

Análise do Plano Nacional de Turismo sob a ótica do patrimônio cultural como indutor de desenvolvimento turístico

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar a abordagem que o Plano Nacional de Turismo (2003 a 2018) tem utilizado para contextualizar o Patrimônio Cultural conforme prevê a Lei Geral do Turismo (LGT) 11.771/2008 no Brasil. Utilizou-se como método de análise de dados a pesquisa documental. Foram criadas categorias analíticas a fim coletar aspectos relevantes para atender ao objetivo proposto e responder à questão norteadora. Após a sanção da LGT o Plano Nacional de Turismo (PNT) passou a ser considerado como o principal instrumento estratégico de implementação da Política Nacional de Turismo (PNTur), tendo entre as suas diretrizes propor um modelo de desenvolvimento socioeconômico do turismo e, quanto ao Patrimônio Cultural de interesse turístico, protegê-lo e conservá-lo de forma sustentável. A partir da organização dos dados de análise, emergiram contradições a respeito das diretrizes que prezam pela preservação e proteção do Patrimônio Cultural, descaracterizando a relação do turismo como indutor de desenvolvimento econômico e também social.

PALAVRAS-CHAVE: Plano Nacional de Turismo. Patrimônio Cultural. Diversidade Cultural. Conservação do Patrimônio Cultural. Desenvolvimento Socioeconômico.

Elias José Mediotteeliasmediotte@gmail.comUniversidade Federal de Viçosa. Viçosa.
Minas Gerais. Brasil.**Magnus Luiz Emmendoerfer**magnus@ufv.brUniversidade Federal de Viçosa. Viçosa.
Minas Gerais. Brasil.**Suely de Fátima Ramos Silveira**sramos@ufv.brUniversidade Federal de Viçosa. Viçosa.
Minas Gerais. Brasil.**Brendow de Oliveira Fraga**brendowfraga@gmail.comUniversidade Federal de Viçosa. Viçosa.
Minas Gerais. Brasil.**Cecília Alves da Silva Antero**cecilia.antero@yahoo.com.brUniversidade Federal de Viçosa. Viçosa.
Minas Gerais. Brasil.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país historicamente cultural, a considerar originalmente sua formação étnica a partir das tradições indígenas e, posteriormente, através das heranças e costumes deixados pelos colonizadores portugueses e os povos que integraram a miscigenação cultural, desde então. Africanos, italianos, alemães, holandeses, espanhóis entre outras nações contribuíram para a diversidade cultural presente no território brasileiro, constituindo, portanto, suas características intrínsecas que possibilitaram a formação da sua própria identidade (TAVARES et al., 2015; UNWTO, 2020).

Nesse sentido, quando uma sociedade reconhece a cultura como uma identidade, ela passa a considerá-la como um Patrimônio Cultural, que segundo o artigo 216 da Constituição Federal de 1988 são todos os recursos “de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988/2017, p.126).

O Patrimônio Cultural no Brasil exerce influência considerável no turismo, pois entende-se que a preservação das tradições, dos costumes, das edificações, das expressões artísticas e intelectuais (UNESCO, 2018) o evidenciam como um indicador de desenvolvimento turístico em destinos indutores de turismo (IPHAN, 2007; MENDES, 2012). Ademais, estudos apontam que entre as motivações dos turistas ao se deslocarem para um destino turístico, está a riqueza global das tradições autóctones presente na cultura e no patrimônio da comunidade receptora, que formam a identidade local através das artes cênicas, do artesanato e da arquitetura, da gastronomia e da interação cultural que o turismo proporciona, promovendo diálogos e trocas de experiências entre moradores e turistas (RICHARDS; DUIF, 2018; EMMENDOERFER, 2019; UNWTO, 2020).

Entre os tipos de ações de fomento às quais o patrimônio cultural se manifesta como indutor de desenvolvimento no turismo, destacam-se as políticas públicas. Araújo (2012) relata que a primeira política de turismo fora definida a partir do Decreto-Lei nº. 55, de 18/11/1966, e intitulada de Política Nacional de Turismo (1966-1991), tendo como principal diretriz atenuar as desigualdades setoriais e regionais do governo, assumindo um viés econômico através da industrialização do turismo interno como uma política restritiva, com total controle estatal. Após uma reformulação, por meio do Decreto-Lei nº 448, de 14 de fevereiro de 1992, previu-se o desenvolvimento do setor turístico como fator socioeconômico, priorizando a valorização e a preservação do patrimônio natural e cultural, orientada a partir da “livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento econômico-social justo e sustentável” (BRASIL, 2008/2020, art. 4º, Parágrafo Único).

Após a criação do Ministério do Turismo (MTur) em 2003, juntamente com o primeiro PNT, o turismo se legitima no Brasil com a sanção da Lei Geral do Turismo 11.771/2008 (BRASIL, 2016). Desta forma o PNT passa a ser o principal instrumento estratégico de implementação da Política Nacional de Turismo (PNTur), tendo entre as suas diretrizes planejar, desenvolver e estimular o turismo a nível local, regional, nacional e internacional (BRASIL, MTur, 2018). Suas metas são revistas a cada 4 (quatro) anos e propõe o desenvolvimento socioeconômico do turismo através da gestão descentralizada e das parcerias público-privadas, a fim de movimentar o setor turístico atraindo investidores, turistas nacionais e

estrangeiros. Entre as suas diretrizes, o PNT visa subsidiar ações para proteger e preservar, de forma sustentável, os bens materiais e imateriais que constituem o Patrimônio Cultural do país (ARAUJO, 2012).

Diante disso, o presente estudo possui a seguinte questão norteadora: de que forma o Patrimônio Cultural tem sido concebido no Plano Nacional de Turismo?

A partir da questão supramencionada, o objetivo central deste artigo concentra-se em analisar a abordagem que o PNT (2003 a 2018) tem utilizado para contextualizar o Patrimônio Cultural conforme prevê a Lei Geral do Turismo 11.771/2008.

Na sequência, apresenta-se a contextualização sobre Patrimônio Cultural, bem como a concepção de Políticas Públicas e sua relação com o PNT. Dando prosseguimento, são analisados os PNTs desde 2003, até o atual (2018-2022), a fim de construir argumentos baseados no objetivo deste artigo, que possibilitam a formulação de respostas ao questionamento proposto.

2 PATRIMÔNIO CULTURAL

Originalmente do latim, patrimônio – patrimonium – advém de pai e submete-se à ideia de herança, da sucessão de bens e valores entre gerações. Quanto à cultura, pode-se dizer que ela seja uma junção dos termos kultur – de origem germânica – e civilization – de origem francesa – personificados pelo antropólogo britânico Edward Tylor na palavra inglesa culture. Como o termo kultur referia-se à espiritualidade e civilization aos bens materiais de uma sociedade, a palavra cultura significa tudo aquilo construído historicamente pelo homem, como leis, ciência, arte, ideologias, crenças (LARAIA, 2001; TAVARES et al., 2015).

Relata-se que a cultura foi contextualizada no Século XVIII, durante a Revolução Francesa, como a responsável pela formação da identidade de um país, e como ele se mostra às outras nações (FONSECA, 1997). Portanto, compreende-se que a cultura caracteriza o modo de vida de uma nação através da sua herança histórica, a qual determina como pensa, como sente e como age uma sociedade (AVILA, 2009). Neste sentido, pode-se apreender que a cultura seja uma forma singular entre o passado e os aprendizados adquiridos que refletirão no presente e no futuro, formando as peculiaridades existentes nas sociedades e como elas se identificam, se diferenciam e se reconhecem (TAVARES et al., 2015; AVILA, 2009; TOMAZ, 2010;).

De acordo com a Secretaria Especial da Cultura, ora Ministério da Cultura (MinC), a cultura pode ser conceituada como “fenômeno social e humano de múltiplos sentidos. Ela deve ser considerada em toda a sua extensão antropológica, social, produtiva, econômica, simbólica e estética” (BRASIL, 2010/2020, p. 1). Como forma de promover a cultura como uma política pública em âmbito nacional, foi implementado em 2010 o Plano Nacional de Cultura (PNC), com o qual visa assegurar o direito à cultura aos cidadãos, no que tange: i) a proteção e promoção do patrimônio e da diversidade étnica, artística e cultural; ii) a ampliação do acesso à produção e fruição da cultura em todo o território; iii) a inserção da cultura em modelos sustentáveis de desenvolvimento socioeconômico; iv) o estabelecimento de um sistema público e participativo de gestão, através do acompanhamento e avaliação das políticas culturais (BRASIL, 2010/2020).

A cultura pode se manifestar no presente através de novas criações de natureza material e/ou imaterial, também percebidas como atributos indicadores culturais. Tem-se assim que a cultura pode ser herdada e também (re)criada, a depender do desenvolvimento ou do declínio de uma sociedade (BRASIL, 2016; EMMENDOERFER, 2019). Isto posto, a concepção de Patrimônio Cultural remete-se a espaços que carregam consigo as memórias, as tradições e os costumes de um povo, e que deve servir de herança aos seus descendentes, como o saber, as expressões, as celebrações e os lugares (IPHAN, 2007; GABRIELLI; SANTOS, 2016; SANTOS et al., 2017; UNESCO, 2018).

Segundo a Unesco (2018), o Patrimônio Cultural material e imaterial sempre sofreram fortes ameaças de extinção, assim como ocorre com a fauna e a flora de uma localidade. A degradação de um patrimônio pode ocorrer por causas naturais com o decorrer do tempo ou devido ao desenvolvimento econômico de um território, caso seja negligenciado pelos órgãos públicos, privados ou pelos cidadãos. Conforme previsto na Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, ocorrida em Paris na década de 1970, a Unesco alerta que a degradação, a banalização e até mesmo o esgotamento de um Patrimônio Cultural podem ocasionar o seu desaparecimento por completo. Destarte, constitui-se em um empobrecimento universal a todas as nações do mundo (UNESCO, 1972).

Entendendo a preocupação com a conservação e valorização do Patrimônio Cultural de forma sustentável, em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) em reunião com representantes de 193 países definiu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e as 169 metas da Agenda 2030. Essa nova Agenda busca melhorar a vida das pessoas e preservar as suas tradições priorizando ações globais para resultados locais, apontando objetivos para o futuro sustentável dos países. Entre os objetivos identifica-se que o ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, o qual visa tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, esteja relacionado com a conservação do patrimônio (NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL – ONUBR, 2016).

A seguir, no Quadro 1 é apresentada a contextualização do Patrimônio Cultural à luz dos elementos que o compõem.

Quadro 1 - Elementos que compõem o Patrimônio Cultural

Patrimônio Cultural			
TOMAZ 2010	- Elementos pertencentes à natureza e ao meio ambiente		
	- Conhecimentos, técnicas, saber e saber-fazer		
	- Construções resultantes da relação entre homem e natureza		
IPHAN 2018a 2018b	Material	<ul style="list-style-type: none"> - Arqueológico, paisagístico e etnográfico; histórico; belas artes; e das artes aplicadas. - Cidades históricas, sítios arqueológicos e paisagísticos. - Móveis, coleções arqueológicas, acervos museológicos, documentais, bibliográficos, arquivísticos, videográficos, fotográficos e cinematográficos. 	<p>Artigos 215 e 216 (CF/88)</p> <p>Decreto-Lei nº. 25, de 30 de novembro de 1937</p>
	Imaterial	<ul style="list-style-type: none"> - Saberes, ofícios e modos de fazer. - Celebrações. - Formas de expressão cênicas, plásticas, musicais ou lúdicas. - Práticas e domínios da vida social que se manifestam em lugares. 	<p>Artigos 215 e 216 (CF/88)</p> <p>Decreto nº. 3.551, de 4 de agosto de 2000</p>
UNESCO 1972 2018	Material	<ul style="list-style-type: none"> - Monumentos - obras arquitetônicas, estruturas arqueológicas. - Conjuntos de monumentos e construções. - Locais onde houve obras humanas ou obras do homem e da natureza conjugadas. 	TAVARES <i>et al.</i> (2015, p. 392)
	Imaterial	<ul style="list-style-type: none"> - Relação das práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas, com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados, com as quais as comunidades, os grupos e, em alguns casos os indivíduos, reconhecem como parte integrante de seu patrimônio e identidade. 	Decreto nº 5.753, de 12 de abril de 2006

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

A partir dos dados apresentados no Quadro 1, recomenda-se que o Patrimônio Cultural de qualquer nação e em qualquer região, seja valorizado e conservado, tendo em vista que este representa a diversidade cultural e natural, a criatividade e as formas de expressão de um povo (MENDES, 2012). Ressalta-se ainda, que um patrimônio deve ser explorado para a geração de conhecimento, cultura e apreciação, desde que de forma sustentável, consciente e não predatória.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E O PLANO NACIONAL DE TURISMO (PNT)

Segundo Salamon (2002), políticas públicas são como um conjunto de instrumentos facilitadores de questões e problemas encontrados pela Administração Pública a fim de subsidiar recursos e estratégias coletivas, bem como garantir a prestação de serviços de qualidade, tendo como base regras específicas e gerais em relação ao bom desempenho e desenvolvimento voltado para toda a sociedade.

Entende-se políticas públicas de turismo como o ato ou ação dos governos em tomar decisões sobre as definições de metas para promover ou quantificar o turismo em destinos turísticos, tornando-os ainda mais indutores, em diversas escalas, seja pelo turismo doméstico, seja pelo turismo internacional (HALL, 2000; DREDGE; JENKINS, 2007; SCOTT, 2011; SCHENKEL, 2019).

De forma que as políticas públicas de turismo possam ser planejadas à luz da cultura e do patrimônio construído por ela, torna-se perspicaz conceber a cultura como um atrativo¹ relacionado ao turismo cultural, fomentando a sua exploração de forma sustentável (VALLS, 2006). Assim, cabe compreender que no processo de formulação e formação da agenda, a definição do que a política visa abranger, bem como a quem ela se destina e o que esperar como resultados torna-se um fator de extrema importância para a sua efetividade (SUBIRATS, 2006).

Acredita-se que o principal segmento que abrange o atrativo turístico, sob a ótica do Patrimônio Cultural, seja denominado como Turismo Cultural (BRASIL, MTur, 2010). Sua definição abrange não apenas os aspectos naturais presentes em determinados territórios turísticos, mas também as construções provenientes da cultura humana como o patrimônio histórico herdado pelos antepassados, que abrange todos os bens materiais e imateriais (TAVARES et al., 2015). Para a World Tourism Organization (UNWTO), o turismo cultural pode ser definido como

(...) um tipo de atividade turística em que a motivação essencial do visitante é aprender, descobrir, experimentar e consumir o tangível e intangível das atrações/produtos culturais em um destino turístico. Essas atrações/produtos estão relacionados a um conjunto de características materiais, intelectuais, espirituais e emocionais distintas de uma sociedade que engloba artes e arquitetura, patrimônio histórico e cultural, patrimônio culinário, literatura, música, indústrias criativas e culturas vivas com seu estilo de vida, valor sistemas, crenças e tradições (UNWTO, 2020, p. 1. **Tradução livre**).

Aspirando o desenvolvimento turístico, confere-se ao Governo Federal medidas de proteção e intervenção a partir das políticas públicas de turismo nacionais, com enfoque nas diretrizes socioeconômicas que promovam a descentralização da gestão pública através da regionalização a fim de fortalecer os órgãos estaduais e municipais, bem como incentivar as parcerias público-privadas

¹ De acordo com o Plano Nacional de Turismo (PNT), o atrativo é interpretado como produtos presentes nos destinos turísticos, que atraem e induzem as pessoas a viajar para estes locais. Os elementos influenciadores dos atrativos podem ser desde a infraestrutura, bens e serviços, capacidade de inovação e criatividade, até o acervo cultural constante do seu patrimônio, de forma que possam representar aos turistas as experiências populares e tradicionais da cultura, presentes no destino indutor de turismo. Além disso, a valorização desse patrimônio, possibilita aos membros da comunidade receptora sentirem-se pertencentes ao local e fazerem parte de todo o seu contexto cultural (BRASIL, MTur, 2018).

(ARAUJO, 2012; SCHENKEL, 2019). Isto posto, para que uma política pública possa ser bem planejada e posteriormente implementada, depende-se da interpretação dos atores públicos e seu entendimento sobre um problema público, visando a sua erradicação ou controle (SUBIRATS, 2006; SCOTT, 2011).

Com o intuito de responder por que alguns problemas se tornam importantes para um governo e por que passam por um processo de seleção, no qual há os que entram e os que não entram para a agenda pública, Kingdon (2003) desenvolve o Modelo de Múltiplos Fluxos apresentando os streams: problemas, soluções ou alternativas, e políticas, que em determinados momentos podem se confluir formando uma janela de oportunidades ou *policy windows* (KINGDON, 2011). Dessa forma, entende-se: i) problemas – quando as questões se convertem em problemas, estes passam a ocupar a agenda governamental, ressaltando que devido ao volume, alguns problemas terão maior atenção, e outros serão ignorados; ii) soluções ou alternativas – remete ao *garbage can*, que consiste em uma gama de alternativas previamente elaboradas, às quais estarão disponíveis para oferecerem diversas soluções tão logo as questões sejam convertidas em problemas; iii) políticas – no fluxo das políticas constroem-se coalizões através de barganhas e transações políticas, de acordo com o clima ou humor nacional, forças políticas organizadas e mudanças internas do governo.

Destaca-se que as articulações entre o MTur e as demais forças governamentais, a fim de induzir mudanças na agenda pública, com a finalidade de implementar políticas incrementais a partir do PNT, reforçam a legitimidade do turismo como um dos principais indutores de desenvolvimento socioeconômico do país. Assim, cabe mencionar que no horizonte temporal de 4 (quatro) anos, ocorrem as mudanças de governos, e portanto remodelações e reconfigurações no PNT tornam-se necessárias, assim como presume o Modelo de Múltiplos Fluxos (KINGDON, 2011) ao lidar com políticas públicas em detrimento da intervenção de diversos atores com suas ideologias, metas e perspectivas generalizadas.

Com base no Modelo Racional de Herbert Simon², entende-se que o PNT seja uma macropolítica de máximo ganho socioeconômico, tendo em vista que as suas metas abarcam o desenvolvimento do turismo visando promover o fortalecimento da regionalização, da melhoria da qualidade e competitividade do país frente aos países do exterior, incentivando a inovação e a promoção da sustentabilidade.

No contexto do turismo, o PNT é o maior dispositivo público para o fomento e o planejamento do turismo no Brasil, e suas metas e programas, de acordo com a Lei Geral do Turismo (LGT), são revistos através das montagens das agendas públicas, pelo MTur, a cada 4 (quatro) anos, ou quando necessário, observado os interesses públicos à medida que novas questões significativas são apontadas, tornando-se foco de atenção imediata (BRASIL, 2008/2020).

Considera-se que este período quadrienal é o momento em que uma janela de oportunidades é aberta, no qual avalia-se a manutenção das propostas previamente adotadas no PNT, ou a sua reformulação. Deve-se considerar também o humor nacional atribuído ao que a maioria das pessoas obtiveram como resultados dos PNTs anteriores, e como elas compartilham as suas novas

² O modelo de política racional sustenta que a política é o cumprimento eficiente de metas e envolve todos os valores sociais, políticos e econômicos. Simon diz que a formulação de uma política racional deve lidar com fatores exógenos e endógenos, a ocorrência de mudanças imprevisíveis de contexto, o limite de tempo disponível para a tomada de decisão, os valores, ideologias e interesses dos *policy makers* (SIMON, 1983).

perspectivas, levando em consideração o cenário político que se encontra o país. Deste modo, a partir do entendimento político dominante e dos fluxos de problemas identificados nas edições anteriores e no presente, parte-se do pressuposto de que o PNT seja influenciado pelo Modelo de Múltiplos Fluxos de John Kingdon (2011).

4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este artigo classifica-se como qualitativo e descritivo. A abordagem qualitativa permite compreender e interpretar um conjunto de documentos, imagens e reproduções, que de forma mutável, possibilita acrescentar novos instrumentos e técnicas, a fim de assegurar a identidade do pesquisador em seu objeto de estudo (GIL, 2007; CELLARD, 2008; GODOI et al., 2010). Justifica-se como descritiva, pois os elementos resultantes dessa pesquisa possibilitam uma análise mais próxima da realidade, viabilizando à exatidão dos dados coletados no estudo (TRIVIÑOS, 1987).

Os dados de análise foram examinados a partir do PNT, desde a sua primeira edição 2003-2007. As demais edições datam posteriormente aos anos de 2007-2010; 2013-2016 e ao atual, 2018-2022. Para contextualizar o Patrimônio Cultural sob a perspectiva do PNT (2003 a 2018) optou-se pela pesquisa documental, que consiste em analisar dados inexplorados e dispersos em documentos que abordam sobre o objeto de estudo, de forma que possa nortear o contexto de tal objeto, à medida que se unem os dados e informações contidas nos documentos identificados (SPINK, 2004; SÁ-SILVA et al., 2009; BELTRÃO; NOGUEIRA, 2011).

Foram coletados, a partir das disposições previstas na LGT, acerca da cultura, insumos que possibilitaram a organização e a construção de categorias analíticas, às quais direcionaram a construção do corpus empírico para este estudo, por meio dos PNTs. Quanto à LGT, buscou-se identificar através da sua estrutura textual, a manifestação do Patrimônio Cultural e como ele é contextualizado através dos seus artigos constituintes.

O Capítulo I da LGT prevê nas disposições preliminares, as normas e atribuições do Governo Federal quanto ao planejamento, estímulo e desenvolvimento da atividade turística. A cultura e patrimônio cultural estão dispostos nos artigos 2º e 3º, os quais abordam aspectos sobre o desenvolvimento sustentável pautado na movimentação econômica e na geração de emprego, renda e receitas públicas através do turismo. O Capítulo II da LGT trata, exclusivamente, da Política Nacional de Turismo (PNTur) e do Plano Nacional de Turismo (PNT), objeto de análise deste estudo (BRASIL, 2008/2020).

Quanto à PNTur, disposta nos artigos 4º (Dos Princípios) e 5º, na Subseção II, que trata dos objetivos da Política, a cultura é expressa, nos incisos VII e IX, como propósito de criação e implantação de empreendimentos voltados às expressões culturais e preservação da identidade cultural das comunidades receptoras da atividade turística. No artigo 6º da LGT, na Seção II, que trata sobre as diretrizes do PNT, elaborado pelo MTur, o patrimônio cultural é evidentemente contextualizado no inciso VI, como objeto de proteção de interesse turístico, além de ser um instrumento de desenvolvimento socioeconômico às vias do turismo (BRASIL, 2008/2020).

Portanto, em relação aos procedimentos da análise documental realizada nos principais instrumentos de legitimação do turismo no Brasil à luz da LGT, com auxílio da revisão de literatura utilizada por este estudo, foram criadas categorias analíticas, às quais estão descritas no Quadro 2, que tornaram possível o direcionamento da análise nos PNTs (2003 a 2018), de modo a atender ao objetivo delimitado pela pesquisa e, por fim, responder à questão norteadora.

Quadro 2: Categorias de Análise

Fonte	Categorias analíticas	Descrição
Lei Geral do Turismo nº 11.771/2008	Promoção e diversidade cultural	Aspectos que envolvem os bens materiais e imateriais de forma que possibilitem a formação da identidade cultural, sendo indutora do desenvolvimento do turismo e exploração das atividades turísticas.
	Conservação do patrimônio natural, cultural e turístico	Promoção e exploração do patrimônio, com a finalidade de gerar conhecimento, cultura e apreciação, desde que de forma sustentável e não predatória.
	Desenvolvimento socioeconômico	Desenvolvimento será considerado como a relação entre o crescimento econômico, cujos efeitos interferem em questões sociais.

Fonte: Elaboração própria a partir da LGT (BRASIL, 2008/2020).

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A priori, tornou-se necessário desenvolver, através das categorias de análise, a descrição do Patrimônio Cultural na LGT e na PNTur.

Tendo em vista à LGT, observou-se como aspecto recorrente a conservação do patrimônio natural, cultural e turístico. Nesse sentido, especificamente, a Lei classifica as viagens como fortes indutoras de movimentação de recursos para a exploração sustentável e conservação do Patrimônio Cultural.

É previsto, ainda, que a indução, a proteção e a preservação do Patrimônio Cultural sejam de responsabilidade do poder público. Por fim, percebeu-se que o Patrimônio Cultural é mencionado como instrumento de desenvolvimento socioeconômico.

Com relação à PNTur, a cultura é referida como uma expressão social, um atrativo turístico a fim de prolongar as estadias dos turistas nas localidades receptoras de turismo, aproximando-se da categoria promoção e diversidade cultural. Também é assegurada a preservação das tradições culturais das comunidades, às quais são afetadas pela dinâmica turística e pela rotatividade de turistas, fazendo alusão à categoria de conservação do patrimônio natural, cultura e turístico.

Tais aspectos se relacionam quando se identifica como responsabilidade da PNTur assegurar e proteger esse patrimônio para que a identidade cultural não seja comprometida negativamente frente à exploração da atividade turística.

Para a análise dos PNTs (2003 a 2018), realizou-se uma pesquisa acurada em cada Plano, buscando identificar de que forma os PNTs têm contemplado a cultura enquanto fomentadora do turismo através do seu patrimônio material e imaterial, no Brasil.

Sendo assim, para viabilizar a discussão acerca das categorias analíticas desenvolvidas por este estudo, com auxílio da pesquisa documental, procurou-se, previamente, identificar nos PNTs (2003 a 2018) as evidências acerca da cultura, bem como do Patrimônio Cultural, às quais estão dispostas no Quadro 3.

Quadro 3: Abordagem contextual do Patrimônio Cultural nos PNTs (2003 a 2018)

Plano Nacional de Turismo (BRASIL, 2003)	
PNT (2003 – 2007)	Abordagem Patrimônio Cultural
Diretrizes, Metas e Programas	<ul style="list-style-type: none"> - O desenvolvimento de um país não ocorre apenas pela presença de recursos naturais e culturais; - Os impactos culturais e outros gerados pelo turismo exigem a construção de um instrumento visando acelerar o desenvolvimento municipal, regional e nacional; - A diversidade cultural é um indutor para a construção de um produto de exploração turística; - A cultura brasileira forma a base para oportunidades de negócios, eventos e incentivos turísticos; - A diversidade cultural é um dos atrativos turísticos que propicia o aumento das permanências dos turistas (nacionais e internacionais) e os gastos médios per capita; - A diversidade cultural e regional deve favorecer a oferta de novos produtos voltados para o crescimento econômico; - A pluralidade cultural no país é pouco explorada a considerar a diversidade regional brasileira. Portanto há um forte apelo para a difusão do patrimônio cultural no interior do país como um potencial a ser explorado, a fim de desconcentrar o turismo de locais pontuais; - Propõe-se a inserção de novos produtos de qualidade turística considerando a sua diversidade cultural a fim de comercializá-la; - Visando atender às demandas do mercado, e maximizando as suas potencialidades, a pluralidade cultural possibilita a criação de novos produtos turísticos a serem explorados (diversificação de novos produtos culturais baseados nos já existentes); - A cultura está relacionada com a formação de Recursos Humanos, com programas de promoção e marketing da imagem do país; - O aumento das viagens do turista, possibilitará a valorização das riquezas culturais do país;
Plano Nacional de Turismo (BRASIL, 2007)	
PNT (2007 – 2010)	Abordagem Patrimônio Cultural
Uma viagem de Inclusão	- A vitalidade cultural do país é um dos objetos de inclusão social aos cidadãos através do estímulo interno do turismo;

	<ul style="list-style-type: none"> - A inclusão social propicia a todas as pessoas usufruírem das manifestações culturais no país; - A inclusão dos roteiros culturais atrai turistas nacionais e estrangeiros; - O PNT visa integrar soluções para a cultura entre outros campos, a partir do crescimento do mercado com a distribuição de renda e redução de desigualdades (é uma via de mão dupla); - A diversidade cultural é um indutor para a construção de um produto de exploração turística [idem PNT 2003-2007]; - A cultura é um propulsor de sucesso aos destinos que se adaptarem às exigências do mercado; - A cultura esteve relacionada com o turismo e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU. A gestão sustentável do patrimônio cultural é uma forma de inclusão social, a partir do turismo; - Visando atender às demandas do mercado, e maximizando as suas potencialidades, a pluralidade cultural possibilita a criação de novos produtos turísticos a serem explorados (diversificação de novos produtos culturais baseados nos já existentes) [idem PNT 2003-2007]; - A cultura está relacionada com a formação de Recursos Humanos, com programas de promoção e marketing da imagem do país [idem PNT 2003-2007]; - O desenvolvimento de um país não ocorre apenas pela presença de recursos naturais e culturais [idem PNT 2003-2007];
Plano Nacional de Turismo (BRASIL, 2013)	
PNT (2013 – 2016)	Abordagem Patrimônio Cultural
O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil	<ul style="list-style-type: none"> - A cultura foi identificada como uma dimensão para o fortalecimento e o crescimento do mercado turístico; - A vitalidade cultural do país é um dos objetos de inclusão social aos cidadãos através do estímulo interno do turismo [idem PNT 2007-2010]; - A diversidade cultural visa promover os produtos turísticos; - Além de produzir o desenvolvimento e promoção do turismo interno, o PNT visa fortalecer políticas públicas a fim de contribuir com a valorização, a conservação e a promoção do patrimônio cultural de forma sustentável; - Tais políticas públicas viabilizarão também a criação e qualificação de produtos turísticos que caracterizem, entre outros, a genuinidade e identidade cultural do povo brasileiro; - A representatividade da cultura local favorece a inserção de produtos na cadeia produtiva do turismo, principalmente o turismo de base comunitária, valorizando-a; - Entre as decisões discutidas na agenda pública previamente à reestruturação do PNT 2013-2016 está a implementação de abordagens temáticas visando fomentar o turismo nacional e internacional através do Turismo Cultural.
Plano Nacional de Turismo (BRASIL, 2018)	
PNT (2018 – 2022)	Abordagem Patrimônio Cultural
Mais Emprego e Renda para o Brasil	<ul style="list-style-type: none"> - O MTur visa incrementar o Turismo Cultural para aumentar a demanda turística e fomentar as suas atrações, visando incentivar os turistas a conhecerem mais lugares e a injetarem mais recursos nas localidades turísticas.

- O PNT visa preservar as tradições culturais das comunidades, às quais são afetadas pela dinâmica turística e pela rotatividade de turistas [**está de acordo com o artigo 5º, inciso IX da PNTur**];
- O PNT visa preservar a cultura local, fortalecendo a identidade e os valores das comunidades, de forma que o desenvolvimento do turismo aconteça com base na sustentabilidade [**está de acordo com o Artigo 3º - Parágrafo único da LGT**];
- O PNT se compromete a organizar a atividade turística a fim de preservar o patrimônio material e imaterial da região, de modo que possibilite, induza e conscientize a participação social;
- O desenvolvimento de um país não ocorre apenas pela presença de recursos naturais e culturais [**idem PNT 2003-2007; 2007-2010**];
- A diversidade cultural e regional deve favorecer a oferta de novos produtos voltados para o crescimento econômico [**idem PNT 2003-2006**];
- O PNT visa atuar na mobilidade dos turistas induzindo-os a explorar cada vez mais o patrimônio cultural dos destinos turísticos;
- Entre as estratégias do PNT observa-se a meta de ampliar a oferta de recursos para fomento e incentivo ao setor turístico a fim de utilizar os recursos provenientes da exploração do turismo para a conservação do patrimônio cultural do país;
- Propõe-se formatar os atrativos turísticos a fim de gerar constructos que retratem os aspectos culturais do país, promovendo assim, a valorização do patrimônio cultural para atrair a visitação turística, e aprimorar a oferta turística no decorrer dos anos.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Após essa apreciação, relacionou-se as categorias analíticas com os PNTs, considerando os Planos desde 2003 até o atual (2018-2022) conforme a seguir:

PNT 2003-2007: Diretrizes, Metas e Programas – A promoção e diversidade cultural são enfatizadas como indutoras de fomento e exploração de produtos turísticos. Também trata a diversidade cultural como uma via para atender demandas do mercado, visando a sua comercialização. Não foram identificados aspectos explicitamente associados à conservação do patrimônio natural, cultural e turístico. Percebeu-se a relação entre a pluralidade cultural, a promoção do turismo e a indução ao crescimento econômico. No entanto, não tornou-se evidente a associação do crescimento econômico, e seus efeitos com as questões sociais.

PNT 2007-2010: Uma viagem de Inclusão – Diferentemente do Plano anterior, o PNT 2007-2010 apresenta uma relação entre a cultura considerando a inclusão social. Neste aspecto, foi possível perceber a manifestação do desenvolvimento socioeconômico como um dos seus objetivos, uma vez que o PNT visava integrar soluções para a cultura entre outros campos, a partir do crescimento do mercado, com a distribuição de renda e redução de desigualdades como uma via de mão dupla. Percebeu-se também que a gestão sustentável do Patrimônio Cultural estava prevista como uma forma de inclusão social, a partir do turismo. Por outro lado, continuou se manifestando aspectos voltados para o atendimento das demandas de mercado e a maximização da pluralidade, de maneira a possibilitar a criação de novos produtos turísticos a serem explorados,

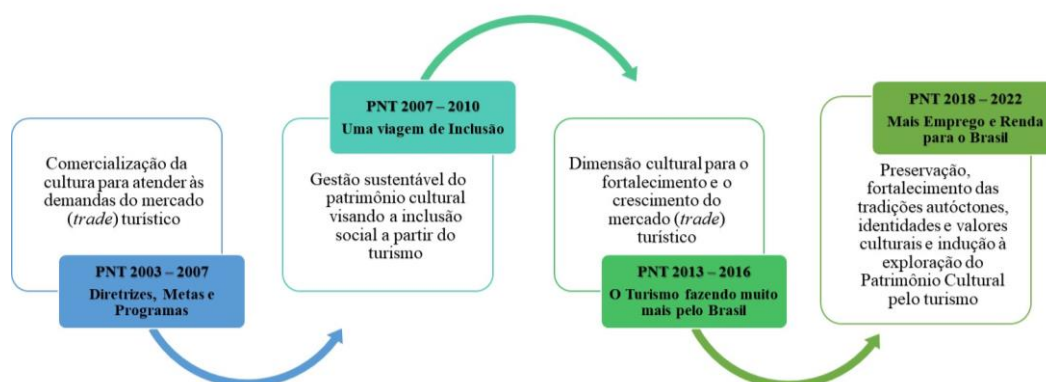
a partir dos já existentes. Além disso, a cultura foi relacionada com a formação de recursos humanos e com programas de promoção e marketing da imagem do país. Apesar de ter considerado características da promoção e diversidade cultural e o desenvolvimento socioeconômico, não foi percebido neste PNT elementos voltados para a conservação do patrimônio natural, cultural e turístico.

PNT 2013-2016: O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil – O Plano identificou a cultura como uma dimensão para o fortalecimento e crescimento do mercado turístico e considerando que as políticas sejam vias de conservação do patrimônio natural, cultural e turístico, de forma sustentável, viabilizando também a criação e qualificação de produtos turísticos, que caracterizam, entre outros, a genuinidade e identidade cultural dos brasileiros. Além disso, a representatividade da cultura foi descrita como fator que favorece a inserção de produtos na cadeia produtiva do turismo, principalmente a valorização do turismo de base comunitária.

PNT 2018-2022: Mais Emprego e Renda para o Brasil – Observou-se que o atual PNT traz elementos que estão relacionados à LGT e à PNTur, ao considerar como diretrizes a preservação das tradições culturais das comunidades, às quais são afetadas pela dinâmica turística e pela rotatividade de turistas, bem como a preservação da cultura local, fortalecendo a identidade e os valores das comunidades, de forma que o desenvolvimento do turismo ocorra com base na sustentabilidade. Ainda relacionando-se com a conservação do patrimônio natural, cultural e turístico o PNT se compromete a organizar a atividade turística a fim de preservar o patrimônio material e imaterial do país, de modo que possibilite, induza e conscientize a participação social. Em relação à promoção e diversidade cultural, o MTur visa incrementar o Turismo Cultural para aumentar a demanda turística e fomentar as suas atrações, visando incentivar os turistas a conhecerem mais lugares e a injetarem mais recursos nas localidades turísticas. Ainda nesse sentido, o PNT propõe formatar os atrativos turísticos a fim de gerar constructos que retratem os aspectos culturais do país, promovendo assim, a valorização do Patrimônio Cultural para atrair a visitação turística, e aprimorar a oferta do turismo no decorrer dos anos. A promoção e diversidade cultural, bem como a conservação do patrimônio natural, cultural e turístico se coadunam, uma vez que identifica-se entre as estratégias do PNT a ampliação da oferta de recursos para fomento e incentivo do setor turístico, a fim de utilizar os recursos provenientes da exploração do turismo para a conservação do Patrimônio Cultural do país. Quanto ao desenvolvimento socioeconômico não se percebe, de forma explícita, a manifestação dessa categoria como uma finalidade. Ressalta-se que está expressa, de forma significativa, a indução à exploração do Patrimônio Cultural dos destinos turísticos.

A partir da análise dos PNTs, identificou-se que ao longo dos anos, de maneira geral, a centralidade da promoção e diversidade cultural esteve voltada para a exploração do turismo, com a finalidade de atender às demandas do mercado (trade), com vistas à promoção de produtos turísticos, os quais correspondem a aspectos significativos para o desenvolvimento do turismo no Brasil. Tais constatações podem ser observadas através da Figura 1, onde são apontados os principais conteúdos-chave, acerca da cultura, que permeiam os PNTs desde 2003 a 2018.

Figura 1: Principais aspectos para o desenvolvimento do turismo sob a ótica do patrimônio cultural no período 2003 a 2018



Fonte: Elaboração própria.

É possível perceber, ainda, quanto aos aspectos sobre o desenvolvimento do turismo através das análises nos PNTs (2003 a 2018), que o Turismo Cultural tem concebido o Patrimônio Cultural como um atrativo a fim de prolongar a estadia dos turistas, para que as localidades receptoras do turismo possam gerar mais receitas, embora essa permanência estendida, agregada aos aspectos tradicionais e culturais da comunidade turística, possa despertar um nova forma de se fazer e apreender o turismo, denominado Turismo Criativo, constituindo novos ambientes em que a relação entre criatividade, cultura e sustentabilidade configura-se como uma das discussões na atualidade, sendo tratada internacionalmente e na contemporaneidade como associada ao setor da Economia Criativa (RICHARDS, 2011; EMMENDOERFER, 2019).

A literatura também prevê que o Patrimônio Cultural deva ser valorizado e conservado (IPHAN, 2007; MENDES, 2012; ARAUJO, 2012; ONUBR, 2016; UNESCO, 2018; UNWTO, 2020), tendo em vista que ele representa a diversidade cultural, natural e turística, que formam as expressões de um povo (MENDES, 2012). Exemplo disso, são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS), da ONU, os quais têm se tornado cada vez mais presentes nas discussões e na governança dos países, inclusive no Brasil, que buscam garantir e priorizar em suas demandas políticas, ações 'glocais' de sustentabilidade e preservação das tradições culturais, visando construir ambientes urbanos e humanos mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ONUBR, 2016; UNESCO, 2019). Isto posto, entende-se que o patrimônio deva ser explorado exclusivamente para a geração de conhecimento, cultura e apreciação, de forma sustentável e não predatória.

Nesse sentido, buscando relacionar os resultados encontrados neste estudo, com as preconizações abarcadas pela literatura e pelos movimentos contemporâneos globais sobre a cultura, a criatividade e as políticas públicas de turismo (ONUBR, 2016; RICHARDS; DUIF, 2018; UNESCO, 2019; SCHENKEL, 2019; UNWTO, 2020), percebeu-se que a conservação do patrimônio natural, cultural e turístico não foi abarcada de forma expressiva nos PNTs de 2003 a 2018, o que possivelmente evidencia-se uma (des)conexão desse instrumento de gestão do turismo, seja com os ODS da ONU, no que concerne ao contexto das Cidades e Comunidades Sustentáveis (ODS 11), seja com os próprios instrumentos de legitimação de desenvolvimento do turismo, como a LGT e a PNTur. No entanto,

ao associar os preceitos da LGT e da PNTur com a análise do PNT 2018-2022, é possível perceber diretrizes que se aproximam aos aspectos que envolvem a promoção e exploração do Patrimônio Cultural de forma sustentável.

Ainda assim, é preciso cautela para afirmar que os PNTs (2003 a 2018) tenham indicado o Patrimônio Cultural como meio de promover o desenvolvimento socioeconômico através do turismo, pois identificou-se uma influência preponderante à ênfase nos fatores predominantemente econômicos como principais indutores do desenvolvimento turístico, em detrimento dos fatores sociais.

Seguindo com a analogia do PNT ao Modelo de Múltiplos Fluxos (KINGDON, 2011), entende-se que os primeiros Planos (2003-2006; 2007-2010) seguiram uma sequência lógica temporal, o que infere-se a possibilidade de estarem ligados ao ambiente político constituído pelo mesmo Governo dessa época. No entanto, o PNT 2013-2016 foi implementado 3 (três) anos após o seu antecessor, enquanto o PNT 2018-2022 foi implementado após 2 (dois) daquele. Vale ressaltar que estes dois últimos PNTs foram implementados em governos diferentes. Isso pode ser compreendido pelo fato de que cada governo político dominante tenha um entendimento antagônico ou característico sobre o conceito de turismo, patrimônio e cultura, bem como às suas manifestações na sociedade e a forma com a qual eles devem ser explorados. Portanto, pode-se perceber que cada Plano, em governos diferentes, possui uma abordagem dissonante, além de possivelmente ter relações com as mudanças de governo indicarem remodelações e reconfigurações necessárias, conforme prevê John Kingdon.

Percebeu-se, ainda, quanto ao fluxo dos problemas (SUBIRATS, 2006; KINGDON, 2011), que as questões sobre a mercantilização do turismo e a comercialização de produtos turísticos tinham como objetivos resolver os problemas relacionados ao crescimento econômico em destinos turísticos, sem considerar as manifestações socioculturais previstas pelos próprios PNTs. Resultado disso, pode ser observado, inclusive, com a repetição de determinadas diretrizes em todos os Planos, com o intuito de manter aquelas consideradas como pertinentes e importantes, assim como é previsto pelo *garbage can*. Tais constatações também podem ser verificadas em estudos que tratam, especificamente, de análises de políticas públicas e planejamento do turismo em destinos turísticos, no sentido de que o modelo de múltiplos fluxos se faz presente, principalmente em lidar com fluxos de problemas, políticas públicas e do planejamento do turismo, com implicações no desenvolvimento do turismo, atribuindo-lhe um viés estritamente econômico, em detrimento do social (ALMEIDA et al., 2013; NASCIMENTO et al., 2016; NASCIMENTO, 2017).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados do estudo realizado mostraram que a cultura tem estado associada à exploração das atividades turísticas com o viés, sobretudo, econômico, descaracterizando a relação do turismo como indutor de desenvolvimento não apenas econômico, mas também social. Neste aspecto, identificaram-se diretrizes, cuja natureza está voltada para o atendimento das demandas do mercado (*trade*), alegando-se necessária a construção de produtos turísticos, sem explicitar os potenciais efeitos que tais princípios possam trazer para o fomento de questões

sociais. Ao passo que a pluralidade cultural mostrou-se diretamente associada ao desenvolvimento turístico, nota-se a presença de concepções que vão de encontro à conservação do patrimônio natural, cultural e turístico. Porém, foi perceptível a maior clareza das pretensões para a exploração do patrimônio de maneira sustentável no PNT (2018-2022), então vigente.

Ainda que o PNT (2018-2022) apresente uma moderação de forma transversal aos aspectos sociais e econômicos em relação ao desenvolvimento e ao Patrimônio Cultural, não se pode afirmar categoricamente que o turismo tenha as suas diretrizes pautadas na promoção da diversidade cultural, na distribuição de renda, de geração de emprego e da conservação do patrimônio natural, cultural e turístico brasileiro, quando os seus objetivos e metas com a própria realidade revelam contradições, como o aumento recorrente da desigualdade social no Brasil, o elitismo cultural, o etnocentrismo racista, negligência com investimentos públicos em instalações culturais, como foi o caso do incêndio do Museu Nacional, no Rio de Janeiro, em 2018.

Este estudo, de caráter longitudinal, o qual analisa a cultura como um indutor de desenvolvimento no turismo, desde 2003 até 2018, trouxe respostas além da questão norteadora deste estudo, como o percurso da abordagem do Patrimônio Cultural em divergência com as metas e objetivos propostos no maior dispositivo público para o fomento e o planejamento do turismo no Brasil, mas também, as possíveis formas de se apreender o turismo através da criatividade e da diversificação de novos produtos turísticos tendo a cultura como referência, sendo que tais proposições possam estar relacionadas a novas interlocuções do turismo, como o Turismo de Base Comunitária, o Turismo Criativo e a Economia Criativa (EMMENDOERFER, 2019), envolvendo aspectos fundamentais à identidade local e às culturas 'glocais' (EMMENDOERFER; FRAGA, 2017), como as artes cênicas, o artesanato, a musicalidade, o cinema e a gastronomia. Todos esses aspectos, com a devida atenção às diretrizes dispostas no PNT, podem promover a exploração responsável do Patrimônio Cultural no Brasil, gerando emprego e renda, reduzindo as desigualdades sociais e produzindo um sentimento de orgulho e pertença entre as comunidades receptoras de turismo.

A partir deste estudo, é possível recomendar que os recursos provenientes das receitas geradas pelo turismo sejam canalizados de volta para as comunidades, com princípios de equidade, a fim de garantir a sobrevivência desses destinos turísticos a longo prazo, desde que preservados e conservados o patrimônio cultural tangível e intangível. Portanto, é preciso que os responsáveis pelo turismo, seja através do Governo Federal, pelo MTur, em parcerias com os governos estaduais e municipais adotem e fortaleçam políticas públicas e modelos de governança que possam beneficiar todos os envolvidos com a atividade turística, em especial a comunidade dependente deste setor, de forma que possam ser preservados os seus costumes e tradições, além de promover uma maior variedade de ativos e manifestações culturais.

Outrossim, é possível recomendar a partir deste estudo, para os parlamentares das áreas da cultura e do turismo, os policy makers e práticos desses setores, que ao utilizarem esses instrumentos LGT, PNTur, PNT como diretrizes para ações municipais e regionais, possa haver um fomento com aporte de recursos para aqueles entes governamentais que demonstrarem estar atendendo e revelando avanços em prol do desenvolvimento turístico em alinhamento com o previsto nos PNTs, cujo accountability desses recursos a serem

aportados possa ser atestado por mecanismos de controle social. A título de ilustração, pertinente ao setor e que poderia ser acionado é o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), apoiado com Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), por meio de portais eletrônicos que favoreçam a transparência e o acesso a essas informações aos stakeholders, zelando que todos tenham condições de interpretar e emitirem feedbacks para a melhoria contínua do processo de planejamento público para o turismo, inclusive em situações de crises.

Sendo assim, além de colaborar para a ampliação da literatura sobre a análise de um instrumento de planejamento e implementação de políticas públicas de turismo, este estudo também contribui para que os agentes responsáveis pelo desenvolvimento turístico possam compreender aspectos relacionados ao planejamento e implementação de ações em prol da diversidade cultural, da conservação do patrimônio natural, cultural e turístico e do desenvolvimento socioeconômico previstos pelo maior dispositivo de fomento ao turismo no país, de forma assertiva e em consonância com a coprodução e cooperação entre os governos e sociedade, tornando o turismo, a partir do patrimônio cultural, mais inclusivo, resiliente e sustentável.

A partir das observações identificadas na análise realizada, precisamente nos PNTs, entende-se a necessidade de haver um contínuo esforço em estudar, empiricamente, como as políticas públicas do turismo que abarcam o Patrimônio Cultural têm sido implementadas nas comunidades indutoras de turismo, e se tem acontecido de maneira efetiva a conservação e a proteção dos bens materiais e imateriais presentes na cultura dessas localidades, assim como a promoção do Patrimônio Cultural como agente de desenvolvimento socioeconômico no turismo.

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos ao fomento da Fundação de Amparo a Pesquisa do estado de Minas Gerais – FAPEMIG (processos APQ-01870-15; PPM-00049-18), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (processos 429443/2016-1; 309363/2019-5) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil CAPES – Código de Financiamento 001.

Analysis of the National Tourism Plan from the view of cultural heritage as a inductor of tourist development

ABSTRACT

This study aims to analyze the approach that the National Tourism Plan (2003 to 2018) has used to contextualize Cultural Heritage as provided for in the General Tourism Law (LGT) 11,771 / 2008 in Brazil. Documentary research was used as the data analysis method. Analytical categories were created in order to collect relevant aspects to meet the proposed objective and answer the guiding question. After LGT's sanction, the National Tourism Plan (PNT) started to be considered as the main strategic instrument for the implementation of the National Tourism Policy (PNTur), having among its guidelines to propose a model for the socioeconomic development of tourism and, regarding the Cultural Heritage of tourist interest, protect and conserve it in a sustainable way. From the organization of the analysis data, contradictions emerged regarding the guidelines that they cherish for the preservation and protection of Cultural Heritage, mischaracterizing the relationship of tourism as an inducer of economic and also social development.

KEYWORDS: National Tourism Plan. Cultural heritage. Cultural diversity. Conservation of Cultural Heritage. Socioeconomic Development.

REFERENCES

ALMEIDA, L. A.; SILVA, A. P.; SILVA, M. A. R. Os múltiplos fluxos na formação da agenda climática de Palmas e a participação de redes transnacionais de governos locais. *Revista Teoria & Pesquisa*. v. 22, nº 2, p. 37-49, jul./dez. 2013.

ARAÚJO, C. P. Da Embratur à Política Nacional de Turismo. *Rev. Pós*. v.19 n.31. São Paulo. Junho, 2012.

AVILA, M. A. Política e Planejamento em Cultura e Turismo: reflexões, conceitos e sustentabilidade. In: _____. (Org.) *Política e planejamento em cultura e turismo*. Ilhéus: Editus, 2009. Cap. 1, p. 15-37.

BELTRÃO, R. E. V.; NOGUEIRA, F. A. A Pesquisa Documental nos Estudos Recentes em Administração Pública e Gestão Social no Brasil. In: *Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração*, (35), Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

BRASIL. Confederação Nacional de Municípios [CNM]. *Turismo: Oportunidade para o Desenvolvimento Local. Coletânea Gestão Pública Municipal: Gestão 2017-2020 – Brasília: CNM, 2016.*

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. 522 p.

BRASIL. Secretaria Especial da Cultura [Ministério da Cidadania]. *Plano Nacional de Cultura (PNC)*. 2010. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/lei-do-plano/>>. Acesso em: 08 abr. 2020.

BRASIL. Ministério do Turismo [Mtur]. *Plano Nacional de Turismo 2003-2007: Diretrizes, Metas e Programas*. Brasília, DF. 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo [Mtur]. *Plano Nacional de Turismo 2007-2010: Uma viagem de Inclusão*. Brasília, DF. 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo [Mtur]. *Plano Nacional de Turismo 2013-2016: O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil*. Brasília, DF. 2013.

BRASIL. Ministério do Turismo [Mtur]. *Plano Nacional de Turismo 2018-2022: Mais Emprego e Renda para o Brasil*. Brasília, DF. 2018.

BRASIL. Ministério do Turismo [Mtur]. Turismo Cultural: orientações básicas. 3.ed. Brasília, DF. 2010.

BRASIL, Presidência da República [Casa Civil]. Lei nº 11.771, de 17 de Setembro de 2008. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm>. Acesso em: 08 abr. 2020.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J.; DESLAURIERS, J. P.; GROULX, L. H.; LAPERRIERE, A.; MAYER, R.; PIRES, A. (Orgs.). A pesquisa qualitativa. Enfoques epistemológicos e metodológicos. São Paulo, Editora Vozes, 2008. p. 295-316.

DREDGE, D.; JENKINS, J. Tourism Planning and Policy. Brisbane: John Wiley and Sons. 2007.

EMMENDOERFER, M. L. Creative tourist regions as a basis for public policy. In: DUXBURY, N.; RICHARDS, G. (Orgs.). A Research Agenda for Creative Tourism. Edward Elgar Publisher. 2019. p. 151-163.

EMMENDOERFER, M. L.; FRAGA, B. O. -Movimento Slow City no contexto da glocalização: reflexões sobre lugar e tempo em um pequeno município de Portugal. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração, (41), São Paulo, Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2017.

FONSECA, M. C. L. O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ/IPHAN, 1997.

GABRIELLI, C. P.; SANTOS, G. N. dos. Turismo de Base Comunitária e Patrimônio Cultural Imaterial no Nordeste Brasileiro. Caderno Virtual de Turismo. Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 141-154, dez. 2016.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GODOI, C. K.; MELLO, R. B.; SILVA, A. B. Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, estratégias e métodos. 2ª ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

HALL, C. M. Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships. Harlow: Pearson Education. 2000.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL [IPHAN]. Patrimônio cultural imaterial: para saber mais. Brasília, DF. 2007.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL [IPHAN]. Patrimônio Material. 2018a. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/276>>. Acesso em: 08 Out. 2018.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL [IPHAN]. Patrimônio Imaterial. 2018b. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/234>>. Acesso em: 08 Out. 2018.

KINGDON, J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. [1984]. 3ª ed. New York: Harper Collins, 2003.

KINGDON, John W. Agendas, Alternatives and Public Policies. Boston, Longman (2.ª edição revista), 2011.

LARAIA, R. B. Cultura: um conceito antropológico. 14. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

MENDES, A. R. O que é Patrimônio Cultural. Olhão (PT): Gente Singular Editora. 2012.

NASCIMENTO, V. L. Q. Política pública de turismo de Tracuateua (PA) a partir do modelo de fluxos múltiplos. Revista Brasileira de Ecoturismo. v. 10, nº 2, p. 357-375, mai./jul. 2017.

NASCIMENTO, V. L. Q.; SIMONIAN, L. T. L.; FARIAS-FILHO, M. C. Os participantes da política pública de turismo do Pará a partir do modelo de fluxos múltiplos – 2007-2011. Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo. vº 10, nº 1, p. 129-151, jan./abr. 2016.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – [ONU]BR. Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional. 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Roteiro-para-a-Localizacao-dos-ODS.pdf>>. Acesso em: 10 Dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA [UNESCO]. Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. Paris, 17ª sessão. (17 Out. a 21 Nov.) 1972. Disponível em: <<https://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>>. Acesso em: 2 Out. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA [UNESCO]. Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/ConvencaoSalvaguarda.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA [UNESCO]. Creative Cities Network. Disponível em: <<https://en.unesco.org/creative-cities/>> Acesso em 31 out. 2019.

RICHARDS, G. Creativity and tourism: The state of the art. *Annals of Tourism Research*, v.38, nº.4, pp.1225-1253, 2011.

RICHARDS, G.; DUIF, L. *Small Cities with Big Dreams: Creative Placemaking and Branding Strategies*. New York: Routledge, 2018.

SALAMON, L. M. "The New Governance and the Tools of Public Action". In *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford: Oxford University Press. p. 1-47. 2002.

SANTOS, S. R.; SILVA, G. P. F.; MAIA, L. F.; NETO, V. R. S.; SILVA, S. R. X. Paisagem Sensorial e Turismo: Estudo sobre as Percepções dos Turistas em Cidade Patrimônio Cultural da Humanidade no Brasil. *Marketing & Tourism Review*. Belo Horizonte (MG). v. 2, n. 2, dez. 2017.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*. v.1, nº 1, jul. 2009. p.1-15.

SCHENKEL, E. Turismo y política turística. Un análisis teórico desde la ciencia política. *Revista Reflexiones*. nº 98, v. 2, jul-dic, p. 129-140, 2019.

SCOTT, N. *Tourism Policy: a Strategic Review*. Woodeaton, Oxford: Goodfellow Publishers Limited. 2011.

SIMON, H.; "On the behavioural and rational foundation of economic theory", Working Papers Series, 115, Research Institute of Industrial Economics. 1983.

SPINK, P. Análise de documentos de domínio público. In: SPINK, M. J. (Org.). *Práticas discursivas e produção dos sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas*. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2004.p.123-152.

SUBIRATS, J. Definición del problema. Relevancia pública y formación de la agenda de actuación de los poderes públicos. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas Públicas: coletânea. Brasília: ENAP. 2006.

TAVARES, A. G.; DANTAS, J. P.; NOBREGA, W. R. M. A cachaça como patrimônio cultural e turístico. Revista Hospitalidade. São Paulo, v. XII, n. 1, p. 387 - 410, jun. 2015.

TOMAZ, P. C. A Preservação do Patrimônio Cultural e a sua Trajetória no Brasil. Fênix – Revista de História e Estudos Culturais. v. 7, nº 2. 2010.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VALLS, J. F. Gestão Integral de destinos turísticos sustentáveis. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

WORLD TOURISM ORGANIZATION [UNWTO]. Tourism and Culture. Disponível em: <<https://www.unwto.org/tourism-and-culture>>. Acesso em: 08 abr. 2020.

Recebido: 20 abr. 2021.

Aprovado: 15 jun. 2021.

DOI: 10.3895/rbpd.v10n2.12035

Como citar: MEDIOTTE, E. J.; EMMENDOERFER, M. L.; SILVEIRA, S. F. R.; FRAGA, B. O.; ANTERO, C. A. S. Análise do Plano Nacional de Turismo sob a ótica do patrimônio cultural como indutor de desenvolvimento turístico. **R. bras. Planej. Desenv.** Curitiba, v. 10, n. 02, p. 274-296, mai./ago. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Elias José Mediotte

Av. Peter Henry Rolfs, s/n - Campus Universitário, Viçosa - MG

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

