e

quantitativa – como a pesquisa bibliográfica e documental e estatística descritiva, visando a análise tabular e gráfica.

Pesquisas qualitativas, pois segundo Gil (2022), vêm gerar conhecimentos científicos livre de prática, trabalhando então no universo de significados, conceitos e detalhamento de informações. No mesmo sentido, acresce Gonzáles (2020), definindo-a enquanto instrumento permissivo a compreender detalhadamente e em profundidade os fatos em investigação, quase sempre de uma realidade específica, para a produção de conhecimentos fundamentados.

Este tipo de pesquisa é aceito nos âmbitos social e formativo, para abordagem de assuntos referentes aos mesmos (Gazziotin; Klaus; Pereira, 2022). Neste enfoque, o pesquisador é sempre o instrumento-chave da pesquisa, considerando a sua necessidade de interpretar os dados já existentes, em detrimento à tarefa de ter que produzi-los para interpretação (Cellard, 2012).

Portanto, considerando esta intenção, adotou-se a técnica de pesquisa bibliográfica, por meio da leitura e do fichamento das principais obras para a conceituação do turismo, desenvolvimento sustentável e turismo sustentável iniciou o trabalho. Depois fez-se necessário introduzir o assunto das Agendas 21 e 30 que promovem os ODS, que foram os documentos de base para analisar o PNT, dentre os conceitos elencados anteriormente.

A pesquisa bibliográfica é indissociável do meio acadêmico, pois sua finalidade é o aprimoramento e atualização do conhecimento, mediante investigação em fontes cujos resultados já foram também investigados anteriormente, tratados cientificamente e publicados. Para Prodanove e Freitas (2013, p.54), significa “procedimento que se dá, objetivando a promoção do contato entre o pesquisador e as fontes e materiais relacionados ao seu tema de pesquisa, servindo como subsídio de estudos qualitativos”. E, para Gil (2022), tem como finalidade promover o encontro direto entre o pesquisador e o contato com aquilo que deseja conhecer, ofertando segurança e seguridade para o estudo a ser realizado, considerando que o conhecimento recorrente já será científico.

Após a parte teórica já apresentada nos capítulos anteriores, esta dissertação segue com a apresentação das legislações e marcos legais do turismo, diretrizes fundamentais para promover a manutenção do PNT, direcionando as metas e diretrizes para o resultado proposto no referido plano. Ou seja, partiu-se para a pesquisa documental. Silva, Almeida e Guindani (2009) salientam que a pesquisa documental seja um procedimento de investigação que permite acesso mais amplo às informações, nunca devendo ser ignorado e sempre ser associado a outros métodos de investigação.

No capítulo de resultados, tem-se a análise a técnica estatística descritiva, tabulada e gráfica, que objetivou mostrar a importância do turismo na economia brasileira. Utilizou-se para as análises quantitativas, dados secundários em diversos *sites* governamentais como a ONU, Banco Central do Brasil (BACEN), MTUR, Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (EMBRATUR), CNC, ANAC, entre outros, para a criação dos gráficos e tabelas apresentados, bem como a interpretação dos mesmos para concluir o raciocínio.

Sequencialmente, utilizou o procedimento de análise de conteúdo para interpretar o PNT com os ODS, das Agenda 21 e 30, a cada revisão do documento. Este procedimento envolveu: revisão de literatura através da coleta e análise de livros, artigos científicos, teses e dissertações que tratam do turismo sustentável e sua conexão com os ODS, identificação de teorias, modelos e estudos que exemplifiquem práticas de turismo sustentável.

O turismo e o desenvolvimento sustentável são temas de grande relevância, especialmente quando alinhados aos ODS estabelecidos pela ONU. Os ODS visam promover um desenvolvimento que seja economicamente viável, socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável. Neste contexto supracitado, procedeu-se com a seleção dos periódicos, a coleta e a triagem dos artigos, análise de conteúdo e a apresentação dos resultados. Foi selecionado *sites* de pesquisas, como o Google Acadêmico, portal da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), *E-Journals*, *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), revistas, sites do governo, sites internacionais da OMT, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ONU, Planalto, MTUR, livros sobre o tema abordado e bibliotecas institucionais.

Dentre os descritores utilizados para a busca foram: desenvolvimento; desenvolvimento sustentável; turismo; conceitos do turismo; turismo e economia; turismo e desenvolvimento sustentável; Agenda 2030; objetivos do desenvolvimento sustentável; Plano Nacional do Turismo; *sustainable development*; *economic sustainability*; *development* e; diretrizes associadas na promoção do desenvolvimento sustentável do Brasil.

Foram selecionados artigos finalizados e publicados no período de 2003 a 2024. Ao total, foram filtrados 292 artigos. Aplicando-se os critérios de exclusão/inclusão, 115 artigos, 31 livros e revistas e utilizados 49 artigos, 19 livros e 15 revistas foram revisados.

Portanto, para a sistematização da análise, faz-se necessário a sua organização inicial por identificação de seus conteúdos (Gil, 2022). Para a revisão procedeu a leitura na íntegra dos conteúdos selecionados. Esses foram analisados conforme referencial bibliográfico: (i) autores e ano; (ii) estudo sobre fundamentos ou estudos aplicados; (iii) dimensões da sustentabilidade

econômico e social (Elkington, 1994; Irving, 2000); (iv) escala específica nacional (ONU, 2023; OWNT0, 2023; Sachs, 2009); e, (v) ênfase – no sentido do propósito dos artigos.

Associada à revisão bibliográfica, foi realizada a pesquisa documental utilizando a técnica de análise de conteúdo dos resultados atingidos. Esta técnica se destaca por sua capacidade de relacionar a frequência de citação de determinados temas, palavras ou ideias em um texto, permitindo assim medir o peso relativo atribuído a um determinado assunto (Chizzotti, 2006).

De acordo com Gazziotin, Klaus e Pereira (2022), as pesquisas documental e bibliográfica são bem próximas em seus propósitos e em suas estratégias de coleta de dados; entretanto, o elemento que as diferencia está na natureza de suas fontes de pesquisa. Enquanto a pesquisa bibliográfica destina-se às contribuições de diversos autores sobre o tema em investigação, ocupando-se de fontes secundárias, a pesquisa documental vai lançar mão de materiais que não receberam tratamento analítico e, portanto, diz que suas fontes sejam primárias.

No caso do presente estudo foi feita uma análise do PNT 2003-2022 e de documentos complementares, como relatórios de avaliação e revisões periódicas do plano à luz dos ODS no horizonte das Agendas 21 e 30 da ONU, com o objetivo de realizar uma avaliação detalhada das políticas e estratégias delineadas no plano, com foco em como elas são projetadas para alcançar os ODS.

Dado que a Agenda 2030 foi pautada em 2015, para efetuar a análise de discurso das edições anteriores, foi utilizado como referência um documento que antecedeu a Agenda de 2030, que foi a Agenda 21, criada em junho de 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) – também conhecida como Rio-92 ou Eco-92, realizada no Rio de Janeiro, Brasil.

A estratégia de análise foi abordar se o que o PNT está alinhado com as Agendas 21 e 30 e/ou em concordância com o marco legal descrito no referido assunto, para efetuar uma conclusão final do trabalho e; se o PNT tem ou não pontos e abordagens direcionadas ao desenvolvimento sustentável. Para isto, durante a leitura dos PNT, a pesquisa foi direcionada às expressões “desenvolvimento sustentável”, “sustentabilidade”, “sustentável” e palavras e expressões que remetem os ODS e seus 17 objetivos. A título de exemplo: o PNT 2003 elencou expressões do ODS como erradicação da fome; o PNT 2007 elencou a ODS referente ao crescimento econômico; o PNT 2011 elencou direito da mulher e do jovem e o 2018 elencou a segurança pública.

A análise de conteúdo teve como recorte o âmbito do desenvolvimento sustentável em suas metas atribuídas ao plano; ou seja, nas metas deveriam ter essas palavras e expressões claras para que se pudessem promover conclusões significativas acerca da abordagem conceitual do PNT sobre desenvolvimento sustentável e atribuição aos objetivos das referidas agendas em suas revisões. Como afirma Bardin (1977), a análise de conteúdo é bem-vinda, considerando a sua capacidade de transformar informações originais em formas mais facilitadas e/ou condensadas para consulta e entendimento, obtendo a amplitude de informações possíveis (em seu aspecto quantitativo) associada à máxima pertinência possível (em seu aspecto qualitativo).

5 MARCO LEGAL DO TURISMO

O marco legal do turismo é essencial para garantir que as atividades turísticas estejam alinhadas com os princípios do desenvolvimento sustentável. Ele busca assegurar que o turismo contribua para o desenvolvimento econômico sem comprometer os recursos naturais e culturais das áreas visitadas. No contexto do planejamento territorial, o marco legal fornece as bases para integrar o turismo com o ordenamento do território, prevenindo impactos negativos como a superlotação, a degradação ambiental e a exclusão social.

Este arcabouço legal também facilita a articulação entre diferentes níveis/esferas de governo (federal, estadual, municipal) e setores da economia, garantindo uma gestão mais eficaz dos destinos turísticos e promovendo um turismo que respeite as diversidades culturais e ambientais do Brasil.

A dinâmica do comportamento do consumidor no setor de turismo está “em constante evolução, trazendo consigo novas características que, por sua vez, geram novas expectativas e motivações para as viagens”, conforme explica Meira e Oliveira (2004, p.30). Em um cenário globalizado e altamente informatizado, em que a exclusividade se torna cada vez mais valiosa, os turistas estão mais exigentes, buscando roteiros que possam ser personalizados às suas necessidades, desejos e preferências individuais.

Neste contexto, os estados têm reconhecido a importância de adotar mecanismos de planejamento que promovam e fortaleçam o desenvolvimento das atividades turísticas. Para atender às demandas variadas dos turistas e estimular o crescimento do setor, é fundamental que haja uma abordagem estratégica e coordenada por parte das autoridades governamentais (Muller, 2011).

Assim, o Estado desempenha um papel fundamental neste processo, utilizando abordagens descentralizadas e complementares, principalmente no que diz respeito à legislação e à criação de programas de fomento ao turismo. Os entes federativos, como municípios, estados e regiões, trabalham em conjunto para desenvolver políticas e regulamentos que incentivem o turismo de forma sustentável e alinhada às expectativas dos visitantes (Muller, 2011).

Neste sentido, as propriedades têm encontrado uma nova vocação como destinos turísticos, proporcionando aos visitantes a chance de vivenciar a beleza da natureza e a autenticidade das tradições locais. A transformação não apenas contribui para a diversificação

das atividades econômicas, mas também fomenta a preservação das culturas e ambientes naturais, uma vez que a demanda por experiências autênticas aumenta (Lottici; Krahl, 2003).

Este movimento reflete a capacidade de adaptação das comunidades às novas dinâmicas da sociedade contemporânea, proporcionando benefícios tanto para os habitantes locais quanto para os turistas em busca de experiências enriquecedoras (Lottici; Krahl, 2003). Desde a Constituição Federal de 1988, o Estado buscou regularizar as atividades em geral, incluindo o turismo. Direcionando o estudo para este recorte, alguns decretos merecem destaque, pois tratam diretamente das atividades turísticas, conforme cita Salvati (2004).

Em 1999, surge o código de ética mundial para o turismo, de abrangência internacional, a missão desse código (que inclusive se tornou pauta em 2019 pela OMT) é fixar normas de procedimentos dos profissionais do setor, pelas quais estes profissionais declaram relações de sustentabilidade e de responsabilidade com a própria categoria, com o cliente, com o mercado turístico em si, com gestores/órgãos públicos e com a sociedade que a circunda (ABBTUR, 2018).

Em 2003 é criada a Lei nº 10.683, de 28 de maio que marcou um avanço significativo para o turismo no Brasil ao instituir o Ministério do Turismo como uma pasta independente, refletindo o reconhecimento do setor como estratégico para o desenvolvimento socioeconômico do país. Anteriormente vinculado a outros ministérios, o turismo passou a ter um órgão exclusivo responsável pela formulação e implementação de políticas públicas voltadas para o fortalecimento da atividade, incluindo a promoção internacional do Brasil, o incentivo ao turismo interno e a busca pela sustentabilidade e qualificação dos serviços turísticos. A criação do referido Ministério permitiu uma abordagem mais focada e integrada, impulsionando o desenvolvimento regional, a inclusão social e a geração de emprego e renda, além de consolidar o turismo como uma ferramenta crucial para o crescimento econômico e a preservação cultural e ambiental do Brasil (Brasil, 2003).

Em âmbito nacional, o turismo responsável veio por meio de um documento governamental, elaborado em 2004, para aprimorar os instrumentos legais que sustentam e estimulam a atividade turística em seu âmbito ecológico e socialmente responsável. No documento constam todas as legislações vigentes de cunho administrativo e jurídico que norteiam a atividade turística local, citando as leis federais, estaduais e municipais, bem como elabora estratégias para a gestão de políticas que apoiem o turismo (Salvati, 2004).

A Lei nº 13.465, de 11 de julho 2017, trata da regularização fundiária rural e urbana no país. Foi sancionada como parte de um esforço do governo para promover a regularização de

terras e imóveis, visando garantir direitos de propriedade, melhorar a segurança jurídica e estimular o desenvolvimento econômico e social em áreas urbanas e rurais (Brasil, 2017).

A regularização fundiária é um processo pelo qual se busca legalizar a posse de terras e imóveis, que não possuem a documentação adequada, o que é uma situação bastante comum no Brasil, especialmente em áreas de ocupação irregular, comunidades de baixa renda e assentamentos rurais. A ausência de título de propriedade torna difícil para os ocupantes dessas áreas acessarem crédito, investirem em melhorias e obterem serviços públicos, como água, saneamento básico e eletricidade (Brasil, 2017).

A Lei nº 13.465/2017 visa introduzir um processo simplificado de regularização para áreas ocupadas de boa-fé e que cumpram certos critérios estabelecidos na lei, como tamanho da propriedade e tempo de ocupação, facilita a emissão de títulos de propriedade, concedendo maior segurança jurídica aos ocupantes, o que, por sua vez, possibilita o acesso a financiamentos e investimentos e torna mais eficiente o processo de regularização de assentamentos rurais, beneficiando agricultores familiares e promovendo o desenvolvimento local. De acordo com Gonçalves (2020), a legislação representa um avanço importante na promoção da regularização fundiária no Brasil, buscando conciliar o reconhecimento dos direitos dos ocupantes com a necessidade de ordenamento territorial e desenvolvimento econômico. No entanto, a sua implementação eficaz requer a cooperação de governos municipais, estaduais e federal, bem como a participação ativa das comunidades envolvidas. Além disso, é importante respeitar os princípios de justiça social e ambiental ao lidar com a regularização fundiária, garantindo que os direitos das populações mais vulneráveis sejam protegidos e que a ocupação do solo seja sustentável.

Neste sentido, a Lei nº 13.465 de 2017 está diretamente relacionada com o turismo, pois, com a regularização das terras, fica mais viável e quantificável a participação dos órgãos públicos nas comunidades, levando saneamento básico e estrutura como água tratada, luz, *internet*, esgoto e pavimentação. De acordo com o Ministério do Turismo (2017), isto influencia diretamente no desenvolvimento, trazendo mais acessibilidade e conforto aos turistas e conseqüentemente a população que ali habita, pois são requisitos mínimos para atingir os objetivos do desenvolvimento sustentável que será dito mais adiante.

Visto isto, o plano governamental é essencial para a promoção e propaganda do turismo, principalmente, em âmbito local. Tais melhorias são capazes de chamar a atenção do turista para trazer consigo a movimentação do espaço turístico como um todo. Movimentando a economia, trazendo turistas, aumentando a infraestrutura da região promove o crescimento

econômico, porém é necessário que haja um crescimento organizado e sustentável, como será discutido a seguir.

Esta organização e a sustentabilidade do setor turístico devem ser definidas e apoiadas por órgãos como a ONU, para promover um projeto e um plano de ação embasados no desenvolvimento local, para crescer a economia e gerar melhorias significativas nas regiões. Em caráter nacional, em 2019, nasce o código de conduta brasileiro voltado ao turismo, que promove a prevenção e o enfrentamento da exploração sexual de jovens e crianças no turismo. O documento orienta e estabelece um comportamento padronizado e ético para as empresas prestadoras de serviços relacionados ao turismo, junto com colaboradores e funcionários, para a adoção de ações contra a exploração sexual de crianças e adolescentes (Ministério do Turismo, 2019).

Além das legislações citadas, os apoios aos investimentos voltados ao turismo são essências para a promoção da atividade no país. O Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR), criado pela Lei nº6.513 de 1977, é um fundo vinculado ao Ministério do Turismo, com o objetivo de financiar projetos e atividades que promovam o desenvolvimento do turismo no Brasil. O fundo é essencial para a implementação de políticas públicas que visam o crescimento do setor de forma equilibrada e sustentável, oferecendo suporte financeiro tanto para a iniciativa privada quanto para entes públicos (Ministério do Turismo, 2023).

A Portaria nº 666, de 25 de setembro de 2020, regulamenta aspectos específicos do uso dos recursos do FUNGETUR, com o objetivo de tornar o fundo mais eficiente e acessível, especialmente em um momento de crise como a pandemia de Covid-19. Estabelece diretrizes para a operação do fundo, priorizando a preservação dos empregos no setor e o apoio à retomada econômica (Ministério do Turismo, 2023).

A injeção de recursos no setor por meio do FUNGETUR facilita a descentralização do turismo, promovendo o desenvolvimento de regiões menos exploradas e ajudando a distribuir os benefícios econômicos do turismo de forma mais equitativa. Além disso, ao focar na sustentabilidade e na inclusão, o fundo ajuda a garantir que o crescimento do turismo não ocorra à custa do meio ambiente ou das comunidades locais.

Com a FUNGETUR, nasce a Lei nº 11.771 de 2008, conhecida como a “Lei do Turismo”, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e estabelece diretrizes gerais para o desenvolvimento e regulação do setor de turismo no Brasil. Dentre as disposições preliminares, a lei considera o turismo como a atividade que envolve o deslocamento de pessoas de um lugar para outro, seja por motivos de lazer, negócios, eventos, entre outros, e que gere

impactos econômicos e sociais nas localidades receptoras. Com isto, ela estabelece princípios que devem nortear o desenvolvimento do turismo, tais como: a sustentabilidade, a descentralização, a valorização do patrimônio cultural e natural, e a promoção da qualidade dos serviços turísticos (Brasil, 2008).

A Lei nº 11.771/2008 foi regulamentada pelo Decreto nº 7.381, de 2 de dezembro de 2010. Neste contexto, as Agências de Turismo tiveram suas atividades reguladas, com estabelecimento dos requisitos para sua operação e responsabilidades no fornecimento de serviços turísticos. O decreto prevê a possibilidade de concessão de incentivos fiscais para empreendimentos turísticos, com o objetivo de fomentar investimentos no setor. Estabelece alguns princípios que devem orientar a política nacional de turismo, incluindo a promoção do mesmo como fator de desenvolvimento socioeconômico, a preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural, o estímulo à diversificação da oferta turística, entre outros (Brasil, 2010).

O Decreto estabelece, também, na subseção IV art. 30, parágrafo 1º, diretrizes para a promoção do turismo, incluindo ações de divulgação, a participação em feiras e eventos nacionais e internacionais, e o incentivo à capacitação de profissionais do setor, e define a importância da qualificação e capacitação de profissionais que atuam no turismo, visando a prestação de serviços de qualidade aos turistas. Além disso, nos artigos 35 ao 41, estabelece a necessidade de desenvolver e fiscalizar a infraestrutura turística, incluindo estradas, portos, hospedagem, alimentação e outros serviços relacionados ao turismo e destaca a importância da sustentabilidade no turismo, incentivando práticas que preservem o meio ambiente e o patrimônio cultural, ao mesmo tempo em que geram benefícios econômicos e sociais (Brasil, 2010).

Em síntese, o FUNGETUR e a Portaria nº 666/2020 são fundamentais para o fortalecimento do turismo no Brasil, garantindo que ele seja uma força motriz para o desenvolvimento sustentável e integrado ao planejamento territorial.

Mais recentemente, a Lei nº 14.476, de 2022, veio para reestruturar o FUNGETUR, modernizando o seu funcionamento e ampliando suas possibilidades de ação. A lei trouxe alterações significativas que buscam tornar-se o fundo mais eficiente e eficaz no financiamento de atividades e projetos turísticos, com um foco claro na sustentabilidade e no desenvolvimento regional (Ministério do Turismo, 2023).

A novel legislação incluiu diretrizes específicas para que o FUNGETUR priorize projetos que integrem práticas sustentáveis, como a gestão eficiente de recursos naturais, a redução da pegada de carbono e a inclusão de comunidades locais no processo de desenvolvimento turístico (Ministério do Turismo, 2023).

Assim, a integração da FUNGETUR, conforme estruturada pela Lei nº 14.476/2022, com o conceito de desenvolvimento sustentável, demonstra o compromisso do Brasil em transformar o turismo em uma ferramenta de desenvolvimento responsável. Ao alinhar os mecanismos de financiamento com objetivos sustentáveis, o país busca garantir que o crescimento do turismo não só respeite o meio ambiente e as culturas locais, mas também contribua para o bem-estar econômico e social das comunidades envolvidas.

Além da FUNGETUR, existe um órgão de grande relevância, o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), que é uma iniciativa de grande importância para o fortalecimento e a modernização do setor turístico no Brasil. Implementado inicialmente na década de 1990, o programa tem como objetivo principal promover o desenvolvimento regional e a sustentabilidade no turismo, através de investimentos estratégicos em infraestrutura, capacitação e planejamento territorial (Ministério do Turismo, 2018).

Focado inicialmente no Nordeste (PRODETUR/NE), o programa foi expandido para outras regiões do país (PRODETUR Nacional), com o objetivo de promover o desenvolvimento equilibrado de regiões turísticas, evitando a concentração excessiva de turismo em áreas saturadas e incentivando o crescimento em áreas com grande potencial ainda inexplorado. Um dos seus pilares é o financiamento de projetos de infraestrutura turística, como aeroportos, rodovias, portos, sistemas de saneamento básico, iluminação pública, e centros de atendimento ao turista. Estas melhorias são essenciais para a competitividade dos destinos, permitindo que eles atraiam mais turistas e ofereçam experiências de maior qualidade (Ministério do Turismo, 2018).

O programa também investe em capacitação profissional e em campanhas de sensibilização sobre a importância do turismo sustentável. Isso inclui a formação de mão-de-obra qualificada para atender à demanda do setor e a promoção de práticas que respeitem as comunidades locais e o meio ambiente (Ministério do Turismo, 2018).

O PRODETUR representa um marco no desenvolvimento do turismo no Brasil. Seu foco em infraestrutura, capacitação e sustentabilidade fez do programa uma ferramenta eficaz para promover o desenvolvimento regional e transformar o turismo em um vetor de crescimento econômico e inclusão social. Ao alinhar as ações de desenvolvimento turístico com os princípios do planejamento territorial e do desenvolvimento sustentável, contribuiu para a criação de um turismo mais robusto, competitivo e socialmente responsável no Brasil.

Outro programa de grande importância para o turismo é o Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR), que é um sistema essencial no Brasil para organizar, regulamentar e promover a formalização do setor turístico. Vinculado ao Ministério do

Turismo, desempenha um papel crucial tanto para os profissionais e empresas do turismo quanto para os turistas, garantindo a qualidade e a segurança dos serviços oferecidos (Ministério do Turismo, 2023).

Seus objetivos são promover a formalização dos prestadores de serviços turísticos, garantindo que operem dentro da legalidade e cumpram as normas estabelecidas pelo setor, incentivar a qualificação dos serviços turísticos, uma vez que o cadastro exige que os prestadores cumpram critérios mínimos de qualidade e segurança, facilitar a regulamentação do setor, permitindo ao governo monitorar e fiscalizar as atividades turísticas no país e aumentar a credibilidade do setor turístico brasileiro, tanto no mercado interno quanto internacionalmente, por meio da certificação dos prestadores de serviços (Ministério do Turismo, 2023).

O CADASTUR é um mecanismo central para o desenvolvimento ordenado e sustentável do turismo no Brasil. Ao promover a formalização, a qualificação e a regulamentação dos prestadores de serviços turísticos, contribui para aumentar a competitividade e a segurança do setor, beneficiando tanto os profissionais e empresas envolvidas quanto os turistas que visitam o Brasil. Além disso, ao facilitar a gestão e o planejamento do turismo por parte das autoridades, ajuda a criar um ambiente mais propício para o crescimento econômico, a inclusão social e a conservação dos recursos naturais e culturais do país.

Por fim, o Programa Parque +, lançado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) do Brasil, que é uma iniciativa que visa fomentar o turismo sustentável em unidades de conservação do país.

Trata-se de um projeto que busca ampliar a visitação e melhorar a infraestrutura dos parques nacionais, promovendo o desenvolvimento socioeconômico das regiões envolvidas, ao mesmo tempo em que assegura a preservação ambiental. O programa está alinhado com a Política Nacional de Turismo, que destacam a importância do turismo como vetor de desenvolvimento sustentável. O programa objetiva, entre outras metas, o aumento do fluxo turístico em áreas naturais, a diversificação da oferta turística e a promoção do turismo como uma atividade economicamente viável que gera emprego e renda, sem comprometer os recursos naturais (Ministério do Meio Ambiente, 2023).

Do ponto de vista acadêmico, o Programa Parque + representa um campo fértil para pesquisas que abordam a interface entre turismo, gestão ambiental e desenvolvimento sustentável. Ele oferece um exemplo prático de como políticas públicas podem ser desenhadas e implementadas para alcançar múltiplos objetivos, como a preservação ambiental, o desenvolvimento econômico e a inclusão social. Além disso, o estudo das parcerias público-

privadas no contexto programa pode contribuir para a compreensão de modelos de governança colaborativa, que são cada vez mais relevantes em cenários, no qual o Estado busca envolver o setor privado e a sociedade civil na gestão de bens comuns (Ministério do Meio Ambiente, 2023).

Portanto, o Programa Parque + se configura como uma iniciativa estratégica que, ao mesmo tempo em que promove o desenvolvimento do turismo em áreas naturais, também levanta questões importantes sobre sustentabilidade, governança e políticas públicas no Brasil. Desta forma, com tantos relatos sobre desenvolvimento e sustentabilidade citados nas convenções e legislações brasileira e internacionais, faz-se necessário abordar os planejamentos que regem estes termos, para que se possa definir e esclarecer os diversos tramites políticos e atuações do governo, que os trazem a luz do conhecimento e que, inclusive, foram base para a elaboração desses documentos. Tais políticas e legislações são essenciais para colocar o PNT em prática e promover o crescimento econômico tão almejado e procurado em suas metas a cada edição – como abordado na sequência.

6 O PAPEL DO TURISMO NA ECONOMIA

A OMT (2001, p.1) define turismo como “uma atividade realizada pelas pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes ao seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras”.

A primeira aparição de uma organização turística aconteceu em 1841, junto a organização de viagem, que objetivou proporcionar para 578 pessoas uma viagem de Loughborough a Leicester, com a finalidade de participar de um congresso de antialcoolismo. O organizador desse marco, Thomas Cook, viu que para levar essas pessoas para o referido lugar, era necessário não somente pensar no meio de transporte, mas em vários outros pontos, tais como: hotéis, alimentação e roteiro de viagens para visitar os lugares famosos da cidade. Após esse evento, Thomas Cook passou a explorar comercialmente esse novo ramo e abriu sua primeira agência de viagem, Thomas Cook & Son, criando os primeiros pacotes de turismo no mundo (Santos, 2010).

O turismo é uma das atividades econômicas que está mais em ascensão no mundo. Em 1980 já era observado, e notado pela economia, esse ramo de atividade tão lucrativo. Segundo a EMBRATUR (1996), cerca de 288,6 milhões de turistas viajaram pelo mundo, gerando uma receita de US\$ 105,2 bilhões nessa época.

Atualmente, segundo a Revista Exame (2024), cerca de 1,3 bilhão de turistas viajaram para o exterior, gerando uma perspectiva de receita de R\$ 6,8 Bilhões de reais, atingindo 3% do produto interno bruto (PIB) global.

Desde então, é notável a importância do turismo na economia e no âmbito social, tendo, entre os parâmetros, a geração de empregos e renda no Brasil. O turismo, atualmente, movimenta uma fatia relevante do PIB brasileiro, em torno de 7,8% e gera milhões de empregos todos os anos, além de contribuir diretamente no desenvolvimento local das regiões. Tais dados são essenciais para justificar a importância de se estudar esse setor que é vasto e único em cada região do país (Ministério do Turismo, 2023).

O turismo no Brasil é um componente essencial da economia nacional, exercendo significativo impacto nos setores econômicos e na vida das comunidades locais. Segundo Oliveira (2015), o país possui uma rica diversidade de atrativos turísticos, que vão desde suas praias paradisíacas até seu patrimônio histórico-cultural, conferindo-lhe um posicionamento estratégico no cenário internacional do turismo. A magnitude do setor é evidenciada pelos dados do Instituto Brasileiro de Turismo, que revelam um crescimento constante no número de

visitantes estrangeiros e nacionais nas últimas décadas, refletindo a crescente relevância do turismo para a economia brasileira (Embratur, 2019). A Figura 3 mostra, graficamente, o número de pessoas que desembarcaram internacionalmente no Brasil.



Figura 3 – Chegadas de turistas ao Brasil (2010-2019)

Fonte: Elaborado pelo autor (2023), a partir do Anuário Estatístico de Turismo (2020)

O número de turistas internacionais no Brasil, desde 2010, apresentou um crescimento significativo. Observa-se que de 2010 para 2019, o aumento de turistas de outros países foi de aproximadamente 18%. Este dado, porém, não cita diretamente que todos são turistas, se olhar a visão de conceito de turismo de Stradner, Morgenroth e Benschmidt – isto é, com intenção de lazer, cultura, descanso. O dado apresentado está mais próximo à conceituação de Burkart e Medlik (1974, p. 39-40), para os quais o turismo é “consequência da movimentação de pessoas. Essa movimentação pode ser por qualquer motivo e de alguma forma irá movimentar a engrenagem do turismo”, que é a reserva de hotéis, visitas a lugares específicos, alimentação e transporte, por exemplo.

Não só turistas de outros países, mas o turismo dentro do Brasil também tem relevância na economia. Na representação gráfica, trazida pela Figura 4 que segue, observa-se a movimentação do turismo nacionalmente.



Figura 4 – Movimentação de passageiros dentro do Brasil (2010-2019)

Fonte: Elaborado pelo autor (2023), a partir do Anuário Estatístico de Turismo (2020)

Os dados do Anuário Estatístico (2020) mostraram uma média de viajantes de 6 milhões de pessoas vindas de outros países para o Brasil e uma média de 89 milhões viajando de um estado para o outro, que é chamado de embarque doméstico entre 2010 a 2019. Os desembarques e embarques domésticos aumentaram em aproximadamente 40% de 2010 a 2019, mostrando o interesse do brasileiro nas rotas nacionais para passeio, trabalho e outros motivos, conforme Burkart e Medlik (1974).

Porém, deve-se atentar que essa diferença pode ocorrer por diversos fatores. Um deles seria a questão da segurança pública. Pelo fato de o Brasil obter uma das maiores taxas de criminalidade do mundo (18º Lugar segundo o *Site O Globo*), turistas de outros países sentem-se inseguros para adentrar no país e usufruir dos pontos turísticos.

Para avaliar a real lucratividade do setor turístico no país, não se deve focar a análise apenas na quantidade de movimentação nos embarques, desembarques e na chegada dos turistas internacionais, mas também na consequente arrecadação. A Tabela 1 apresenta a arrecadação federal na economia do turismo.

Tabela 1 – Arrecadação Federal na Economia do Turismo, em bilhões de reais (2015-2019)

Ano	Arrecadação Federal em bilhões (R\$)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Arrecadação	15,966	16,337	17,841	19,182	20,775

Fonte: Banco Central do Brasil (2020)

Diante dos dados, é notável que, desde 2015, há uma grande movimentação econômica no setor do turismo – por ano, em média, 18 bilhões de reais. Essa movimentação aqueceu o mercado de turismo em diferentes áreas, como alimentação, hospedagem, transporte e outros – conforme a Tabela 2, que traz o detalhamento das atividades características do turismo. Mostra como o setor de alimentação se destaca em atividades turísticas com maior arrecadação no Brasil, seguido de alojamento e transportes. Estes dados são relevantes, pois retratam os setores centrais para o direcionamento de investimentos para que se otimize a arrecadação e o aumento da satisfação dos agentes envolvidos nas atividades.

Tabela 2 – Arrecadação Federal em bilhões de reais (R\$) por atividade turística

Atividade Característica do Turismo	Arrecadação Federal em bilhões de reais (R\$)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Alojamento	2,361	2,511	2,431	2,610	3,139
Alimentação	4,761	4,798	5,270	5,397	5,452
Transporte Terrestre	2,019	1,928	1,984	2,115	2,420
Transporte Aquaviário	0,85	0,102	0,111	0,89	0,134
Transporte Aéreo	2,520	2,329	2,906	3,321	3,326
Aluguel de Transporte	0,966	0,979	1,029	1,239	1,569
Agências de Viagem	1,131	1,274	1,675	1,974	2,085
Cultura e Lazer	2,118	2,414	2,432	2,435	2,646

Fonte: Ministério da Economia/Secretaria Especial de Receita Federal (2020)

Mesmo o turismo global em alta de 4% em 2022, o setor ainda sofre com a retomada das atividades, dado que antes da pandemia a porcentagem era de 50% a 63% a mais do que o ano em questão (ONU News, 2022). Em 2024, o Turismo obteve o melhor abril de sua história, com um crescente de 37,1% a mais do que em abril de 2023 batendo um recorde positivo de R\$ 14 bilhões em receita. Esse é o maior valor da Série histórica desde 1995, segundo o *site* da Secretaria de Comunicação Social (2024).

Essa queda brusca nos desembarques de passageiros representa uma diminuição nas movimentações de pessoas no país, devido ao toque de recolher que todos os países aderiram para que a pandemia não se proliferasse naquela ocasião. O mesmo ocorreu com a quantidade de voos em mercados domésticos e internacionais em 2020, que mostra o impacto direto no turismo, graficamente mostrado pela Figura 5, que segue.

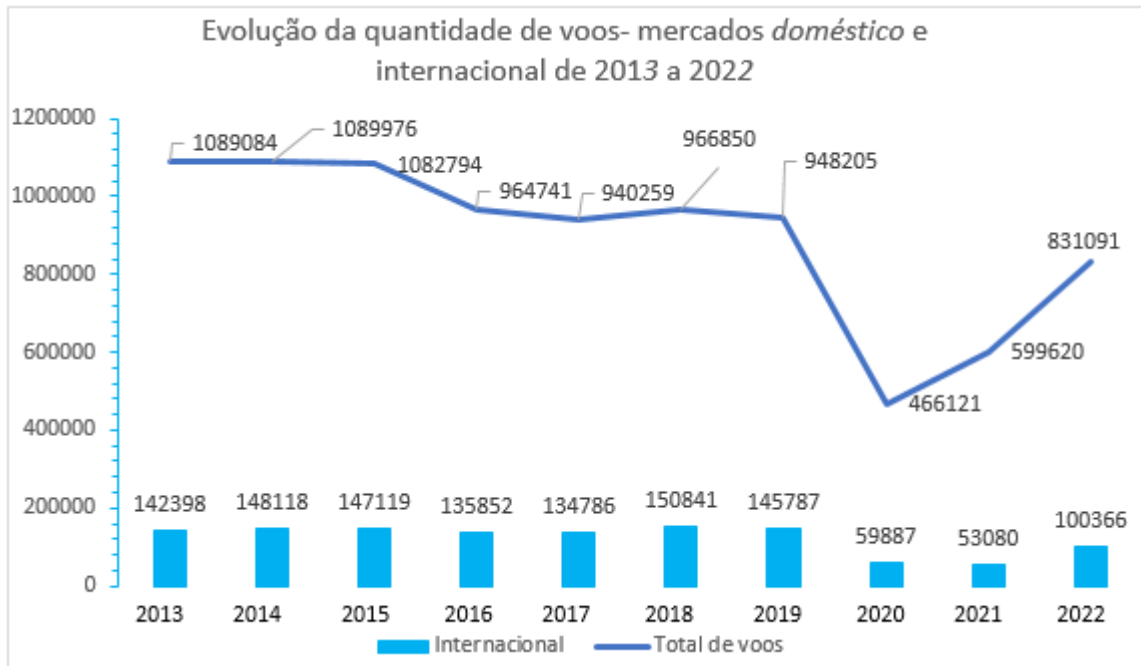


Figura 5 – Evolução da quantidade de voos no mercados doméstico e internacional de 2013 a 2022
Fonte: ANAC (2023)

Dado a pouca movimentação de pessoas entre estados e países nesse período, observa-se que houve uma severa diminuição dos empregos formais no período de pandemia (2020-2021), devido ao estado de alerta em que o país se encontrava, gerando incerteza de mercado e preocupação com o risco biológico, de transmitir o vírus para a população. O anuário estatístico, elaborado pelo Ministério do Turismo (2022), mostra que o volume de empregos em 2020 caiu 24,29% em comparação a 2019. Esse é o menor número apresentado desde 2012.

Com a baixa da empregabilidade e com redução nos números de voos, o resultado não poderia ser outro. O cenário da receita do turismo no Brasil foi o pior de sua história no ano de 2021, por motivos que não são controláveis, ocasionando os dados de 2021 em um *outlier* conforme delineamento gráfico trazido pela Figura 6 (que segue), a partir dos dados originários do BACEN. Porém, é notável a retomada das atividades, das receitas e do turismo em si em 2022. Com a crise sanitária controlada, compreende-se, então, que o turismo retoma a atingir patamares médios da série histórica conseguindo um aumento de 38,6% nos voos totais e quase o dobro de voos internacionais.

Na Figura 6 é possível identificar dois períodos discrepantes, que chamam a atenção. O primeiro período é o de 2014, ano de Copa do Mundo no Brasil, que movimentou milhões de pessoas por todo o país, extrapolando a receita histórica no país. O segundo período é o pior de sua história, sendo marcado pela pandemia, conforme citado anteriormente. Esses dados devem ser analisados separadamente, pois, até o presente momento, correspondem a períodos com

fatos esporádicos, que para estudos mais aprofundados de correlações e elaboração de estratégias para tomadas de decisões, devem ser levados em consideração nos sistemas de análises.

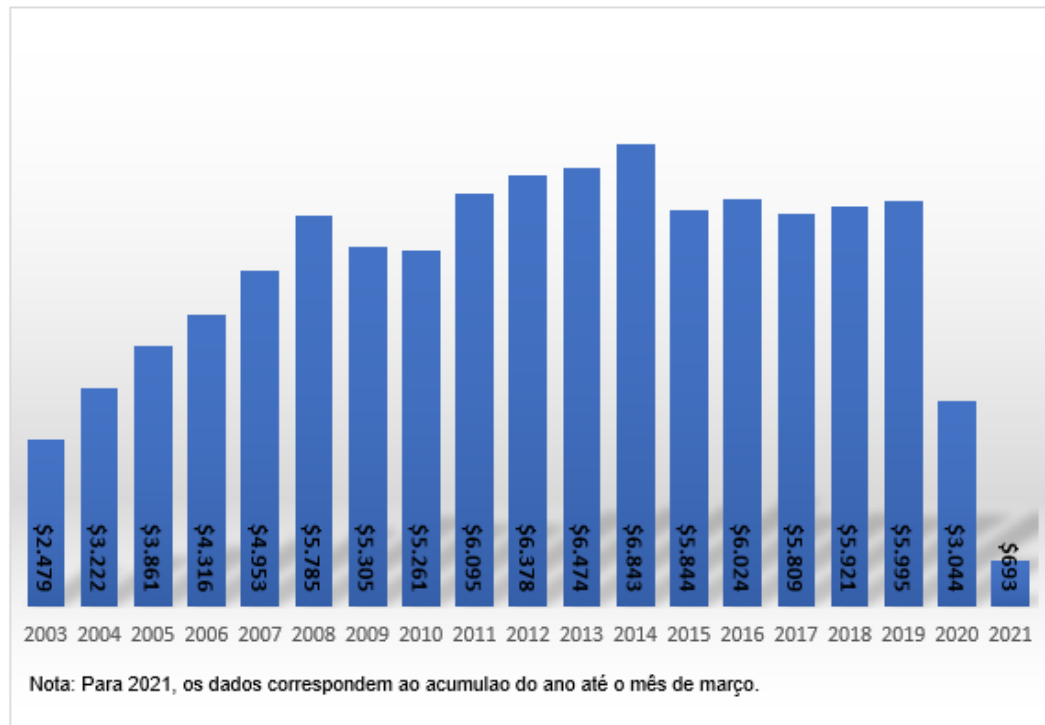


Figura 6 – Receita Cambial Turística (2003-2021)
Fonte: Banco Central do Brasil (2023)

Analisando os dados mais recentes, em 2023 foram mais de 5,9 milhões de turistas do exterior que adentraram no Brasil. O número é 3% acima da estimativa da OMT para o país, e também supera, em média, mais de 62% o número de visitantes estrangeiros em 2022 (Agência Brasil, 2024).

A análise quantitativa revela um cenário positivo na recuperação do setor turístico em comparação ao período anterior à pandemia. A quantidade expressiva de aproximadamente seis milhões de turistas internacionais em 2023 representa uma significativa retomada, alcançando 93% do volume de visitantes registrado em 2019 (Agência Brasil, 2024).

Embora não tenha, ainda, atingido o número total de turistas estrangeiros de quatro anos atrás, o impacto econômico no Brasil em 2023 foi notavelmente superior. No período de janeiro a novembro, esses visitantes contribuíram ao injetar um montante de R\$ 31 bilhões na economia nacional (Agência Brasil, 2024).

Conforme informações da EMBRATUR, setores vinculados às atividades turísticas, como locadoras de automóveis, serviços de bufê, estabelecimentos hoteleiros, agências de viagens, transporte aéreo, restaurantes e serviços rodoviários, apresentaram um aumento de

7,5% de janeiro a novembro de 2023, em detrimento ao mesmo intervalo de 2022. É relevante destacar que uma parcela significativa desse crescimento está associada ao influxo de visitantes estrangeiros no país (Agência Brasil, 2024).

Outros setores especializados em turismo vão em concordância, destacando o índice de atividades que registraram alta no país. O indicador de atividade turística demonstrou um incremento de 7,5% no período acumulado de janeiro a novembro de 2023 em detrimento ao mesmo intervalo de 2022. Tais informações derivam da Pesquisa Mensal de Serviços (PMS), conduzida pelo IBGE, abrangendo tanto turistas nacionais quanto internacionais no território nacional. Concomitantemente, o índice de receita nominal das atividades turísticas registrou um crescimento de 17,6%, segundo a mesma métrica (Agência Gov, 2024).

A pesquisa do IBGE aconteceu em 11 estados e no Distrito Federal. Das localidades, apenas o Ceará teve redução no volume de atividades turísticas, de 2,1%. Minas Gerais ficou com o melhor resultado individual, de 16,5%, seguido por Bahia, com 12,6%, e Rio de Janeiro, com 11,6%. Em relação à receita nominal das atividades turísticas, todos os locais pesquisados apresentaram crescimento nos primeiros 11 meses de 2023 (Agência Gov, 2024, p.1).

Segundo o *site* BrasilTuris (2024), ao comparar com o acumulado de janeiro a outubro de 2022, o aumento na entrada de estrangeiros é expressivo, atingindo 74%, totalizando 4,78 milhões de visitantes. Marcelo Freixo, presidente da EMBRATUR (2024), afirmou para a Agência Brasil que o desempenho na área internacional foi o melhor em 25 anos. Estes resultados destacam o imenso potencial do Brasil, movimentando a economia nacional. No acumulado do ano, os gastos de viajantes vindos de outros países alcançaram mais de R\$ 30 bilhões, superando os R\$ 24,4 bilhões de 2019, antes da Covid-2019.

Segundo dados do IBGE publicados pela EMBRATUR (2024), de janeiro a novembro de 2023, o Brasil recebeu um número de 5,3 milhões de turistas de outros países – conforme Tabela 3, cerca de 47% maior que os 12 meses de 2022.

Tabela 3 – Dados de Desembarque Internacional no Brasil pela EMBRATUR

2022		2023		Diferença em % do Faturamento
Turistas recebidos (Milhões)	Faturamento (Bilhões)	Turistas recebidos* (Milhões)	Faturamento (Bilhões)	
3,6	109	5,3	121	11%

*Período de janeiro a novembro

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de EMBRATUR (2024)

A pesquisa prospecta um aumento de 11% no turismo doméstico em 2023, em comparação com o ano anterior, refletindo a notável recuperação do setor após os impactos causados pela pandemia de Covid-19 (EMBRATUR, 2024).

Apesar de todos os desafios apresentados desde 2019, 2023 pode ser definido como o ano da retomada dos negócios. O setor do turismo demonstrou um avanço, apresentando índices superiores aos registrados em 2019. Representando aproximadamente 8% do PIB do Brasil, essa atividade econômica assume um papel relevante, que gera milhões de empregos diretos e indiretos por ano, contribuindo para a distribuição de renda, com impactos imediatos e proporcionais para o país, como mostrado a seguir (Valor Econômico, 2024).

O Turismo sempre teve papel significativo na geração de empregos e movimentação econômica no país. A Tabela 4 explica a sua representatividade em empregos formais no país em cada etapa do turismo desde 2017.

Tabela 4 – Número de ocupações formais do turismo no Brasil, por atividade característica. 2017-2021

Atividade Característica do Turismo	2017	2018	2019	2020	2021
Economia do Turismo	2.059.788	2.065.979	2.104.292	1.693.074	1.793.996
Alojamento	330.724	333.366	336.663	271.902	302.104
Alimentação	1.275.858	1.291.134	1.314.836	1.051.147	1.106.747
Transporte Terrestre	197.830	199.661	192.971	165.576	167.443
Transporte Aquaviário	8.148	8.433	8.174	7.452	7.061
Transporte Aéreo	60.579	59.114	63.657	46.389	47.959
Aluguel de Transporte	56.123	46.287	59.159	54.376	63.495
Agências de Viagem	66.741	66.758	67.728	46.600	47.121
Cultura e Lazer	63.785	61.226	61.104	49.632	52.066

Fonte: Ministério do Turismo (2022)

No Brasil, são gerados, em média, mais de 2 milhões de postos de trabalhos formais por ano com atividades vinculadas diretamente ao turismo, proporcionando renda para população local e movimentação econômica significativa na região há a atividade turística. Atualizando a Tabela 4, com dados do Ministério do Turismo (2024), verifica-se que foram criadas 214 mil vagas de emprego no setor, em 2023, sendo mais de 50% voltadas para as atividades de alojamento e alimentação.

Além disso, um estudo da CNC (2023) indica que a geração de empregos prevista para a alta temporada de 2023/2024 se aproximará da grande procura ocorrida em 2014, com cerca de 85.795 vagas de empregos em diversos setores vinculados ao turismo, conforme demonstração gráfica trazida pela Figura 7, que segue.

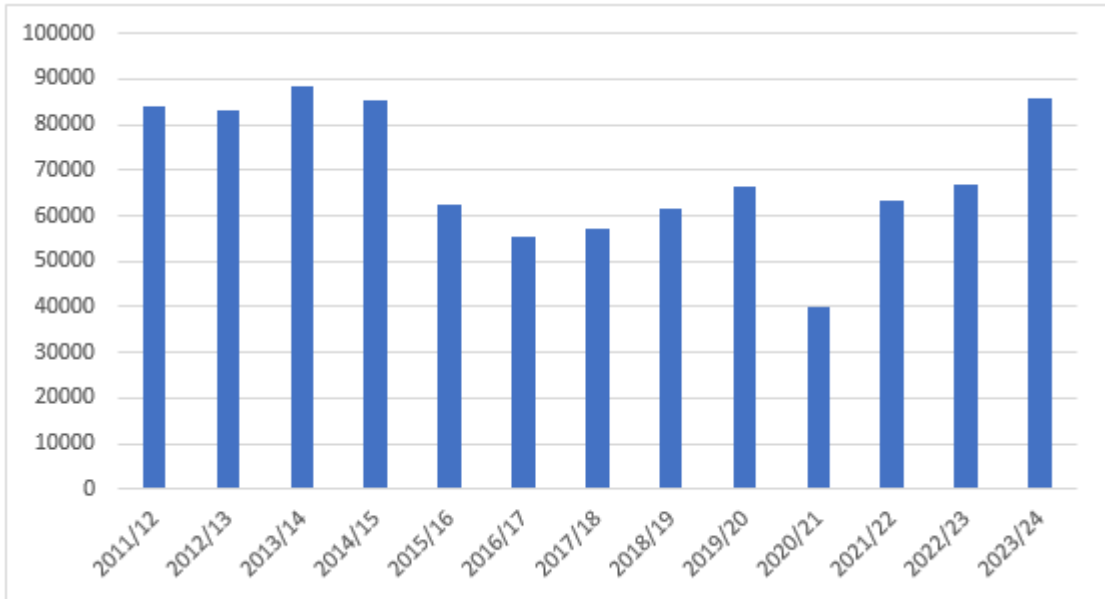


Figura 7 – Postos de trabalhos criados durante a alta temporada do turismo (vagas)
 Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados da CNC (2023)

Dentre os diversos segmentos que compõem o turismo, é observado que o setor de alimentação é o mais significativo. Segundo a CNC (2024), ele corresponde a 45.549 postos de trabalho, o equivalente a 53,1% da oferta de vagas na alta temporada no fim de 2023 e início de 2024, conforme elucidado pela Figura 8.

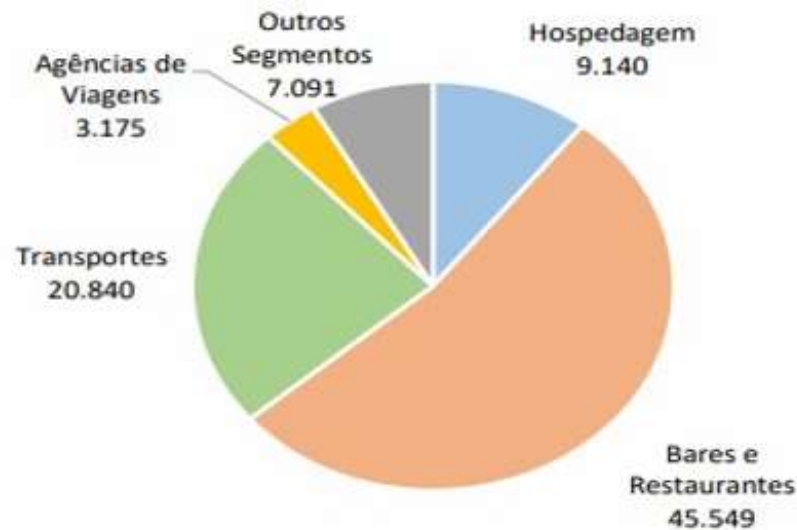


Figura 8 – Postos de trabalho criados conforme o segmento do Turismo (2023/2024)
 Fonte: CNC (2024)

Os outros 47% se diluem entre transportes (24,3%), hospedagem (10,6%), agências e outros segmentos (12,1%). Esses resultados mostram a força do turismo e a sua sustentabilidade no que tange à geração de empregos e presença nos ramos de atividades essenciais.

7 O PLANO NACIONAL DE TURISMO E SEUS OBJETIVOS FRENTE AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Neste capítulo, como resultado das discussões anteriores, foi abordado o documento governamental chamado PNT – uma iniciativa do governo para nortear as atividades turísticas como forma de planejar e desenvolver esse ramo de atividade. Além de conceituar o documento e trazê-lo à luz do conhecimento, realizou-se uma análise descritiva de todas as suas revisões (desde o PNT de 2000), abordando estrategicamente as questões de desenvolvimento sustentável, para compreender se o governo está atribuindo sustentabilidade na pauta do turismo brasileiro.

7.1 Apresentação do Plano Nacional de Turismo

O PNT é um documento estratégico, elaborado pelo Governo Federal, que visa orientar e direcionar o desenvolvimento da indústria do turismo no país. Este plano é concebido para abranger um período específico, geralmente com uma visão de médio prazo, e tem como objetivo principal promover o crescimento sustentável do setor, impulsionar a economia, gerar empregos e melhorar a infraestrutura turística (Ministério do Turismo, 2019).

A essência do PNT reside na sua capacidade de incluir diretrizes e metas que visam ao desenvolvimento eficaz do turismo como fonte de progresso econômico e social. Através deste instrumento, o Governo Federal visa promover o turismo como uma variável de crescimento econômico, destacando seu potencial para a geração de empregos e o fortalecimento das cadeias produtivas associadas (Ministério do Turismo, 2019).

É importante ressaltar que o PNT não é estático. Ele é periodicamente revisado e atualizado para se adaptar às mudanças no cenário econômico, político e social, bem como para incorporar novas tendências e desafios que surgem na indústria do turismo. Isto demonstra o compromisso do governo em manter uma abordagem flexível e adaptável para alcançar os objetivos solicitados (Ministério do Turismo, 2019).

Durante seu processo de elaboração, o governo procura entender as principais lacunas, sugestões e desafios do setor turístico, promovendo consultas junto aos diversos entes envolvidos no turismo nacional. O objetivo é estabelecer planos, estratégias e abordagens fundamentais para o desenvolvimento do setor. É fundamental ressaltar que, quando se observa o panorama histórico, até a década de 1990, as políticas voltadas para o setor do turismo não

ocuparam uma posição prioritária no planejamento nacional. Elas receberam atenção e investimentos de forma limitada e setorial. Conforme apontado por Cruz (2000, p.42), no “período compreendido entre 1966 e 1991, as políticas nacionais de turismo enfrentaram uma série de falhas, destacando-se, sobretudo, por adotarem uma abordagem parcial do fenômeno turístico em detrimento de uma perspectiva mais abrangente e estrutural”.

Nessa fase, os órgãos públicos negligenciaram a compreensão das interdependências entre o turismo e outros setores, como a política urbana, de transportes, meio ambiente, educação, cultura e muitos outros. A falta de uma abordagem integrada e sistêmica limitou o potencial de crescimento e desenvolvimento do turismo como um motor econômico e social mais amplo (Cruz, 2000).

Até o ano de 1991, as iniciativas e ações relacionadas ao turismo foram dispersas, o que resultou em uma fragmentação das políticas e na falta de uma visão estratégica unificada. Isso, por sua vez, transferiu para o setor privado a responsabilidade primordial pelos rumos do desenvolvimento do turismo no país (Cruz, 2000).

É importante reconhecer esses desafios do passado para entender o contexto em que as políticas atuais de turismo estão sendo desenvolvidas. O aprendizado com as experiências passadas é essencial para construir uma abordagem mais eficaz e integrada no planejamento e gestão do turismo no Brasil.

Em 1996, foi estabelecida a PNT para o período de 1996 a 1999. Até então, esta política era considerada a mais abrangente e esclarecedora da história das políticas federais estabelecidas até aquele momento, com o propósito de orientar as ações relacionadas ao desenvolvimento do turismo. Seus objetivos, propostas e diretrizes eram notáveis por sua inovação, uma vez que reuniam de maneira inédita temas como a democratização do acesso ao turismo nacional, promoção do bem-estar social, redução das disparidades sociais e econômicas em âmbito regional (através da geração de empregos e uma distribuição mais equitativa de renda), descentralização do processo de gestão e conservação e preservação do patrimônio histórico-cultural, entre outros (Gomes; Silva, 2015).

Adiante, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) trouxe à tona uma proposta de descentralização da gestão, embora sua implementação efetiva tenha enfrentado desafios, principalmente no que diz respeito à democratização do processo de tomada de decisão em todos os níveis governamentais. Foi apenas no âmbito local, após o cumprimento das diretrizes estabelecidas, que os municípios puderam adquirir alguma autonomia para iniciar o processo de desenvolvimento turístico (Gomes; Silva, 2015).

De qualquer forma, é importante reconhecer os avanços alcançados até aquele momento pelo PNMT, especialmente quando se considera o enfoque estratégico de desenvolvimento para o setor do turismo. Através do mesmo, a PNT de 1996 a 1999 introduziu uma nova perspectiva nos modelos de gestão do turismo adotados no Brasil, até então. Isso se refletiu na incorporação de temas, como: a participação dos diversos segmentos e atores sociais no processo de desenvolvimento turístico; ações a nível local; promoção da formação cidadã e; a adoção de princípios de sustentabilidade na prática turística. Estes elementos são fundamentais para repensar o turismo a partir de uma perspectiva de inclusão social.

Com isso, mais adiante e finalizando o governo de Fernando Henrique, entra no cenário político o Governo Lula. Com uma governança política distinta ao governo anterior, o governo em questão entra no mercado turístico fazendo história; porém, com muita herança do governo anterior a ser solucionada.

Dentre a periodicidade das revisões, surgiram 4 PNT desde o ano 2000. Destas abordagens, os planos trouxeram metas e variáveis para promover o turismo em âmbitos econômicos, sociais e ambientais. O Quadro 6 sintetiza o que cada plano trouxe sobre metas, bem como identifica os objetivos do desenvolvimento sustentável atingidos no decorrer de cada revisão.

Quadro 6 – Relação entre Objetivos e Práticas da ODS em cada PNT

Revisão do PNT	Objetivos	Abordagens de desenvolvimento sustentável
2003-2007	<ul style="list-style-type: none"> -Um dos primeiros planos voltado ao turismo feitos após o governo Lula assumir o mandato; -Focou na estruturação do turismo como uma atividade econômica relevante; -Ênfase na promoção da regionalização do turismo e o desenvolvimento de produtos turísticos; -Criação do Ministério do Turismo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Promoção do turismo responsável e da conservação dos recursos naturais e culturais; -Distribuição mais equitativa de renda; -Reduzir a violência; -Inserir o jovem no mercado de trabalho; -Fortalecer a identidade do povo.
2007-2010	<ul style="list-style-type: none"> -Aumentar a competitividade do Brasil como destino turístico internacional e fortalecer o turismo interno; -Reduzir a violência, inserir o jovem no mercado de trabalho, fortalecer a identidade do povo e contribuir para a paz. 	<ul style="list-style-type: none"> -Inclusão social, mudança de classe D para C.

2013-2016	<ul style="list-style-type: none"> -Foco em grandes eventos esportivos, como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016; -Melhorar a infraestrutura turística; -Qualificar a mão de obra; -Promover o Brasil internacionalmente; -Preocupação maior com os agentes locais onde o turismo se instala. 	<ul style="list-style-type: none"> -Redução de desigualdades regionais; -Inclusão social; -Geração de emprego e renda; -Combate à exploração sexual de jovens.
2018-2022	<ul style="list-style-type: none"> -Objetivou aumentar o número de turistas internacionais e nacionais; -Fortalecer a imagem do Brasil no exterior; -Melhorar a competitividade do setor turístico. 	<ul style="list-style-type: none"> -Prática de investimento em segurança Pública, desenvolvendo o setor do turismo; -Parcerias no turismo e gestão compartilhada, como incentivo ao combate a violação dos direitos de crianças e adolescentes e a adoção de práticas responsáveis em conformidade com o Código de ética da OMT.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Dentre as principais áreas de atuação do PNT neste período, destacam-se a promoção do turismo nacional e internacional, o fortalecimento da infraestrutura turística, a qualificação dos profissionais do setor, segurança pública, a geração de empregos e aumento da receita do setor (Ministério do Turismo, 2023). Tais elementos foram fundamentais; porém, não suficientes para garantir que o turismo no Brasil fosse sustentável e beneficiasse tanto os visitantes quanto as comunidades locais.

O PNT brasileiro assume relevância como uma ferramenta de gestão e planejamento que molda o curso da indústria do turismo no país. Sua elaboração e revisão são processos complexos e colaborativos, envolvendo uma gama diversificada de atores, que incluem órgãos governamentais, entidades do setor privado, acadêmicos e outros *stakeholders* intimamente relacionados ao turismo.

A elaboração do PNT requer uma abordagem multidisciplinar e holística, uma vez que a indústria do turismo se mistura com diversos aspectos da sociedade e da economia. É um processo que exige a análise cuidadosa de dados, tendências e projeções, bem como a participação ativa de especialistas e interessados para identificar as prioridades e desafios que o setor enfrenta. Este esforço coletivo visa definir diretrizes e metas concretas para orientar o desenvolvimento do turismo em consonância com os interesses nacionais e regionais.

Um dos pontos mais marcantes do PNT é sua capacidade de adaptar em diferentes áreas de atuação. Ele não se limita apenas à promoção do turismo, mas também aborda questões fundamentais, como a melhoria da infraestrutura turística, o desenvolvimento de produtos turísticos inovadores e a inclusão social. Isto demonstra uma abordagem holística que busca equilibrar o crescimento econômico com a sustentabilidade ambiental e o respeito à diversidade cultural.

A revisão periódica do PNT é essencial para garantir que o plano permaneça relevante e eficaz ao longo do tempo, especialmente em um cenário em que as dinâmicas do turismo estão evoluindo. Portanto, a contribuição ativa de acadêmicos e especialistas em revisão e atualização é de suma importância para garantir efetividade contínua.

Em suma, o PNT brasileiro é uma peça fundamental no quebra-cabeça do desenvolvimento do turismo no país. Sua abordagem colaborativa e abrangente reflete a complexidade e o potencial do setor, enquanto busca garantir um equilíbrio sustentável entre o crescimento econômico e a preservação dos recursos e culturas nacionais.

7.2 Plano Nacional do Turismo 2003-2007

No contexto do PNT de 2003 a 2007, o turismo foi elevado ao *status* de setor prioritário, sendo reconhecido como uma força significativa com a capacidade efetiva de contribuir para a realização das macros estratégias delineadas pelo Governo Federal. Além disso, segundo Anjos (2012), o governo foi visto como um aliado fundamental na superação dos principais desafios econômicos e sociais enfrentados pelo turismo no país, naquele período.

[...] a intervenção do Estado na atividade turística tem como principal objetivo potencializar os benefícios econômicos e sociais proporcionados pelo turismo. Em resultado da natureza compósito do produto turístico e do elevado grau de fragmentação da indústria, o setor privado não tem capacidade para desenvolver determinadas ações pelo que é fundamental o papel desempenhado pelo Estado. A natureza da intervenção do Estado tem vindo a sofrer alterações, assumindo-se, cada vez mais, como coordenador (Anjos, 2012, p.2).

A importância dada ao turismo brasileiro pode ser apreendida pela criação, no governo Lula, do MTUR, também em 2003, com o intuito de promover essa articulação entre setores voltados à prestação de serviço e ao turismo. Na época, as estruturas institucional e política estabelecidas pelo MTUR representou uma abordagem inovadora, abrangente e ambiciosa, pois buscou expandir o escopo das estratégias e ações previamente estabelecidos pela política anterior.

O MTUR incorporou questões de ordem econômica, social, cultural, ambiental, espacial e política nas propostas de desenvolvimento do turismo no país. Além disso, priorizou parcerias entre as esferas federal, estadual e municipal de governo, bem como o envolvimento de diversos atores sociais envolvidos no processo. O estudo de Sansolo (2003) concorda com a afirmação de que o turismo passa a ser menos periférico nas decisões públicas, obtendo maior representatividade com uma esfera única de decisão:

[...] conclusivamente, pode-se dizer que a criação de um Ministério do Turismo é, portanto, paradoxal: de um lado sugere que o setor está sendo elevado a um alto patamar de importância na administração pública; de outro, faz pensar que pelo fato de o turismo ser um tema inexistente ou periférico nos ministérios que têm ingerência direta sobre seu desempenho, a administração pública federal vê como única alternativa para tentar reverter este quadro criar um Ministério só para o ele (Sansolo, 2003 p.6).

A criação do MTUR, juntamente com o PNT, trouxe um momento inovador na gestão pública, pautado em unificar as esferas econômicas, sociais, culturais, ambientais, políticas e espaciais. A ideia governamental para essa manobra na época, era fazer com que o turismo induzisse o crescimento local, diminuindo a pobreza e promovendo a inclusão social, uma vez que o slogan do governo petista era “Brasil, um país de todos” (Brasil, 2003). Assim, o turismo passa a ser uma cadeia produtiva, organizada por uma série de atores em escala governamental e privada, estreitando as relações entre si, reduzindo a desigualdade:

[...] ressaltamos a importância da inovação na forma e no conteúdo das relações e interações de toda a cadeia produtiva. Entendemos que estas interações devem se pautar em uma visão sistêmica e cooperada entre os diversos atores no que resultará em maior competitividade empresarial e proporcionará maior inclusão social (Brasil, 2003, p.1).

Além disso, o turismo foi percebido como um meio para promover o desenvolvimento sustentável. Por meio da promoção do turismo responsável e da conservação dos recursos naturais e culturais, o setor poderia contribuir para a proteção do meio ambiente e garantir que o crescimento econômico fosse acompanhado pela preservação.

Essa ênfase dada ao turismo como setor prioritário estava fundamentada em seu potencial. Primeiramente, o turismo era visto como uma ferramenta essencial para a redução das desigualdades regionais, uma vez que poderia impulsionar o desenvolvimento de áreas periféricas, atraindo visitantes e investimentos para regiões diversas do Brasil.

[...] todas as condições para cativar nossos visitantes – praias, florestas, montanhas, rios, festivais, culinária diferenciada, parques nacionais, cidades históricas e a

tradicional hospitalidade brasileira, assim como, os equipamentos, as empresas, e a qualidade dos serviços já encontrados em muitas regiões do país (Brasil, 2003, p.1).

Na pauta de turismo como cadeia produtiva, o setor era reconhecido por sua capacidade de gerar empregos em várias partes do país, especialmente em áreas com oportunidades de crescimento turístico. Essa geração de empregos não apenas contribuiria para a diminuição do desemprego, mas também teria o potencial de promover uma distribuição mais equitativa de renda.

O turismo era visto como uma oportunidade de inclusão no mercado de trabalho para um contingente populacional que poderia ter qualificações profissionais limitadas. Como explica Silva (2004), isso se relacionava com a capacidade do setor de criar empregos em várias faixas de qualificação, proporcionando oportunidades para diversas camadas da sociedade:

[...] três tipos de empregos são gerados pelo turismo: o emprego direto, que resulta dos gastos do visitante nas plantas turísticas; o emprego indireto que deriva desses gastos iniciais, sendo criado no setor de abastecimento turístico; e o emprego induzido, que é o efeito restante do multiplicador de empregos, já que, com os gastos dos residentes em estabelecimentos não ligados ao setor, também serão criadas novas oportunidades de emprego (Silva, 2004, p.37).

Nesse cenário, destacava-se a potencialidade do setor, especialmente no que diz respeito à rica hospitalidade brasileira e à diversidade de pontos culturais e naturais do país. O governo reconhecia o turismo não apenas como uma atividade econômica, mas também como um meio de reduzir as disparidades regionais, promover a inclusão de diversos segmentos sociais e desconcentrar a renda. Além disso, o turismo era visto como uma alternativa para gerar benefícios para os destinos, que deveriam ser compartilhados por todos os envolvidos direta ou indiretamente no setor turístico.

O PNT, para o período de 2003 a 2007, enfatizou a criação e/ou a revitalização de vários órgãos e instâncias representativas na estrutura de gestão descentralizada. Nesse âmbito, o MTUR veio para aglutinar diversos órgãos de controle e fiscalização do turismo, centralizando todos no ministério. Os órgãos unificados foram a Secretaria de Políticas Públicas para o Turismo (responsável pela formulação, avaliação, monitoramento e elaboração do PNT), Secretaria de Programas e Desenvolvimento do Turismo (realiza ações de estímulo a iniciativas públicas e privadas a incentivar, fomentar e promover investimentos), EMBRATUR (promove, divulga e apoia a comercialização dos produtos e serviços do turismo) e CNT (propõe diretrizes e oferece subsídios técnicos para a formulação e acompanhamento da PNT) (Brasil 2003).

Entretanto, o PNT 2003 trouxe muita herança do PNMT do governo Fernando Henrique Cardoso, inclusive heranças de problemas que não foram solucionados, tais como:

[...] ausência de um processo de avaliação de resultados das políticas e planos destinados ao setor [...]; insuficiência de dados, informações e pesquisas sobre o turismo brasileiro [...]; deficiência crônica na gestão e operacionalização de toda infraestrutura básica (saneamento, água, energia, transportes) e turística (Brasil, 2003, p.1).

O último item vai em desencontro com o objetivo do desenvolvimento sustentável. Uma gestão pautada na resolução de benefício dos mais pobres, o governo Lula beneficiou a classe média com a criação do MTUR, pois esse mercado atinge os pequenos comerciantes no processo de desenvolvimento. Além disso, segundo o Ministério do Turismo (2006), o governo disponibilizou programas de fomento a economia turística em R\$ 1,4 bilhão com parcerias de bancos nacionais.

[...] cientes da necessidade de incrementar o setor turístico os ministérios do Turismo, Trabalho e Renda e da Integração Nacional em parceria com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal estão disponibilizando recursos no montante de R\$ 1,4 bilhão para serem investidos na forma de novas linhas de financiamento, incentivando o micro e o pequeno empreendedor do setor de turismo a desenvolver-se (Ministério do Turismo, 2006, p.19).

Outro ponto negativo desse plano foi a não participação de órgãos regionais em sua criação e pauta para alternativas, muito menos da presença da população como forma de ouvir os agentes locais. Já em relação a sustentabilidade, uma crítica no PNT 2003 é que não colocou em sua pauta principal o pilar sustentável baseado na Agenda 21: “redução das desigualdades regionais e sociais; geração e distribuição de renda; geração de emprego e ocupação; equilíbrio da balança de pagamentos (Brasil, 2003, p.1).

Desta forma, é notável que o PNT da época estava focado mais no crescimento econômico do turismo, em uma visão mais economicista para estimular o aumento da atividade turística no país. Isto se reflete no seu plano de metas, que foi bastante político para o contexto econômico daquele período:

- Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações;
- Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil;
- Gerar 8 bilhões de dólares em divisas;
- Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos voos domésticos;
- Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal (Brasil, 2003, p.1).

Planos governamentais tão ambiciosos que até então, conforme Figura 5, não foi possível gerar 1,2 milhão de empregos com o turismo, O máximo de turistas estrangeiros no país foi de 6,6 milhões (Figura 2). Em 2023, segundo a EMBRATUR (2024), gerou-se uma receita de US\$ 2,1 bilhões, bem distante do estimado em US\$ 8 bilhões lá em 2003. O único ponto em que houve assertividade foi nos voos domésticos (Figura 3) e na ampliação de oferta turística, onde verifica-se um grande empenho dos estados brasileiros na obtenção de novas rotas turísticas.

Com o lançamento PNT 2003-2007, pautado sob a perspectiva do turismo sustentável, observa-se que a maioria dos programas e metas formulados não incorporou de maneira substancial as dimensões sociais e ambientais da sustentabilidade. Os princípios teóricos do turismo sustentável, anteriormente expostos, não se refletiram de forma consistente no plano, resultando em uma disparidade ideológica entre as declarações do presidente e do ministro sobre os programas estabelecidos.

O Quadro 7 resume o que foi o primeiro PNT frente ao desenvolvimento sustentável da Agenda 21. O plano dessa época foi um marco para o turismo, revolucionando o quesito organização e projeto desse ramo de atividade. Porém, a pauta do desenvolvimento sustentável já era realidade e devia estar na pauta de maneira que efetuassem um planejamento a longo prazo e preocupado com a pauta ambiental e social.

Quadro 7 – Conclusões do PNT 2003-2007

Metas identificadas	Agenda 21	Cumriu a meta?
Geração de emprego e crescimento	Seção III: fortalecendo o papel dos grupos principais	Parcialmente. Apesar de não ter cumprido com a meta de 1,2 milhões de empregos e R\$ 8 bi de dólares, o primeiro PNT veio com metas economicistas que promoveram a movimentação do setor turístico no país, iniciando uma jornada de grande representatividade no país no quesito do comércio e indústria.
Erradicação e pobreza	Seção I: Dimensões sociais e econômicas	Com o slogan “Brasil um país de todos”, diversos programas como o fome zero e um discurso político pautado nessa meta, o PNT não abordou iniciativas para erradicação da pobreza no turismo, que seria um importante agente na contribuição de composição de renda para a população mais pobre. Apesar dos investimentos e disponibilização de 1,4 bilhão de reais, a população pobre que não tinha acesso a informação não foi a mais beneficiada e sim a população de classe b e c que pode ser um gerador de desigualdades se não resolvido a questão do acesso a informação.

Ministério do Turismo	Seção III: Fortalecendo o papel dos grupos principais	A criação do MTUR como carro chefe desse PNT trouxe um importante marco para o Turismo no Brasil. O PNT abrangeu diversos órgãos públicos conforme dito nesse trabalho, bem como agentes privados como redes de hotéis. Porém, vai em descontração com a Seção, que diz sobre parcerias com ONGs.
Promover o desenvolvimento sustentável	Seção II: Conservação e gestão de recursos	Sequer é citado nas metas. Em nenhum momento fala-se do discurso ambiental nesse PNT, o que mostra que não houve abordagem alguma de desenvolvimento sustentável.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Por fim, conclui-se que o PNT herdou problemas do Governo Fernando Henrique Cardoso em sua elaboração, trazendo à tona as mesmas desvantagens do PNMT 1996. Além dos “problemas”, trouxe consigo a mesma lógica imediatista de fomento ao crescimento e foco na visão de aumentar receita para futuramente distribuí-la e pouca atenção ao sustentável e ambiental, como dito anteriormente. Ainda, a abordagem “sustentável” que o PNT proporciona é de caráter superficial e moral, usando a palavra como prática de atividade e quando citada em contexto apropriado, utiliza-se do meio ambiente e da sustentabilidade como matéria prima do turismo e não como método de negócio.

Se por um lado a constituição do MTUR foi vista com bons olhos, pois deu visibilidade e centralidade ao setor, por outro se distanciou de diversas outras políticas que incidem diretamente sobre o turismo. Acima de tais questões, sua institucionalização marca a importância que o turismo assume na agenda pública brasileira, configurando um momento histórico para o setor.

Os fundamentos do desenvolvimento sustentável no turismo, que foram amplamente discutidos anteriormente, não encontram uma presença consistente no PNT, levando a uma incongruência entre as declarações do presidente e do ministro acerca dos programas propostos. A visão superficial da sustentabilidade socioambiental evidenciada no plano compromete a consistência dos resultados que podem ser obtidos.

Além disso, nas questões de marcos legais nesse período, o governo focou muito na elaboração de ministérios e órgãos pela Lei nº 10.683/2003, mas pouco se viu um planejamento operacional para execução dos projetos ali implementados. No período não observou-se legislações voltadas ao turismo como forma de fiscalizar e controlar as metas propostas para que se mantivessem alinhadas as diretrizes com os indicadores, muito menos em aparatos voltados ao desenvolvimento sustentável como consumo consciente, regulamentações da oferta e demanda do turismo e conservação do meio ambiente e cultura.

Conforme Muller (2011), a falta destas legislações pelas autoridades governamentais coloca em xeque o estímulo do crescimento do setor com uma abordagem mais estratégica e coordenada. Porém, levando em consideração o cenário e o contexto da época, o PNT 2003 foi o primeiro passo para o crescimento do turismo e sua organização. A criação de um ministério foi um marco importante e de grande relevância na história de um ramo de atividade que movimenta 7,8% do PIB brasileiro.

7.3 Plano Nacional do Turismo 2007-2010

O PNT, no Brasil, passou por várias atualizações e revisões após o período de 2007, havendo avanços significativos na forma como o turismo é planejado e promovido no país (Muller, 2011). Seu lema principal foi “uma viagem de inclusão”, em que seu principal foco estaria entre inclusão social e turismo doméstico (Brasil, 2007). Este tema é sugestivo a um programa voltado mais nas relações sociais e traz metas mais suaves e refinadas em relação ao PNT anterior.

Ainda conforme o PNT anterior, a mensagem do presidente Lula (na ocasião) reflete que o governo estava pautado em uma economia de escala e voltado a investimento em infraestrutura, como por exemplo as rodovias e aeroportos. Porém, ainda sim o governo insere a família brasileira através do turismo doméstico, para aquecer o mercado e trazer opções de lazer para as comunidades populares, como ferramenta de inclusão.

O turismo com características sociais, compreendido como o conjunto de relações e fenômenos decorrentes da participação de camadas sociais menos favorecidas nas atividades turísticas, é reconhecido como uma atividade de significativa importância pelo Código Mundial de Ética do Turismo, adotado pela OMT.

De acordo com os parágrafos 3 e 4 do artigo 7º, que trata do Direito ao Turismo no referido Código, o turismo social, e em especial o turismo associativo, possibilita o acesso de um grande número de pessoas ao lazer, às viagens e às férias, devendo ser promovido com o apoio das autoridades públicas (parágrafo 3). Ademais, o turismo familiar, juvenil e estudantil, assim como o turismo voltado para pessoas com mais de 65 anos e para aquelas com necessidades especiais, deve ser incentivado e facilitado (parágrafo 4). Nesse contexto, a prática do turismo com enfoque social contribui para a democratização do acesso ao turismo, atuando contra as injustiças e a exclusão, ao promover a integração social (OMT, 1998).

Um ponto positivo do PNT em questão foi que, dessa vez, foram incluídos os agentes estaduais, poder público, iniciativa privada e agentes federais, compondo cerca de 1.350

representantes diretos e 12.000 indiretos, todos relacionados ao turismo de todo o país. Esta melhoria se destacou pois, no plano anterior o governo não teve esse cuidado. Outro ponto abordado no PNT foi a questão sociocultural, sendo citado que o governo busca reduzir a violência, inserir o jovem no mercado de trabalho, fortalecer a identidade do povo e contribuir para a paz.

O modelo de desenvolvimento proposto pelo governo contempla e harmoniza a força e o crescimento do mercado com a distribuição de renda e a redução das desigualdades, integrando soluções nos campos econômico, social, político, cultural e ambiental. Esse projeto traduz uma expectativa de resultados que vá além do lucro e da valorização do negócio simplesmente e priorize o bem-estar social (Brasil, 2007, p.1).

Tal discurso traz a mesma ideia pautada em discursos de órgãos internacionais como o Código Mundial da Ética do Turismo, da OMT e da ONU, a partir do qual foi inspirado os dizeres. Porém, faz-se necessário não generalizar o discurso, pois cada país com sua cultura e economia deve se adequar às suas singularidades para aperfeiçoar o planejamento e implementar projetos de inserção de tal mudança, e de acordo com a singularidade de cada território.

O turismo pode ser uma importante ferramenta para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, particularmente com relação à erradicação da extrema pobreza e da fome, à garantia de sustentabilidade ambiental e ao estabelecimento de uma parceria mundial para o desenvolvimento (Brasil, 2007, p.1).

Buscando ser essa ferramenta para alcançar objetivos, o PNT propõe metas arrojadas e de cunho político novamente, sendo: “promover 217 milhões de viagens no mercado interno; 1,7 milhão de novos empregos e ocupações; criar 65 novos destinos turísticos qualidade internacional; gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas” (Brasil, 2007, p.1).

As metas se alinham com o discurso político do então presidente nos âmbitos:

Quadro 8 – Metas do PNM, de acordo com o discurso político

Estímulo do mercado interno	Aquecer a economia e ascender a classe D e C para classe média, incentivando o consumo.
Criação de empregos	Forma de promover a inclusão social.
Aumento dos pontos turísticos	Tocam genericamente a questão sustentável dos empreendimentos turísticos no quesito de controle do crescimento desordenado.
Crescimento do mercado turístico	Meta mantida do PNT 2003-2007, buscando a visão econômica da atividade.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Diante desta realidade, pouco se viu um PNT voltado às situações ambientais e de certa preocupação com a sustentabilidade do Turismo. Quando se fala em sustentabilidade, neste PNT vê-se uma abordagem voltada para fortalecer o mercado interno, apenas. Este fortalecimento do mercado interno traz sustentabilidade nos negócios pelo fato de que há uma inclusão social, mudando as classes C e D, tornando-os mais consumidores. Porém, este processo de inclusão deve ser feito de forma a garantir isonomia, intensificada, para não haver inclusão para alguns e exclusão para muitos.

Outra crítica notada foi o uso do termo desenvolvimento sustentável. Da mesma forma do plano anterior, observa-se que os ministros usam “desenvolvimento sustentável” devido à pressão do mercado em preocupar-se com o meio ambiente.

[...] o século XXI vai ser marcado como o século do desenvolvimento sustentável e da preservação do meio ambiente. O turismo ambiental e sustentável tem aqui um potencial no qual poucas nações do mundo podem se comparar ao Brasil. Nossas belezas naturais, rios, florestas, mananciais, praias e montanhas são um atrativo sem concorrência neste mundo assustado pelo aquecimento global e pela destruição da natureza (Brasil, 2007, p.1).

O discurso introdutório do PNT mostra que o termo turismo ambiental/sustentável é uma matéria prima para fomento do turismo, usando as belezas naturais do país para aquecer o mercado interno e atingir os planos ambiciosos com atração de turistas internacionais através de nossas belas paisagens.

E na intenção de aumentar destinos turísticos para absorver e fomentar o mercado interno, o governo propõe uma competição entre localidades para aumentar a concorrência e consequentemente promover destinos atrativos e de qualidade em busca de um “desenvolvimento econômico sustentável.

[...] promover o desenvolvimento e a desconcentração da atividade turística; fomentar a produção associada ao turismo, agregando valor à oferta turística e potencializando a competitividade dos produtos turísticos; potencializar os benefícios do turismo para as comunidades locais; integrar e dinamizar os arranjos produtivos do turismo; e dinamizar as economias regionais (Brasil, 2007, p. 68).

Essa competição é prejudicial no quesito de desenvolvimento sustentável, pois é uma prática voltado ao ganha-perde. O conceito de desenvolvimento tem o discurso de ganha-ganha, no qual a competição abre espaço para a cooperação e promove um mercado para todos. O turismo não deve ser antropófago, de forma a destruir a si próprio promover especificidades que atendam segmentos diferentes e promover a satisfação do turista.

O PNT 2007-2010 foi marcado por diversas inconsistências: adotou uma lógica economicista para uma atividade plural e estabeleceu metas excessivamente ambiciosas em relação à realidade econômica e social da época. A questão da sustentabilidade ambiental foi pouco abordada, assim como a inclusão social. Apesar disso, o governo enfatizou as potencialidades do turismo nesses aspectos, mas essas considerações não se traduziram em ações concretas e nem foram explicativas a ponto de dar uma diretriz.

A priorização do investimento e do crescimento econômico no setor do turismo direciona o país para a massificação da atividade, em oposição aos princípios do turismo sustentável e falsa esperança de que é necessário crescer para desenvolver. A superlotação de turistas no Brasil, até o momento, não era uma realidade, mas faz-se necessário obter pensamentos a longo prazo e notar que esse estímulo de atração turística pode ocasionar diversos problemas, como citado no início deste estudo como aumento de alugueis e excesso de turistas em uma pequena região, afetando até mesmo a cultura local.

O Quadro 9 resume as abordagens do PNT frente à Agenda 21 (metas identificadas e seus cumprimentos).

Quadro 9 – Conclusões do PNT 2007-2010

Metas identificadas	Agenda 21	Cumpriu a meta?
Criação de diretrizes envolvendo mais agentes estaduais, privados, federais.	Seção III: Fortalecendo o papel dos grupos principais	Em partes, a inclusão de partes interessadas no Planejamento do turismo foi uma melhoria referente ao PNT anterior, mas que ainda carece de agentes locais como a população e ONGs para promover uma melhor inclusão e metas realistas no âmbito de desenvolvimento sustentável.
Redução da violência, inserção do jovem no mercado de trabalho, bem-estar social. Infraestrutura para o turismo.	Seção IV: Meios de implementação	Em partes. Essa meta promove indiretamente a Seção IV da Agenda 21 nos âmbitos relacionados ao bem-estar da população. A redução da violência vai de encontro com o item conscientização dessa seção e a inserção do jovem é uma forma de promover recursos e mecanismos de financiamentos com programas de ensino técnico, jovem aprendiz que movimentam o mercado acadêmico, afetando também o tópico de ciência e ensino.
Turismo doméstico. Inclusão da classe C e D no turismo	Seção I: Dimensões sociais e econômicas	Sim. A facilitação do acesso ao turismo para as demais classes foi uma estratégia interessante. Essa ascensão promove de certa forma o item de padrões de consumo, promoção à saúde humana.

Crescimento do mercado turístico	Seção II: Conservação e gestão de recursos	Não. A meta mesmo diz crescimento e não desenvolvimento. Fica evidente que o âmbito da Seção II não foi abordado ao se pensar no caráter econômico. O desenvolvimento caminha em três pilares, acrescentando o social e ambiental junto ao econômico, o que não foi feito. O único discurso pautado em desenvolvimento sustentável é no ponto em que o PNT cita os recursos naturais com fonte primário do negócio, ou seja, matéria prima.
----------------------------------	--	---

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Concluindo, observa-se uma significativa melhora, ou pelo menos uma tentativa disso, no PNT 2007-2010 em relação ao primeiro. O fato de obter métricas mais sustentadas e refinadas e incluir agentes nas decisões, o PNT 2007-2010 começa a pensar no fator sustentável, mas ainda carece de políticas públicas, como observado por Kanitz (2010).

[...] objetivos aparentemente comuns, como erradicar a pobreza e redistribuir a renda, podem entrar em contradição, especialmente se não há uma orientação comum, indicando as escolhas estratégicas de política social, de turismo e de política econômica. Assim, urge a necessidade de atenção ao planejamento, à integração de políticas e ao diálogo entre os diversos atores que compõem a atividade turística, visto que a nova inserção internacional de economias – dentre elas a do turismo – e a maneira pela qual ela se realiza tende a ampliar a pobreza e a acentuar as desigualdades sociais (Kanitz, 2010, p.21).

Dito isto, é necessário que a integração de políticas públicas e o diálogo entre as esferas da atividade turística sejam constantemente acionados para que o PNT não entre em contradição, ampliando a pobreza e acentuando a desigualdade social.

Outro ponto positivo deste PNT foi a criação de marcos legais durante a sua execução. Neste ano, houve a criação da Lei nº 11.771/2008, conhecida como a "Lei do Turismo". É o primeiro passo para a diretriz criticada ao PNT anterior, referente à fiscalização e à operacionalização das metas, saindo do planejamento e indo para a execução/coordenação.

Esta lei estabelece o marco regulatório para a organização, promoção e desenvolvimento das atividades turísticas no Brasil. Ela define as diretrizes para a política nacional de turismo, incluindo a regulamentação de serviços turísticos, a qualificação de profissionais do setor e o incentivo à infraestrutura turística. Visa fomentar o turismo como uma atividade estratégica para o desenvolvimento socioeconômico do país, promovendo a competitividade como destino turístico, com ênfase na sustentabilidade e na inclusão social (Brasil, 2008).

Porém, mais uma vez, não há legislações voltadas ao desenvolvimento do turismo. As leis implementadas nos PNT anteriores são voltadas apenas para o âmbito econômico: à

especialização do setor, infraestrutura para atração de mais turistas, regulamentação para incentivos fiscais e governamentais. Tudo isto para promover a competitividade do turismo e não o desenvolvimento sustentável.

7.4 Plano Nacional de Turismo 2013-2016

O PNT de 2013-2016 foi um plano que trouxe muitas melhorias e pontuações estratégicas voltadas para o cenário socioeconômico do Brasil: a Copa do Mundo e Olimpíadas. Tais eventos agendados no país proporcionariam uma ascensão para terceiro lugar no *ranking* da taxa de crescimento do setor no país e no mundo (Brasil, 2013).

No que tange ao desenvolvimento sustentável, observa-se uma fala interessante do governo na ideia de que “[...] o turismo responderá com crescimento sustentado e sustentável, redução de desigualdades regionais, inclusão social e geração de emprego e renda” (Brasil, 2013, p.1).

Dando continuidade ao plano anterior, este PNT aborda, de forma incisiva, a necessidade da participação de mais um agente muito importante na cadeia turística, que é a sociedade. Esta diretriz principal é de suma importância e é vista como novidade. Mas, além dessa novidade, o novo plano abordou a necessidade de gerar novos empregos e empreendedorismo, incentivo à inovação e ao conhecimento, e à regionalização como uma abordagem mais territorial para o planejamento (Brasil, 2013).

Mantendo a ideologia petista, o novo governo (de Dilma Rousseff) bate na tecla do crescimento econômico, através de geração de empregos e incentivo ao empreendedorismo como vetores principais para desenvolver o ramo de atividade. Portanto, tem-se, neste plano, “a participação e o diálogo com a sociedade; a geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; o incentivo à inovação e ao conhecimento, e a regionalização como abordagem territorial e institucional para o planejamento” (Brasil, 2013, p.1).

Apesar do mesmo discurso, o foco na geração de emprego e aquecimento da economia se faz pertinente, uma vez que o cenário é propício para tal. Com dois eventos de magnitude mundial, o turismo passa a representar a maior fatia do PIB nesse período. Tanto é que no PNT, de forma ambiciosa, é relatado o salto do Brasil no crescimento na casa de 8% – movimento acompanhado também pelo mundo.

Segundo o World Travel & Tourism Council (2012, p.1), em 2011, 2,74 milhões de empregos foram gerados no mundo e, em 2012, a meta era chegar a 2,95 milhões. Assim, as diretrizes a serem seguidas no plano foram: “geração de oportunidades de emprego e

empreendedorismo; participação e diálogo com a sociedade; incentivo à inovação e ao conhecimento; regionalização”.

Tais diretrizes são metas otimistas. O turismo, desde o primeiro PNT, foi de constante crescimento e os números não mentem. A gestão petista, com sua ideologia, foi bem alinhada com os planos, apesar de nos governos anteriores o discurso era mais voltado à visão econômica de fato. Porém, crescer é necessário para se desenvolver e o governo foi essencial no crescimento do turismo e na geração de infraestrutura.

Nessa analogia, o MTUR é pretensão a continuar o legado do governo Lula com o objetivo de: “[...] incentivar o brasileiro a viajar pelo país; incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros; melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro; e preparar o turismo brasileiro para os megaeventos” (Brasil, 2013, p.1).

Nesse otimismo gerado pelos eventos mundiais e pela proposta do governo em melhorar e incentivar o turismo no País, tem-se as metas:

- Meta 1: aumentar para 7,9 milhões a chegada de turistas estrangeiros ao país;
- Meta 2: aumentar para US\$ 10,8 bilhões a receita com o turismo internacional até 2016;
- Meta 3: aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas realizadas até 2016;
- Meta 4: elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional até 2016;
- Meta 5: aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor de turismo até 2016 (Brasil, 2013, p.1).

Apesar das metas serem parecidas com os planos anteriores, este PNT traz consigo um viés mais racional, dado a magnitude e visibilidade dos eventos que estariam por vir naquele momento. Além disso, é notável que houve um estudo do governo para transcender as metas e torná-las possíveis. No governo Dilma, houve grande investimento em estudos voltados ao turismo, através da Conta Satélite do Turismo (CST). Isso resolve um problema antigo, que a OMT já havia chamado atenção do Brasil, que é a criação de um setor de inteligência ao turismo.

Contudo, o governo propõe, junto com as metas, uma melhoria na fiscalização para que se mantenha o padrão internacional, como níveis de exigência altos. Isso resvala na meta de geração de empregos, pelas quais os níveis internacionais exigem maior capacitação de seus trabalhadores, o que faz o governo investir mais no setor privado e realocar os agentes dentro do turismo.

No quesito desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, verifica-se que o governo avança em pequenos passos para ser uma pauta prioritária no PNT. Porém, o plano em questão aborda falas de cunho sociocultural quando se diz sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes no turismo. Tal assunto é amplamente divulgado, o que mostra a preocupação do governo em causas regionais, valorizando a vida e defesa do meio ambiente. Este estímulo ao desenvolvimento traz ações voltadas ao cooperativismo, associativismo e criação de redes, que vão ao encontro da defesa da sustentabilidade.

Mesmo com pequenos passos avançando na pauta ambiental, há muito o que se fazer. Apesar de o governo citar, pouco se fez até então. Em questões ambientais, ainda pouco se fez e a crítica se perpetua desde o primeiro PNT – e isso é notável no plano em questão, que pouco se fala no termo sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável.

Em última análise, o PNT 2013-2016 se destacou devido ao aparecimento do turismo brasileiro no mercado internacional. Este plano concentrou-se amplamente na criação de infraestruturas, em vista dos megaeventos previstos para o período. Apesar disso, este plano propõe a formulação da “Agenda Estratégica do Turismo”, que objetivou delinear as projeções do setor de 2013 a 2022. A inclusão de uma visão de longo prazo é uma novidade significativa, dado que o imediatismo das ações nos planos anteriores prejudicou uma análise realista do turismo.

Uma de suas características inovadoras é a abordagem mais multidisciplinar, com temáticas que consideram o turismo além da mera lucratividade do setor. Os resultados do plano seriam monitorados por meio da implementação de um novo sistema de dados, ampliação de ferramentas de avaliação e criação de indicadores. Entretanto, os programas não contemplam a variável de impacto socioambiental, limitando-se a indicadores econômicos (Brasil, 2013).

Determinados aspectos são frequentes nos três planos abordados neste estudo. O primeiro é a ideia de que o crescimento econômico poderia promover mudanças sociais e ambientais. Embora o desenvolvimento sustentável seja mencionado em todas as suas introduções, as metas, macroprogramas e objetivos apresentam políticas que priorizam o aumento do fluxo de turistas, o financiamento à iniciativa privada e a maior geração de capital externo. O turismo sustentável é desprezado, tratado em um segundo plano, não configurando uma preocupação central do Governo Federal em promover políticas específicas de desenvolvimento sustentável, mas em continuar trabalhando sob pressupostos economicistas de inserção do país no turismo de massas.

Outra questão recorrente é o imediatismo das ações, a definição exagerada de metas a serem alcançadas e a ausência de instrumentos para a análise de impactos socioambientais. As

políticas públicas de turismo sofriram de falta de continuidade, carecendo de uma visão de longo prazo por parte do Governo Federal. Muitas das metas apresentadas contêm números que não se baseiam em dados históricos, refletindo a carência de levantamentos de dados abrangentes sobre o setor do turismo no Brasil, mesmo com o PNT investindo em estudos e qualificação dos profissionais. Desta forma, tem-se o resumo apresentado no Quadro 10.

Quadro 10 – Conclusões do PNT 2010-2016

Metas identificadas	Agenda 21	Cumpriu a meta?
Inclusão Social no Planejamento e o diálogo com a sociedade.	Seção III: Fortalecendo o papel dos grupos principais	Sim. Neste quesito, o governo pautou em incluir a sociedade como forma de opinar sobre o PNT, percebendo suas dificuldades e exigências para atendimento do plano, causando o desenvolvimento sustentável por autoridades locais.
Incentivo à inovação e ao conhecimento, regionalização e empreendedorismo	Seção IV: meios de implementação	Sim. O incentivo à criação de bancos de dados ao turismo, criação de órgãos para profissionalização do turismo, como cursos técnicos e setor de inteligência do turismo, promovem o empreendedorismo e inovação do setor.
Exploração sexual de crianças e adolescentes no turismo.	Seção I: dimensões sociais e econômicas e; Seção III: Fortalecendo o papel dos grupos principais	Parcialmente. Com essa pauta no PNT como forma de priorizar o combate a exploração sexual no turismo, o PNT adequa as duas seções da agenda 21. A dimensão social no quesito de desenvolvimentos sustentável de assentamentos humanos e proteção à saúde humana. Na seção III é aplicável a infância e juventude e trabalhadores e sindicatos. Porém, não houve Marco Legal para a fiscalização e nem métricas sobre a diminuição ou aumento dessa métrica.
Elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional até 2016.	Seção IV: Meios de implementação	Parcialmente. Apesar de estar na agenda 21, o meio de implementação não é sustentável, uma vez que o que suporta a meta é o cumprimento do compromisso com os grandes eventos mundiais e não a promoção sustentável, que seria a cooperação e não competição.
Aumento de Ocupações formais	Seção III: Fortalecendo o papel dos grupos principais	Não. Apesar da meta ser a mesma, o PNT atual não conseguiu atingir o nível de empregabilidade formal esperado. Muito se viu empregos temporários. Uma evidência disso é que após as olimpíadas 2016 o índice de desemprego bateu recordes atingindo 13,7% segundo o <i>site</i> G1.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Apesar de atender com a Agenda 21, o plano de 2010-2016 ainda carece de pautas ambientais. Direcionado ao investimento em infraestrutura e na atração econômica advinda dos

grandes eventos, o PNT focou somente em âmbitos estratégicos que promovessem o turismo para o mundo. As questões econômicas posteriores aos eventos foram positivas, mas mostraram que o país estava pouco preparado para um crescimento rápido no fluxo de entrada e saída de turistas. Mesmos com as grandes obras, viu-se uma carência de escoamento no fluxo de turistas aos pontos dos eventos.

Outro detalhe foi que, após o fim da Copa do Mundo e das Olimpíadas, muitos estádios estão em desuso, sem manutenção e sem recepção de eventos para usufruir de tal investimento. Estádios em Brasília, Manaus, Pernambuco e outros estão ocasionando prejuízos por não terem eventos e público para cobrir os custos. Este é um relato de que as políticas públicas devem ter uma visão a longo prazo, com projetos sustentáveis para perpetuar o investimento realizado, promovendo o crescimento da população juntamente com o seu bem-estar. As consequências de um estádio de futebol, por exemplo, sem uso são evidentes. O monumento sem manutenção provoca externalidades negativas à cidade, tornando uma poluição visual.

Apesar da notícia com antecedência, de que a Copa do Mundo e Olimpíadas seriam sediadas, o Brasil sofreu com muitos atrasos nas obras e não obteve uma estrutura prévia para adequar o turismo em megaeventos. Além da falta de planejamento, o país sofreu com os superfaturamentos provenientes da urgência, no qual o custo para promover os eventos foram 2,5 bilhões a mais do planejado, segundo o *site* O Globo.

Mesmo com tanto investimento, a representatividade econômica dos eventos sediados não proporcionou o aumento de receita e impacto no país, como prometido. Alinhado a uma economia global desfavorável e greves sindicalistas em todo o território nacional, ameaçando o início da Copa do Mundo, o PIB brasileiro recuou, em 2014, logo após o fim do evento.

As greves deixam evidente, no quesito de turismo, que os agentes diretos, envolvidos com a Copa do Mundo, ficaram insatisfeitos com o plano governamental. A população também sofreu com a saída de suas casas, para que os estádios fossem construídos, sendo deslocados de seu território para que houvesse o evento. Isto afeta a cultura da população, aumentando mais ainda a insatisfação do evento.

As greves também propiciaram um cenário político conturbado. Dois anos após a Copa do Mundo, o governo sofreu com a oposição que solicitou o *impeachment* da atual presidente, resumindo-se em uma conturbação política que afetou diretamente o turismo, consequentemente afetando e não cumprindo com as metas de quesito econômico no país.

Para sediar eventos de grande magnitude, é perceptível que o plano de turismo deveria ser capaz de preparar o país para isso, ao invés de promover metas sem estudos e dados para tomada de decisão. Em âmbito mais conservadores, o dinheiro gasto com a Copa do Mundo

seria capaz de pagar a dívida da União, de 60 Bilhões de reais. Assim, é notável a necessidade de um PNT pautado em longo prazo, conversando com a Agenda 21 e com a Agenda 2030, e mais ainda, promovendo marcos legais para a fiscalização e operacionalização das metas e diretrizes impostas, evitando superfaturamentos e promovendo uma melhor organização na execução dos eventos.

Nessa analogia, verifica-se que o marco legal do turismo careceu de melhorias nesse tempo. Não houve nenhuma atualização no quesito desenvolvimento sustentável, que elaborasse uma lei ou decreto a respeito. Apesar do fomento contra a exploração sexual dos jovens, nenhuma lei regeu sobre essa campanha, dando a entender que fora apenas um discurso político, sem resultados.

Outro ponto questionável, é que neste contexto histórico, a geração de emprego foi uma das mais baixas. No período deste PNT, em um ano de grandes infraestruturas, atingiu-se o recorde no índice de desemprego de 13,7% no primeiro trimestre de 2017 (G1, 2017). Isso devido ao fato de que os empregos gerados durante os megaeventos foram provisórios. Após estes eventos, muitos tiveram que retomar ao mercado de trabalho, não sendo respeitado o prazo de adaptação e a troca de empregos associados a uma crise política envolvendo o *impeachment* e greves. Os desempregos também estariam associados à falta de continuidade dos projetos pós Copa do Mundo e Olimpíadas. Como dito anteriormente, estádios e estruturas destes eventos ficaram de fora dos planos turísticos das cidades após as competições.

Por fim, o turismo brasileiro, na esfera pública, permanece envolto em uma grande contradição: há incentivos para a construção de infraestruturas básicas e um discurso pretensamente voltado para a sustentabilidade; mas, ao mesmo tempo, persiste a busca incessante pela atração de um maior fluxo de visitantes. Neste contexto, a erradicação da pobreza e a redistribuição de renda podem entrar em conflito, especialmente na ausência de uma orientação realista que indique escolhas estratégicas claras em termos de política social, turismo sustentável e política econômica. Considerando que o governo utiliza as diretrizes da ONU para a formulação de políticas, a Agenda 2030 posiciona o turismo sustentável como um promotor crucial do desenvolvimento.

7.5 Plano Nacional do Turismo 2018-2022

O PNT 2018-2022 deixa evidente a preocupação com as consequências das tensões econômicas no mundo, mas sem se isentar da esperança em um crescimento econômico. Com isso, respeitando os seus antecedentes, este plano objetivou em 4 metas globais, insistindo na

defesa de entrada de turistas no Brasil, aumento da receita, ampliação do número de voos domésticos e o crescimento de empregos.

Meta 1: Aumentar a entrada anual de turistas estrangeiros de 6,5 para 12 milhões;
 Meta 2: Aumentar a receita gerada pelos visitantes internacionais no país de US\$ 6,5 para US\$ 19 bilhões;
 Meta 3: Ampliar o número de brasileiros em viagens internas, passando de 60 para 100 milhões;
 Meta 4: Ampliar de 7 para 9 milhões o número de empregos no turismo (Brasil, 2018, p.1).

Percebe-se que a única diferença deste plano para o seu antecedente, considerando suas metas, são os valores atualizados. É notável, no que tange o ODS e a sustentabilidade do turismo, que não poder-se-á haver progressos significativos, que alteram a ideologia histórica do PNT que, desde 1996, tem uma visão economicista, com intuito de crescimento.

Isto mostra os efeitos do PNT anterior em especializar e efetuar um sistema de inteligência do turismo, associado não somente como um setor isolado, mas que compreende o contexto socioeconômico que está inserido, com vários entes participativos no planejamento como a sociedade, e órgãos privados e públicos em união para desenvolver um plano coerente.

As linhas de atuação do PNT, conforme documento do Governo Federal, foram alteradas após a publicação, como por exemplo:

Contribuir para o retorno ao patamar de entrada de visitantes estrangeiros existente em 2019, considerando a retomada desse número até 2023;
 Contribuir para o incremento do turismo interno, equilibrando a perda de turistas estrangeiros;
 Apoiar o Ministério do Turismo no estímulo à integração de planos estaduais, distritais, regionais e municipais de desenvolvimento turístico;
 Fomentar e cooperar com o desenvolvimento, implementação e divulgação de ações e projetos voltados para a redução do índice de violência e criminalidade nos destinos turísticos brasileiros, buscando soluções para melhorar a imagem do país em relação à segurança (EMBRATUR, 2021, p.1).

A modificação foi resultado de uma mudança do cenário mundial em 2020, com a chegada da Pandemia de Covid-19, que mudou os rumos do turismo em todos segmentos. Além disso, gerou movimentos estratégicos para que se pudesse retomar a atividade turística, diminuindo os impactos negativos desse período conturbado.

A ordenação, gestão e monitoramento do PNT, têm o intuito de promover o fortalecimento do sistema nacional do turismo, fomentar as redes do turismo e estímulo de parceiros do turismo, obtendo também a gestão compartilhada dos recursos destinados ao setor. Também, apoiar o Planejamento do Turismo alinhado com a segurança pública, que visa

integrar os agentes estaduais e municipais no planejamento do turismo para que sejam incentivadas as soluções que buscam a melhoria da segurança no setor do turismo no país (Brasil, 2018).

Aperfeiçoar o ambiente legal e normativo do setor turístico, para que sejam notadas melhorias no ambiente de negócios, além de estimular os investimentos no setor para criar redes de observatórios voltadas aos temas em âmbito nacional, ampliar a divulgação e fornecimento de dados do turismo e estimular a realização de estudos e pesquisas no mercado-alvo. Com um ambiente normativo sólido, fortalecer o monitoramento da atividade turística no país, para padronizar os indicadores do turismo, monitorar seu desempenho econômico, a estruturação dos segmentos e desempenho das atividades para um bom gerenciamento das metas e fonte de dados para estudos voltados ao turismo, com intuito de promover o desenvolvimento do setor (BRASIL, 2018).

Já a estruturação do turismo brasileiro visa melhorar a infraestrutura nos destinos e nas regiões do país. Para tanto, o governo adota a participação da tecnologia como ferramenta de inclusão e interação com os agentes, e busca a inclusão social, fornecendo acesso de pessoas deficientes aos atrativos turísticos (Brasil, 2018).

Para promover o investimento no setor turístico, o governo opta pelas linhas de créditos acessíveis, além de implantar um novo modelo que reduz as burocracias necessárias para transferências intergovernamentais. Com isto, o governo busca promover o patrimônio histórico e cultural da região em que se instala o empreendimento, estimulando o desenvolvimento turístico de forma segmentada com produtos completamente brasileiros (Brasil, 2018).

No âmbito de formalização e qualificação no turismo, para ampliar a formalização dos prestadores, a estratégia se baseia nas parcerias com os prestadores de serviços turísticos a fim de obter um monitoramento dos mesmos, para que os serviços sejam feitos com qualidade e atinjam o nível de satisfação desejado pelos turistas, melhorando o relacionamento e promovendo a qualificação do turismo no setor (Brasil, 2018).

Com a qualidade, a busca pelo incentivo ao turismo responsável e a adoção de práticas sustentáveis no setor turístico, observa-se que esta diretriz vem ao encontro direto com a Agenda 2030. Considera-se que sua estratégia seja inovadora, pois pela primeira vez é pautada no ambiente como forma de preservação e inclusão do mesmo em seus negócios, apesar de não ser uma das quatro metas do plano. Para promover o turismo responsável que o governo irá adotar é atribuir premiações e disseminar as boas práticas do turismo, tem-se a estratégia de intensificar a realização de campanhas para o consumo consciente. Ou seja, busca-se estimular

a produção local, abraçando a cultura e o comércio como forma de fonte de insumos para o negócio do setor turístico de base local (Brasil, 2018).

Além disso, este PNT objetiva melhorar o acesso do turismo para idosos e promover o combate à violação do direito da criança e adolescente no turismo, através de códigos de condutas elaborados pela Ética Mundial para o Turismo da OMT (Brasil, 2018).

Por fim, tem-se o *marketing* e apoio à comercialização para promoção do produto brasileiro em âmbito nacional. Com o crescimento do uso da *internet*, o *marketing* digital desempenha um papel fundamental na promoção do turismo. Planos de turismo podem priorizar estratégias de *marketing online*, incluindo mídias sociais, *blogs* de viagem e publicidade digital. Promover o turismo acessível para todas as pessoas, incluindo aqueles com necessidades especiais, é uma preocupação crescente e o PNT inclui medidas para tornar os destinos e serviços turísticos mais acessíveis (Brasil, 2018).

Gerar inteligência de mercado de forma a detectar tendências e influenciar a tomada de decisão do turista, propondo produtos, serviços e destino customizados para cada região; manter observatório de notícias sobre o Brasil, de forma a escolher a melhor estratégia para posicionar e/ou reposicionar, divulgar e fortalecer a imagem do País, visando conquistar confiança, admiração e respeito. Manter domínio legal da “Marca Brazil” com registro junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI); buscar sinergia junto a parcerias estratégicas nacionais e internacionais, com foco nas relações ganha-ganha, bem como que contribuam para a realização da missão institucional da Embratur (EMBRATUR, 2021, p.1).

Os planos podem buscar a diversificação dos produtos turísticos oferecidos e promover a descoberta de destinos menos conhecidos. Isto pode incluir o desenvolvimento de rotas turísticas, como circuitos culturais, ecoturismo e turismo de aventura. Consequentemente, podem incluir estratégias para expandir a presença do Brasil nos mercados internacionais, participação em feiras de turismo e parcerias com empresas de turismo globais:

[...] como desafios, o Conselho Mundial de Viagens e Turismo informa que, em 2023, os números são promissores. A expectativa é que haja um faturamento de mais de 750 bilhões, movimentando cerca de 7,8% do PIB e gerando quase 8 milhões de empregos. Números estes que superam a marca antes da pandemia, mostrando que o governo aposta no turismo como forma de recuperação da economia (Ministério do Turismo, 2023, p.1).


Além de números, o governo objetivou direcionar os orçamentos do Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC) para a MTUR, EMBRATUR e FUNGETUR, que já é autorizado pela Lei nº 14.002, de 2020. Outra melhoria foi a destinação de 1% das apostas em loterias ou a regulamentação da Lei nº 14.455 de 2022, que prevê cerca de 5% para a EMBRATUR, além



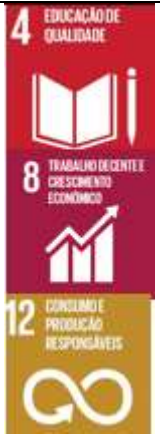

de inserir também 2,5% das apostas esportivas, como marco regulatório deste campo pouco explorado (Ministério do Turismo, 2023).

Levando em consideração o objetivo do presente estudo, o PNT 2018-2022 introduziu uma abordagem mais aprofundada para o desenvolvimento sustentável no setor de turismo em relação aos outros planos nacionais anteriores. Porém, devido a Pandemia de Covid-19, que resultou-se em um grande problema nacional e mundial, o plano ficou em segunda instância, não sendo aplicado em seu âmago, na prática.

Além de alinhar-se com as orientações da ONU, o PNT 2018-2022 foi esperado para oferecer uma perspectiva multidisciplinar sobre o turismo, englobando um conjunto de programas dedicados ao turismo sustentável, promovendo um debate mais profundo sobre a sustentabilidade e assegurando que os benefícios da atividade turística possam ser compartilhados com as comunidades locais. Assim, como estruturado no Quadro 11, é possível identificar conclusões referentes ao desenvolvimento sustentável:

Quadro 11 – Conclusões do PNT 2018-2022

Metas identificadas	Agenda 2030	Cumpriu a meta?
Aumentar a entrada anual de turistas estrangeiros de 6,5 para 12 milhões, receita gerada pelos visitantes internacionais no país de US\$ 6,5 para US\$ 19 bilhões e número de brasileiros em viagens internas, passando de 60 para 100 milhões.		Não. Por motivos externos, como a Covid-19 e o período de recessão que o Brasil se encontrava desde o PNT anterior, a meta não foi atingida, apesar do ano de 2019 ter sido o ano recorde em receitas e gerações de empregos no Brasil.
Ampliar de 7 para 9 milhões o número de empregos no turismo		Não. Ainda no âmbito da Covid-19, apesar do ano recorde em 2019 conforme mostra a Figura 5, que foi a receita cambial, e a Tabela 4, com o número de empregos no turismo em geração de empregos. Houveram anos recordes negativamente também. Nos gráficos apresentados no decorrer do estudo é visível o impacto da Covid-19 nesses quesitos de geração de emprego e renda. Isso impactou as ODS 1,8 e 10.

<p>Aperfeiçoar o ambiente legal e normativo do setor turístico.</p>		<p>Com a criação de vários órgãos (como a CADASTUR, FUGETUR, Parque+) o turismo ganhou força e promoveu melhorias nos quesitos dos ODS 9 e 17. Agora, com um sistema de inteligência robusto e parcerias com os órgãos, o turismo tem a possibilidade de promover maior eficiência na adequação de recursos e criação de novos destinos turísticos.</p>
<p>Segurança pública</p>		<p>Sim. Com o alto investimento do Governo na segurança pública, os ODS 16 e 3 foram atingidos, apesar de não considerados como metas diretas do PNT. A ideologia política do atual governo em questão pode ter influenciado na melhoria e redução dos índices de criminalidade. Em 2021, o número de assassinatos no país teve o menor índice em 14 anos, segundo o <i>site</i> Agencia Brasil (2022).</p>
<p>Setor de Inteligência do Turismo</p>		<p>Sim. Com a continuidade do setor de inteligência do turismo e melhoria com os órgãos divulgadores e financiadores do Turismo (como a FUNGETUR e ENGETUR), órgãos regulamentadores (como a CADASTUR) e órgão ambientalista (como o Programa Parque+).</p>
<p>Promoção do turismo sustentável</p>		<p>Parcialmente. É observado que este é o primeiro PNT a abordar pautas ambientais em seu planejamento. Apesar de, ainda, ser um embrião da Agenda 2030, o PNT abordou métricas e preocupações antes ainda não feitas. A exemplo, o investimento na segurança pública e na criação dos marcos legais voltados ao</p>

		desenvolvimento sustentável, que foi crítica de todos os PNT até então elaborados. O Parque+, por exemplo, é um programa de incentivo ao desenvolvimento sustentável de alto nível de importância, que vai de encontro com os ODS 11 e 15. Porém, é parcial, pois o governo apontou dificuldades nas políticas públicas em controlar a preservação do meio ambiente. Neste governo foram apontadas diversas calamidades ambientais que afetaram diretamente o turismo e sua imagem no mundo.
--	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Em conformidade com a Meta 8 da Agenda 2030, que incentiva a formulação de políticas públicas voltadas para a promoção do turismo sustentável, este PNT busca estabelecer metas que integrem a sustentabilidade como um componente essencial para o desenvolvimento do turismo. Por isso, verifica-se que este plano tem relações com as metas dos ODS. Porém, devido a Pandemia de Covid-19, o governo não conseguiu cercar a primeira crise do turismo desde 2003. Nesse período foram apresentados os menores índices de faturamento e geração de empregos da história.

A Meta 11, por exemplo, relata o apoio ao planejamento do turismo, incluindo os agentes estaduais, regionais e municipais do Estado, a fim de promover maior participação do local na tomada de decisões. Esta meta está alinhada à criação de marcos legais do turismo. Este foi o primeiro PNT a pautar marco legal referente ao desenvolvimento sustentável. As criações de diversos decretos, através dos órgãos financiadores do Turismo como a FUNGETUR, que prioriza investimentos em pontos turísticos voltados a sustentabilidade e comunidades locais, são de extrema importância para este primeiro passo de operacionalizar e fiscalizar o turismo com pautas de desenvolvimento sustentável.

Além da FUNGETUR, a CADASTUR veio com um viés de regulamentar o turismo frente ao âmbito sustentável. Seu objetivo cura a crítica efetuada nos PNTs anteriores, de fiscalizar, regulamentar e disseminar o turismo promovendo o acesso a informação e desburocratização do setor, aumentando o empreendedorismo.

Ainda no âmbito do marco legal, o programa Parque+ veio para introduzir o turismo ecológico, de aventura e cultural no país. Este tipo de turismo aproxima os turistas do meio

ambiente, promovendo a conscientização de uma atividade lucrativa; porém, com consumo consciente e preservação ambiental, indo de encontro aos pilares do desenvolvimento sustentável.

A Meta 12, que propõe a adoção de indicadores para medir os impactos socioambientais, serve como um guia para aprimorar o monitoramento das atividades turísticas e promover uma abordagem mais estruturada para a gestão do turismo. Esta meta é perceptível no discurso do PNT, acerca de pautar em investimentos do estudo de inteligência do turismo, atribuindo indicadores como o gráfico trazido pela Figura 7 da CNC, com dados de grande relevância para as tomadas de decisões governamentais.

A Meta 16 é vista como a prática de investimento em segurança pública, desenvolvendo o setor do turismo. O PNT abordou, como uma de suas diretrizes, a melhoria da segurança para a promoção do turismo internacional, identificando que a qualidade na segurança pública afeta diretamente na atração de turistas no país. Segundo o *site* da Agencia Brasil (2022), houve queda significativa quanto aos índices de homicídio, com percentuais que há 14 anos já não eram atingidos. Isto é, compreende-se como um projeto de melhoria e de discurso político que foram benéficos para o turismo diretamente no âmbito desta meta e, ainda, indiretamente no âmbito da Meta 3, que ocupa-se da promoção do bem-estar da população.

Além dos ODS citados, conforme é mostrado no Quadro 10, outras metas foram atingidas indiretamente no primeiro PNT elaborado após a criação da Agenda 2030. Apesar do governo ter trazido metas inalcançáveis e heranças economicistas, este plano trouxe novidades significativas e de igual importância quando comparado ao plano de 2003.

Pode-se considerar que este PNT é pautado em um novo paradigma do ramo de atividade turística que irá, a passos largos, adequar-se ao desenvolvimento sustentável. Esse marco é um feito não político, mas social, no qual o mundo todo se preocupa com a preservação ambiental, com políticas de carbono zero, preocupação com os índices de qualidade do ar e aumento de temperatura e, principalmente, a saúde mundial afetada pela Pandemia de Covid-19.

Tais eventos são de grande importância para a adequação deste PNT, que teve suas metas revistas, planos adaptados ao cenário atual, e que obteve pontos positivos em âmbitos de desenvolvimento sustentável. Porém, apesar de ser um marco, também trouxe pontos negativos. Mesmo com a criação de marcos legais, ainda se viu muito descaso ambiental durante a execução do plano, atingindo direta e indiretamente o turismo.

O primeiro é o registro dos altos índices de queimadas e desmatamento no norte do país, principal território de conservação ambiental do mundo. Neste Período, 2,8 milhões de hectares foram desmatados, conforme o *site* MapBiomas (2022). Tais números foram preocupantes,

dado o atual cenário de recuperação de uma crise sanitária ocasionada por questões ambientais. Além das queimadas, a falta de fiscalização ambiental nas barragens das indústrias afetou não somente o bioma das regiões atingidas, como a cultura e o turismo daquela localidade. Isso decorreu da ausência de marcos legais robustos que incorporassem a fiscalização contínua e sansão para quebras de procedimentos ambientais. Além disso, a questão do *marketing* para a promoção do turismo nessas localidades pode ser afetada a longo prazo devido ao receio do turista em habitar lugares com perigos estruturais.

Não somente as barragens, mas o destino turístico, como capitólio por exemplo, foi decorrido devido a má fiscalização governamental em aspectos geográficos de visitação ao ambiente de turismo de aventura, conforme dito no início deste estudo.

Tais críticas servem de alerta para que as políticas públicas saiam do planejamento e insiram-se como indicadores e métricas operacionais, a fim de controlar as diretrizes ambientais e sociais, complementando os pilares do desenvolvimento sustentável e atingindo o objetivo da Agenda de 2030, que em breve será revisada.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento sustentável, em sua ideologia, deve se ocupar de todos os ramos e segmentos econômicos – não afastando a responsabilidade do setor do turismo, dada a sua relevância para o cenário nacional. Contudo, para este cumprimento, faz-se necessário um aprofundamento no conhecimento sobre a sustentabilidade ambiental inerente ao setor e às atividades ao turismo relacionadas.

Assim, a presente pesquisa ocupou-se de estudar a relação entre turismo e desenvolvimento sustentável no Brasil, a partir da análise das diferentes edições do Plano Nacional de Turismo, entre 2003 e 2022. Adotou-se a pesquisa bibliográfica-documental como procedimento para coleta de dados e a análise de discurso enquanto estratégia para discussão dos achados.

Pode-se afirmar que o seu objetivo de compreender em que medida os princípios do desenvolvimento sustentável estão incorporados no planejamento do turismo nacional se cumpriu com êxito, a partir de uma discussão teórica, tendo como ponto de partida os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

Constatou-se que os Planos Nacionais do Turismo analisados ainda abordam muito acerca das características de crescimento econômico e pouco sobre desenvolvimento, no que tange os três pilares – econômico, social e ambiental.

Apurou-se que o pouco que se fez frente ao desenvolvimento sustentável não é pertinente para inserir o turismo como um setor que se preocupa com o desenvolvimento sustentável pautado em melhorias significativas na questão ambiental, principalmente. Isto foi claramente visto nos Quadros 7, 8 e 9, nos quais em que nenhum momento apareceu a Seção II, que seria a conservação e gestão dos recursos nos discursos dos planos até 2015.

Concluiu-se que, somente em 2018, e de forma tímida, que referências sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 11, 12 e 15 foram percebidos e atingidos indiretamente com as métricas governamentais para o atual PNT, mas que foram pouco exploradas devido a crise sanitária. Porém, é de se reconhecer as melhorias pautadas na segurança pública e na criação de marcos legais a fim de fiscalizar e promover destinações de investimentos igualitários para rotas turísticas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

Em relação às contribuições desta pesquisa, o estudo realizado além de cumprir com o objetivo proposto, levantou e reuniu informações sobre a contribuição do turismo para a geração de emprego e receita anual para a economia brasileira.

Enquanto sugestões para pesquisas futuras, acredita-se que este estudo possa ser complementado e atualizado com a abordagem do Planos Nacionais do Turismo 2024-2027, cuja pretensão é atender às críticas identificadas e fomentar o turismo sustentável na abordagem do desenvolvimento sustentável, na esperança de dar continuidade e melhorar significativamente a proposta do plano 2018-2022. No plano de 2024-2027 os termos sustentabilidade e desenvolvimento foram abordados pontualmente, mostrando a intensa preocupação de inserir o turismo na pauta ambiental e de cunho desenvolvimentista.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Brasil recebeu mais de 59 milhões de turistas estrangeiros em 2023. **Rádio Agência**. São Luís, 20 de janeiro de 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/economia/audio/2024-01/brasil-recebeu-mais-de-59-milhoes-de-turistas-estrangeiros-em-2023>. Acesso: 27 jan. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. **Anuário do Transporte aéreo**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-do-transporte-aereo/panorama-do-mercado/anuario-transporte-aereo>. Acesso: 20 mar. 2024.

ANJOS, F. A.; HENZ, A. P. Planejamento do Turismo no Brasil entre 2003 e 2007. **Anais... IX Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo**, Universidade Anhembi Morumbi. São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.anptur.org.br/anais/anais/files/9/41.pdf>. Acesso: 20 ago. 2024.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DE TURISMO. **Volume 47: Ano Base 2019**. 2020.

AOQUI, C. **Desenvolvimento do Segmento Backpacker no Brasil sob a Ótica do Marketing de Turismo**. São Paulo: USP, 2005. Disponível em: http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/images/pdf/outros/IIIpremio/Grad1o_lugar_Casiao_Aoqui_monografia.pdf. Acesso: 31 jan. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TURISMOLOGOS E PROFISSIONAIS DO TURISMO. **Código de ética do Bacharel em Turismo**. [s.d.] Disponível em: https://abbtur.org.br/abbtur/codigo_etica_turismologo_2018.pdf. Acesso: 12. jun. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR15401**. Meios de hospedagem; Sistemas da gestão da sustentabilidade; Requisitos. Rio de Janeiro, 2006, 22p. Disponível em: http://www.ecobrasil.eco.br/images/IMAGENS/CONCEITOS/ABNT_NBR15401_TurismoSustentavelMeiosHospedagem2006.pdf. Acesso: 3 nov. 2023.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETO, M. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas: Papyrus, 1995.

BARRETO, M. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas: Papyrus, 2001.

BARRETTO, M. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas: Papyrus, 2003.

BARROS, P. M. **Indicadores necessários a formulação de políticas públicas locais para o turismo sob a ótica dos stakeholders institucionais estratégicos**. 2005. 264f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

BARTELMUS, P. Dematerialization and capital maintenance: two sides of the sustainability coin. **Ecological Economics**, v.46, n.1, p.61-81, 2003.

BERNADELLI, M. L. F.; LOCATEL, C. D.; BARBUDO, R. R. Reestruturação sócio-espacial e a segregação da vivenda: os casos de Santiago do Chile, Mendoza e Buenos Aires. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. VII, n. 146, p.134, 2003.

BERTALANFFY, L. V. **Teoria Geral dos Sistemas: fundamentos, desenvolvimento e aplicações**. São Paulo: Vozes, 2010.

BEZERRA, M. C. L.; BURSZTYN, M. **Ciência e Tecnologia para o desenvolvimento sustentável**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 2000.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto nº 7.381**, de 2 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei n. 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7381.htm. Acesso: 18 set. 2023.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**. Brasília, 2003. Disponível em: www.turismo.gov.br. Acesso: 25 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010**. Brasília, 2007. Disponível em: www.turismo.gov.br. Acesso: 25 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2013-2016**. Brasília, 2013. Disponível em: www.turismo.gov.br. Acesso: 25 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2018-2022**. Brasília, 2018. Disponível em: www.turismo.gov.br. Acesso: 25 jun. 2024.

BRASIL. Secretaria Geral. **Lei nº 13.465**, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; [...] e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm Acesso: 25 jun. 2024.

CANEPA, C. **Cidades Sustentáveis: o município como locus da sustentabilidade**. São Paulo: Editora RCS, 2007.

CARTA INTERNACIONAL DO TURISMO CULTURAL. **Cidade do México**. 1999. Disponível em: <https://www.icomos.pt/images/pdfs/2021/39%20Carta%20turismo%20cultural%20%20ICOMOS%201999.pdf>. Acesso: 3 nov. 2023.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2012.

CERQUEIRA, F.; FACCHINA, M. A Agenda 21 e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: as oportunidades para o nível local. **Caderno de Debate Agenda 21 e Sustentabilidade**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/legislacao/agenda-21-e-os-odm>. Acesso: 10 ago. 2024.

CHARF, R. **Manual de Negócios Sustentáveis**. São Paulo: Amigos da Terra, 2004.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO. Próxima alta temporada do turismo deverá movimentar R\$ 155 bilhões. **Notícias**, 2024. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/12/CNC-alta-temporada-turismo-2023-2024.pdf>. Acesso: 6 fev.2024.

CÓDIGO DE CONDUTA DO TURISMO. **Contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes no Turismo**. Brasília: Código de Conduta do Turismo, 2019. Disponível em: <http://www.codigodeconduta.turismo.gov.br/index.php/pt/> Acesso: 10 jun. 2024.

CRIADO, R. C.; THOMAZ, R. C. C. Turismo Rural: Motivos e Consequências. **Anais...** Congresso Brasileiro de Turismo Rural, 2010. Disponível em: <https://www.rosana.unesp.br/Home/extensao/eventos/anaiscbtr/resumos-cbtr.pdf>. Acesso: 27 ago. 2023.

CRUZ, R. **Política de Turismo e Território**. São Paulo: Contexto, 2000.

CUNHA, D. N.; JESUS, G. B. S. Turismo sustentável: Uma breve revisão sistemática. **Anais...** Fórum de Administração, 2020. Disponível em: https://www.unirios.edu.br/eventos/forumadm/anais/arquivos/2020/turismo_sustentavel.pdf. Acesso: 2 nov. 2023.

DE LA TORRE, O. **El turismo: fenómeno social**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

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

DOVERS, S. R.; HANDMER, J. W. Uncertainty, sustainability and change. **Global Environmental Change**, v.2, n.4, p.262-276, 1992.

ESTENDER, A. C.; PITTA, T. T. M. O conceito do desenvolvimento sustentável. **Revista Terceiro Setor**, v.2, n.1, 2008. Disponível em: <http://revistas.ung.br/index.php/3setor/article/viewFile/399/484>. Acesso: 15 out. 2023.

FRAGELLI, C.; LIMA, M. A. G. Articulando turismo e patrimônio à luz da Agenda 2030. **Anais...** Seminário Internacional Turismo, Cidades e Patrimônio. São Luís, 2021. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/turismoecidades/index>. Acesso: 17 out. 2023.

GAZZIOTIN, L. S.; KLAUS, V.; PEREIRA, A. P. M. Pesquisa documental histórica e pesquisa bibliográfica: focos de estudo e percursos metodológicos. **Pro-Posições**, Campinas, v.33, n.1, p. 1-21, 2022.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas; 2022.

GOMES, P. K. M.; SILVA, L. H. P. Políticas de turismo no Rio de Janeiro pós- fusão: programas para interiorização do turismo no estado. **Revista RPPR**, 2014. Disponível em: <https://www.revistappr.com.br/conteudo.php?m=MjIw&l=tx>. Acesso: 21 set. 2023.

GONÇALVES, A. L. V. Regularização Fundiária no Brasil: novas injunções. Lei nº 13.465: a Regularização Fundiária no Brasil e suas novas injunções. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, v. 18, p. 1-16, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2020.162970>. Acesso: 21 set. 2023.

GOODLAND, R.; LEDOC, G. Neoclassical Economics and Principles of Sustainable Development. **Ecological Modelling**, v. 38, 1987.

HAN, H. Consumer behavior and environmental sustainability in tourism and hospitality: a review of theories, concepts, and latest research. **Journal of Sustainable Tourism**, v.29, n.7, p.1021-1042, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09669582.2021.1903019>. Acesso: 21 set. 2023.

HANAI, F. Y. Sistema de indicadores de sustentabilidade: uma aplicação ao contexto de desenvolvimento do turismo na região de Bueno Brandão, Estado de Minas Gerais. *In*: CHARF, R. **Manual de Negócios Sustentáveis**. São Paulo: Amigos da Terra, 2004.

HAUCK, P. O que causou o desabamento no Canyon de Capitólio? **Revista Alta montanha**, 8. jan. 2022. Disponível em: <https://altamontanha.com/o-que-causou-o-desabamento-no-canyon-de-capitolio>. Acesso: 21. ago. 2024.

HORBACH, J. **Indicator systems for sustainable innovation**. [s.l.]: Physica Verla, 2005.

HUESEMANN, M. H. The failure of eco-efficiency to guarantee sustainability: Future challenges for industrial ecology. **Environmental Progress**, v.23, n.4, p.264-210, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas Rural**. 2020. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/atlasrural/pdfs/11_00_Texto.pdf. Acesso: 2 nov. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO. Atividade turística no Brasil registrou alta de 7,5% nos primeiros 11 meses de 2023. **Notícias Embratur**, 18 jan. 2024. Disponível em: <https://embratur.com.br/2024/01/18/em-2023-atividade-turistica-no-brasil-registra-alta-de-75-em-11-meses/>. Acesso: 24 jan. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO. **Plano Estratégico 2021-2023**, 2021. Disponível em: <https://embratur.com.br/wp-content/uploads/2021/10/Plano-Estrategico-2021-2023-v02.pdf>. Acesso: 08, out. 2023.

IRVING, M. A.; BURSZTYN, I.; SANCHO, A. P.; MELO, G. M. Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. **Caderno Virtual de Turismo**, n.18, p.1-7, dez. 2005.

IRVING, M. A.; COELHO, A. M.; ARRUDA, T. O. Turismos, sustentabilidades e pandemias: incertezas e caminhos possíveis para planejamento turístico no horizonte da Agenda 2030. **Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo**, v. 14, n. 4, p.73-105, 2020.

IRVING, M. A.; FRAGELLI, C. Turismo inclusivo: conceito vazio ou oportunidade de inovação em planejamento turístico? **Revista Turismo & Desenvolvimento**, v.3, n.17/18, p.1431-1440, 2012.

IRVING, M. A. *et al.* Turismo e áreas protegidas: tendências globais e desafios para a integração de políticas públicas. **Dossiê Turismo, Patrimônio e Políticas Públicas**, n.54, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/confins.45109>. Acesso: 15 jan. 2024.

KANITZ, H. G.; TRIGUEIRO, R. P. C.; ARAÚJO, M. A. D. Perspectivas do plano nacional de turismo 2007/2010: avanços ou utopias? **Revista Turismo em Análise**, v. 21, n. 3, p. 644-667, 2010.

KÖRÖSSY, N. Do turismo predatório ao turismo sustentável: uma revisão sobre a origem e a consolidação do discurso da sustentabilidade na atividade turística. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 8, n. 2, p. 56-68, 2008.

KRAHL, M. F. L. **Turismo Rural: conceituação e características básicas**. Dissertação (Mestrado em Geografia). GEA/IH/UnB. Brasília: 2003. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1275/o/2002_KRAHLMARA_FLORA_LOTTICI_turismo_Rural_conceitua%C3%A7%C3%A3o_e_caracter%C3%ADsticas_b%C3%AAsicas_OCR.pdf. Acesso: 27 mar. 2023.

LANE, B. Turismo rural de segunda geração: prioridades e questões de pesquisa. In: CRISTÓVÃO, A.; PEREIRO, X.; SOUZA, M.; ELESBÃO, I. (Org.). **Turismo rural em tempos de novas ruralidades**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2014.

LEGUSAMO, A. M. **Diretrizes dos Planos Nacionais de Turismo 2003-2007, 2007-2010, 2013-2016 sob a ótica do turismo sustentável**. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017.

LEHTONEN, M. The environmental–social interface of sustainable development: capabilities, social capital, institutions. **Ecological Economics**, v.49, n.2, p.199-214, 2004.

LOPES, M. M.; NETTO, A. P. Análise das Políticas Federais de Turismo no Brasil (1930 a 2020). **Ateliê do Turismo**, v.5, n.2, p. 200-224, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/adturismo/article/download/13205/9387/>. Acesso: 21 Set. dez. 2023.

MACIEL, V. Turismo será responsável por quase 8 milhões de empregos e 7,8% do PIB do Brasil em 2023, afirma WTTC. **Notícias do Ministério do Turismo**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/assuntos/noticias/turismo-sera-responsavel-por-quase-8-milhoes-de-empregos-e-7-8-do-pib-do-brasil-em-2023-afirma-wttc>. Acesso: 10 ago. 2024.

MEDEIROS, L. C. Turismo e sustentabilidade ambiental: referências para o desenvolvimento de um turismo sustentável. **Revista Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v. 3, n. 2, p. 197-234, 2013. Disponível em:

<https://www.revistasuninter.com/revistameioambiente/index.php/meioAmbiente/article/view/181>. Acesso: 8 nov. 2023.

MEIRA, P. R.; OLIVEIRA, R. L. T. **Comportamento do cliente no Brasil**: princípios teóricos e recentes pesquisas na área. Pelotas: EDUCAT, 2004.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cultura e Turismo de Minas Gerais. **Roteiros Turísticos**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.secult.mg.gov.br/a-secretaria/institucional/comissao-de-etica2/131-velhas/6756-destinos-mineiros-ganham-destaque-em-buscas-no-portal-promocional-minas-gerais-apos-exibicao-em-rede-nacional>. Acesso: 7 fev. 2024.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. **Parque+**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-projetos-acoes-obras-atividades/parquemais>. Acesso: 19. ago. 2024.

MINISTÉRIO DO TURISMO: **CADASTUR**: Cadastrar prestador de serviços turísticos. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/cadastrar-prestadora-de-servico-turistico>. Acesso: 11 ago. 2024.

MINISTÉRIO DO TURISMO: **PRODETUR**: Estratégias Territoriais para o Desenvolvimento Turístico. 2018. Disponível em: http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=118:programa-nacional-de-desenvolvimento-e-estruturacao-do-turismo-prodetur&catid=17&Itemid=121. Acesso: 11 ago. 2024.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Programa de Regionalização do Turismo**. 2019. Disponível em: <http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-cartilha-promocional-final.pdf>. Acesso: 21 set. 2023.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **FUNGETUR**: Legislação e conceitos. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/fungetur/legislacao-1>. Acesso: 11 ago. 2024.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Turismo brasileiro de 2023 a 2026**. 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctur/apresentacoes-em-eventos/celso-sabino-ministro-do-turismo-23-de-agosto>. Acesso: 11 ago. 2024.

MINISTÉRIO DO TURISMO: **Dados e Fatos 2024**. 2024. Disponível em: <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/>. Acesso: 11 ago. 2024.

MIO, C.; PANFILO, S.; BLUNDO, B. Sustainable development goals and the strategic role of business: A systematic literature review. **Business Strategy and the Environment**, v.29, n.8, p. 3220-3245, 2020.

MOESCH, M. M. **O domínio material e conceitual do turismo**. [s.d.]. Disponível em: https://www.anptur.org.br/anais/anais/files/2/Artigo_23.pdf. Acesso: 30, jan. 2024

MONTEJANO, J. M. **Psicossociologia do turismo**. Madri: Editora Síntesis, 1996

MÜLLER, R.; SOMMER, R. B. **Planejamento e organização do turismo**. Indaial: Uniasselvi, 2011. Disponível em: <https://www.uniasselvi.com.br/extranet/layout/request/trilha/materiais/livro/livro.php?codigo=13452>. Acesso: 19 set. 2023.

OBSERVATÓRIO DO TURISMO. **Plano de Turismo**, 2006. Disponível em: https://observatoriodoturismo.es.gov.br/Media/observatorio/Publicacoes/Outras/Planos/plano_de_desenvolvimento_do_turismo.pdf. Acesso: 10 ago. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Policy Statement: Tourism Policies for Sustainable and Inclusive Growth**. 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/publications.html>. Acesso: 23 jan. 2023.

OLIVEIRA, J. N.; BRIDI, G. Agroturismo e sustentabilidade: estudo de caso do roteiro o quatrilha, localizado na cidade de Gramado-RS. **Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 10, n. 1, p. 131-138, 2012. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ipa/index.php/folio/article/view/378/318>. Acesso: 25 ago. 2023.

OLIVEIRA, G. C.; ALVES, K.; ALVES, M. O turismo caminhou a passos largos em busca de números que superam 2019. **Triunfo Turístico**, 27 jan. 2024. Disponível em: <https://brasilturis.com.br/2024/01/27/triunfo-turistico/>. Acesso: 2 fev. 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO. **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Turismo global tem alta de 4%, mas continua abaixo dos níveis pré- pandêmicos. **ONU News**, 2022. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/01/1776962>. Acesso: 20 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso: 12 out. 2023.

PAGE, S. J.; ATELJEVIC, J.; ALMEIDA, V. M. **Turismo e Empreendedorismo**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2011.

PAIVA, C. P. **Possibilidades e Limitações do Turismo Rural para o Homem do Campo**. 2019. Juiz de Fora: Editora UFSJ, 2019.

PANOSSO NETTO, A.; JÄGER, M. R. G. (1877-1942): founder of Berlin School of Tourism Research. **Anatolia**, v.1, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13032917.2015.1099089>. Acesso: 31 jan. 2024.

PARSONS, T.; SHILS, E. A. Some Fundamental Categories of the Theory of Action: A General Statement. *In*: EDWARD, A. S. (editors). **Toward a General Theory of Action**. Cambridge: Harvard University Press, 1951.

PAULA, A. T. **Papel do Estado, alívio à pobreza e turismo: relações teóricas com o Plano Nacional de Turismo 2007/2010**. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Turismo, Universidade de Brasília. Brasília, 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. **Guia Turístico**. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Turismo de Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <https://portalbelohorizonte.com.br/sites/default/files/documentos/2023-03/guia-belo-horizonte-versao-digital.pdf>. Acesso: 6 fev. 2024.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, J. K. C. A. **Turismo sustentável alinhado aos objetivos de desenvolvimento sustentável: estratégias para o estado do rio grande do norte**. 2023. Disponível em: <https://congesp.rn.gov.br/anais/v-16/politicas-publicas-e-desenvolvimento-sustentavel/turismo-sustentavel-alinhado-aos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-estrategias-para-o-estado-do-rio-grande-do-norte.pdf>. Acesso: 23. jun. 2024.

REJOWSKI, M. **Turismo e pesquisa científica: pensamento internacional x situação brasileira**. 2.ed. Campinas: Papirus, 1998.

REJOWSKI, M.; SOLHA, K. T. Pesquisa turística no Brasil da óptica dos pesquisadores. *In*: LAGE, B. H. G.; NILONE, P. C. (org.) **Turismo: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2000.

RESPONSIBLE TOURISM. Conferência Internacional sobre Turismo Responsável em Destinos. **Declaração da Cidade do Cabo**, Cidade do Cabo, 2002.

RUSCHMANN, D. V. M. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. 6. ed. Campinas: Papirus, 1997.

SACHS, I. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SALAMA, P. Novas formas da pobreza da América Latina. *In*: GENTILI, P. **Globalização excludente: desigualdades, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

SALVATI, S. S. **Programa de Turismo e Meio Ambiente**. Brasília: WWF-Brasil 2004. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/et000024.pdf>. Acesso: 10. jun. 2024.

SANSOLO, D. G.; CRUZ, R. C. A. Plano Nacional do Turismo: uma análise crítica. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 3, n. 4, 2003.

SANTOS, A. A. **A importância do circuito turístico para o fomento da economia e da preservação ambiental** – Caso São Roque de Minas. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade federal de Lavras. Lavras, 2004.

SANTOS, J. E. F. **O setor de turismo e os arranjos produtivos locais no estado de São Paulo**: Especificidades e interdependências. Rio Claro, 2009. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/95635/santos_jef_me_rcla.pdf?sequence=1. Acesso: 22 ago. 2023.

SANTOS, M. T. **Fundamentos de turismo e hospitalidade**. Manaus: Centro de Educação Tecnológica do Amazonas, 2010.

SARTORI, S.; LATRÔNICO, F.; CAMPOS, L. M. S. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma taxonomia no campo da literatura. **Ambiente & Sociedade**, v. 17, n. 1, p. 1-22, 2014.

SILVA, K., C., M. **A Importância do Turismo para o Desenvolvimento Econômico do Estado do Espírito Santo**. Vila Velha: Universidade Federal do Espírito Santo, 2004. Disponível em: <https://observatoriodoturismo.es.gov.br/Media/observatorio/Publicacoes/Outras/Monografias/KELYCRISTINAMENDESDASILVA.pdf>. Acesso: 21 set. 2023.

SILVA, J. R. S.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v.1, n.1, jul. 2009.

SLIMANE, M. Role and relationship between leadership and sustainable development to release social, human, and cultural dimension. **Social and Behavioral Sciences**, v. 41, p.92-99, 2012.

SIQUEIRA, J. S. M. **O turismo exploratório na região de Capitólio-MG**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal de Alfenas. Alfenas, 2022.

SOUSA, C. A. A. Turismo no meio rural e sustentabilidade ambiental. **Anais...** Congresso Brasileiro de Turismo Rural. Turismo. Piracicaba, São Paulo: ESALQ/USP, 2000.

SOUZA, J. Lula traça plano de 1,4 bi. para o turismo. **Folha de São Paulo**, 27 abr. 2003.

SOUZA, M.; KLEIN, A. L.; RODRIGUES, R. G. **Turismo Rural**: Conceitos, tipologias e funções. [s.d.]. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/193834/001092646.pdf>. Acesso em 15 ago. 2023.

SOUZA, L. B. L. **Entenda a diferença entre turismo de aventura, ecoturismo e turismo sustentável autossustentável**. 2018. Disponível em: <https://autossustentavel.com/2018/12/diferenca-turismo-de-aventura-ecoturismo-turismo-sustentavel.html>. Acesso em 15 ago. 2023

SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável**. Revista de economia e desenvolvimento sustentável, v.1, 2007.

TRAVESSO, L. D. *et al.* Turismo e objetivos de desenvolvimento sustentável: uma análise a partir da produção nacional e das políticas públicas brasileiras. **Caderno Virtual de Turismo**, 2023, v. 25, n. 1 Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/1154/115474813007/html/>. Acesso: 6 out. 2024.

THE GLASGOW DECLARATION. **A commitment to a Decade of Tourism Climate Action**, 2021. Disponível em: [GlasgowDeclaration_EN_0.pdf](#) (oneplanetnetwork.org). Acesso: 12. jun. 2024.

Turismo mundial vai recuperar nível pré-pandemia, diz agência da ONU. **Revista Exame**, 19 jan. 2024. Disponível em: <https://exame.com/mundo/turismo-mundial-vai-recuperar-nivel-pre-pandemia-diz-agencia-da-onu/> Acesso: 12 ago. 2024.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT. **Programme, Division of Technology, Industry, and Economics**. Making tourism sustainable: a guide for policy makers. UNEP, 2005.

VAN ZEIJL-ROZEMA, A.; FERRAGUTO, L.; CARATTI, P. Comparing region-specific sustainability assessments through indicator systems: Feasible or not? **Ecological Economics**, v.70, n.3, p.475-486, 2011.

VEIGA, J. E. **Cidades Imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Código Ético Mundial para el turismo**. Madrid: WTO, 1999.

WORLD TRAVEL & TOURISM COUNCIL. **Travel & Tourism Economic Impact**. Brasil: [s/ed] 2012.

WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Barometer May 2020**: Special focus on the Impact of COVID-19. 2020a. Disponível em: https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/Barometer_May2020_full.pdf. Acesso: 1 out. 2023.

WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Policy Brief**: COVID-19 and Transforming Tourism. 2020b. Disponível em: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-08/sg_policy_brief_covid-19_tourism_august_2020.pdf. Acesso: 1 out. 2023.

WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Tourism and Covid-19. 2020**: A year in review. 2021. Disponível em: https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-12/2020_Year_in_Review_0.pdf. Acesso: 1 out. 2023.

WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Tourism Highlights**, 2014. Disponível em: <https://www.eunwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284416899>. Acesso: 17 out. 2023.

WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Tourism and the Sustainable Development Goals – Journey to 2030**. [S.l.]: UNWTO, 2017b. Disponível em: <https://www.eunwto.org/doi/book/10.18111/9789284419401>. Acesso: 1 out. 2023.