

Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Social no Brasil



Presidente da República Federativa do Brasil

JAIR MESSIAS BOLSONARO

Ministro de Estado do Turismo

MARCELO ÁLVARO ANTÔNIO

Secretário-executivo

DANIEL DINIZ NEPOMUCENO

**Secretário Nacional de Desenvolvimento
e Competitividade do Turismo**

ALUIZER MALAB BARBOSA DO NASCIMENTO

**Diretora do Departamento de Regulação
e Qualificação do Turismo - substituta**

NEUZA HELENA PORTUGAL DOS SANTOS

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO

Câmara Temática de Turismo Responsável

Coordenação-Geral: ERALDO ALVES DA CRUZ/Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC)

Coordenação-Técnica: Departamento de Regulação e Qualificação do Turismo e Coordenação-Geral de Sustentabilidade e Turismo Responsável (DEQUA/SNDTur/MTur)

ELABORAÇÃO

Câmara Temática de Turismo Responsável

Associação Brasileira dos Clubes da Melhor Idade - ABCMI
Associação Brasileira de Campismo - Abpracamping
Associação Brasileira de Gastronomia, Hospitalidade e Turismo - Abresi
Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - Braztoa
Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC
Confederação Nacional de Municípios - CNM
Confederação Nacional do Turismo - CNTur
Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade - Contraturh
Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur
Federação Nacional dos Guias de Turismo - Fenagtur
Ministério do Meio Ambiente - MMA
Ministério da Economia - ME
Ministério do Turismo - MTur
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae

COLABORAÇÃO

Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC

ANA PAULA SIQUEIRA
ERALDO ALVES DA CRUZ

Serviço Social do Comércio - Departamento Nacional

ALBERTO D'ÁUREA SOBRAL
LUÍS ANTÔNIO GUIMARÃES DA SILVA
ROBERTA BARRETO MIRANDA

Ministério do Turismo Secretaria Nacional de Desenvolvimento e Competitividade do Turismo

DANIEL ANILTON DUARTE MARQUES

Coordenação-Geral de Sustentabilidade e Turismo Responsável

ANA MÁRCIA FARIA VALADÃO
ANNA DE OLIVEIRA MODESTO
GABRIELLE NUNES DE ANDRADE
RODRIGO MORELES CANEZ
PEDRO FILIPE DE BRITO SOARES

Coordenação-Geral de Produtos Turísticos

BÁRBARA OLIVEIRA SOUZA

Órgãos Oficiais de Turismo

Secretaria Adjunta de Turismo de Mato Grosso
Paraná Turismo
Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais
Secretaria Estadual de Turismo e Desenvolvimento Econômico da Paraíba
Secretaria de Estado de Turismo do Pará
Secretaria de Estado de Turismo do Maranhão
Secretaria de Estado do Turismo do Amapá

Consultoria

MARIA ALICE SALLES MOURA



SUMÁRIO

Apresentação	6
Introdução	10
Síntese do turismo social no Brasil e no mundo	16
Premissas	26
Objetivos	28
Diretrizes e estratégias	32
Bibliografia	46



APRESENTAÇÃO

Desde a definição do turismo como agente para o desenvolvimento econômico local e regional após a criação da Organização Internacional de Turismo Social, na década de 1960, abriu-se uma nova perspectiva em relação à atividade como um todo. No entanto, o entendimento no Brasil do conceito de turismo social ainda é muito recente. Mas foi pensando no enorme potencial transformador da atividade turística que o governo federal, por meio do presidente da República, Jair Bolsonaro, alçou pela primeira vez a uma posição estratégica do setor na pauta econômica do país.

Tenho uma enorme satisfação em estar à frente do Ministério do Turismo nesse momento único em que reunimos todas as condições de finalmente realizar todo o nosso potencial. Só assim conseguiremos dar a rápida resposta que o Brasil precisa para a geração de emprego e renda em todo o território nacional, contribuindo conseqüentemente com o desenvolvimento regional de norte a sul do nosso Brasil.



A publicação deste documento, intitulado Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Social no Brasil, contribuirá de maneira determinante para o trabalho realizado localmente com o intuito de preparar esses destinos para o turismo, de modo a respeitar as premissas do Turismo Social, como: Educação para e pelo turismo; Proteção ao meio ambiente; Democratização do acesso ao turismo; Participação comunitária; Reconhecimento dos valores socioculturais das comunidades locais; Proteção aos direitos das crianças e adolescentes no turismo, entre outras.

Com este documento, será possível identificar as iniciativas existentes no território nacional e, mais do que isso, orientar estados, regiões e municípios a incorporarem este conceito na atividade turística desenvolvida, de modo a diversificar o modelo de turismo praticado no país, fomentando a geração de emprego e renda por meio do turismo, com foco na inclusão social e no desenvolvimento sustentável. Para que isso ocorra de maneira estruturada, estão previstas ainda a



ampliação da oferta de cursos de capacitação profissional visando qualificar a mão de obra, podendo, assim, facilitar a inserção no mercado de trabalho.

Dando prosseguimento às ações que vêm sendo desenvolvidas por esta gestão, as diretrizes apontam também para a importância da promoção e comercialização de produtos que são resultado do turismo social, bem como o fortalecimento das parcerias entre o setor público e o setor privado como já vem sendo feito em outras frentes do setor. Tenho plena convicção de que apenas por meio da parceria e convergência de esforços poderemos alcançar nossos objetivos estabelecidos no Plano Nacional do Turismo 2018-2022: criação de dois milhões de empregos, inclusão de 40 milhões de brasileiros no mercado de viagens e chegar à marca de 12 milhões de visitantes internacionais no ano, frente os atuais 6,6 milhões.

Marcelo Álvaro Antônio

Ministro de Estado do Turismo



INTRODUÇÃO

O crescente desenvolvimento da atividade turística tem ocorrido em um cenário de crises sociais, as quais afetam diretamente a busca pela construção de uma sociedade mais justa.

Embora os trabalhadores tenham adquirido o direito ao descanso, ao tempo livre, ao limite de horas trabalhadas e a férias remuneradas, ainda há um longo percurso até se alcançar o pleno exercício dos direitos sociais, incluindo nesta perspectiva a luta pela igualdade e contra a exclusão daqueles que, por quaisquer motivos, estejam alheios aos possíveis benefícios provenientes do turismo.

Para que o turismo seja, de fato, uma atividade distributiva, democrática e duradoura, é necessário definir e incentivar permanentemente a adoção de políticas públicas sociais efetivas, que possibilitem maior inter-relação entre as diversas culturas, o aumento da capacidade humana de conviver e respeitar as diferenças e que possam contribuir efetivamente para promover a paz e a qualidade de vida de todos.

Há espaço para trabalhar a sensibilização e incorporação das comunidades às atividades de turismo, mesmo aquelas que ainda não têm conhecimento pleno a respeito de seu potencial turístico ou aquelas que



possuem resistência quanto ao desenvolvimento dessas atividades. As comunidades residentes nos destinos anseiam não apenas por possibilidades de trabalho, mas, também, pela oportunidade de participar das decisões sobre as características das atividades turísticas que desejam desenvolver.

Além de mudanças na perspectiva da comunidade local sobre o turismo, outros movimentos e debates recentes, tais como a “turismofobia” e o “overtourism”, têm levado à reflexão sobre a importância de se considerar os aspectos sociais na elaboração das políticas públicas para o desenvolvimento do turismo. Dentre estes aspectos inclui-se o esforço para universalizar o acesso ao turismo, tanto em relação às demandas do setor quanto aos diferentes grupos sociais, turistas e residentes dos destinos, e a necessidade de conciliar o desenvolvimento das atividades turísticas com o respeito à identidade dos territórios e sua população, levando em consideração as diversidades regionais do Brasil.

É necessário estabelecer objetivos e metas sobre aspectos sociais, educativos e culturais que favoreçam o respeito e o desenvolvimento das pessoas, combatendo quaisquer tipos de discriminação – de caráter racial, de gênero, cultural, religioso, político, filosófico ou social –, para que, além de gerar empregos e renda, o turismo possua um valor não econômico agregado, de importância fundamental para o seu desenvolvimento sustentável e responsável.

No sentido de reforçar a importância da atividade em uma perspectiva global, o ano de 2017 foi escolhido pela Organização Mundial do Turismo - OMT como o Ano do Turismo Sustentável para o Desenvolvimento. Além disso, o Brasil é signatário da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas - ONU, que estabeleceu dentre suas metas o cumprimento de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS. O turismo, atividade com grande potencial de crescimento e de relevância incontestável para a economia e para a sociedade, gerador de impactos positivos e negativos, relaciona-se indiretamente com vários desses objetivos e, diretamente, com três deles:

ODS 8 - Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos.

ODS 12 - Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.

ODS 14 - Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

Programas, diretrizes e políticas que venham a ser criadas em qualquer parte do território dos países signatários da Agenda 2030 da ONU devem levar em consideração este acordo internacional, garantindo um amplo olhar para suas vertentes econômica, ambiental e social.

É importante considerar, também, que o Brasil é um dos países signatários do Código de Ética Mundial para o Turismo, que, em 2017, foi incorporado a um documento mais abrangente, a Convenção sobre Ética do Turismo, da OMT. Sendo assim, o Brasil tem a responsabilidade de promover um turismo responsável e sustentável por meio da formulação de políticas e da adoção de ações que sejam consistentes aos princípios éticos do turismo, especialmente por meio do incentivo à adoção de práticas corporativas de responsabilidade social que visem minimizar os impactos negativos gerados pela atividade e contribuir para a distribuição igualitária dos seus benefícios.

Cientes de que muito já se discutiu sobre valores, princípios e diretrizes necessárias para o fortalecimento do Turismo Social no mundo e no Brasil, mas, igualmente conhecedores dos vários desafios que ainda precisam ser enfrentados, seja pela sua dinâmica, seja porque muitos objetivos ainda não foram alcançados, o presente documento tem como base a “Declaração de Montreal – Por uma visão humanista e social do turismo” (OITS, 1996), o “Código de Ética Mundial para o Turismo”

(OMT, 1999) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS (ONU, 2015), documentos seminais no campo da responsabilidade social no turismo.

A abordagem considera ainda a implementação de iniciativas relacionadas ao turismo social adotadas pelo setor e o resultado de diálogos promovidos ao longo dos anos pelo Ministério do Turismo, a exemplo do encontro “Diálogos do Turismo – Uma viagem de inclusão” (MTur, 2005) e demais documentos gerados no âmbito do Grupo de Trabalho de Turismo Social (2005 e 2018).

É no contexto de construção da cidadania no país pela ação do turismo que o documento “Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Social no Brasil” se apresenta, propondo o respeito às diferenças e o incentivo às viagens daqueles que, pelos mais variados motivos, não fazem parte da movimentação turística nacional, além da oportunidade de integrar, direta ou indiretamente, a cadeia produtiva do turismo e obter acesso aos benefícios que a atividade proporciona, com vistas à distribuição mais justa da renda e da riqueza.



Síntese do turismo social no Brasil e no mundo



O turismo moderno deve ser entendido a partir das conquistas obtidas pelos trabalhadores no século XX como resultado da reestruturação social que emerge com a industrialização (SCHENKEL, 2018). O surgimento das férias remuneradas na Europa da década de 1930, por exemplo, é uma das causas mais importantes para o desenvolvimento do turismo, dado que garantiu um tempo de descanso à massa de trabalhadores (ALMEIDA, 2011).

Os países latino-americanos foram pioneiros na ratificação da Convenção 52 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que regula o “direito a férias remuneradas” para todas as pessoas. México e Brasil foram os primeiros países do mundo a ratificar o acordo, em 1938 (SCHENKEL, 2018).

Contudo, mesmo com iniciativas desta natureza, uma parte da sociedade ainda não desfruta das possibilidades de realizar viagens, por razões diversas: obstáculos financeiros, físicos, psicológicos, sociais, entre outros.

O conceito de turismo social surge, portanto, nas primeiras décadas do século XX como proposta de proporcionar férias e lazer ao maior número de pessoas dentro da indústria de turismo em expansão, levando em consideração aqueles obstáculos.

Como política pública, o turismo social constitui uma possível resposta do poder público a obstáculos particulares, de natureza distinta, que impedem o

gozo das práticas de turismo por toda a sociedade (SCHENKEL, 2016). Ao longo do tempo, estas políticas criaram, em geral, programas para grupos-alvo específicos ou projetos de financiamento público para a provisão de turismo social na Europa e América Latina (DIEKMANN; MCCABE; FERREIRA, 2018).

Em grande parte da Europa, por exemplo, o turismo social foi organizado por meio de associações, sindicatos e cooperativas com a finalidade de atender à demanda das camadas menos favorecidas. Nos países considerados neoliberais, como o Reino Unido e os Estados Unidos, o turismo social é um fenômeno bem menos conhecido, e raramente recebe apoio do setor público. Já em países como França, Bélgica, Portugal e Espanha, o turismo social utiliza dinheiro público e ocorre, basicamente, durante os feriados nacionais (CHEIBUB, 2014).

No processo de estruturação do turismo social, um dos marcos foi a criação do Bureau International du Tourisme Social - BITS, em 1963, com sede na Bélgica. Atualmente chamada Organização Internacional de Turismo Social - OITS, trata-se de uma das organizações mais relevantes de turismo social no mundo e possui membros em cerca de 60 países. O desenvolvimento do turismo social em nível internacional, assim como a articulação e coordenação de atividades vinculadas ao tema estão entre os objetivos da OITS.

Em seu Congresso Mundial de 1996 foi elaborada a Declaração de Montreal, em cujos 15 artigos trata

dos objetivos do turismo social para o futuro e que se mantém atual até os dias de hoje. Em seu artigo 1º relembra a Declaração Universal dos Direitos Humanos: “Todos os seres humanos têm direito a descansar, a um tempo de lazer, a um limite de horas trabalhadas e a férias pagas”; e estabelece, em seu 2º artigo: “O objetivo primário de todas as iniciativas de desenvolvimento turístico deve ser a realização plena das potencialidades de cada indivíduo, como pessoas e como cidadão”.

Alinha-se ao discurso o Código Mundial de Ética do Turismo (OMT, 1999), que aponta a relevância de “promover um turismo responsável e sustentável e acessível a todos, no exercício do direito que qualquer pessoa tem de utilizar seu tempo livre em lazer ou viagens e no respeito pelas escolhas sociais de todos os povos”.

Atualmente, o turismo social evoluiu de um conceito destinado a facilitar a participação de férias entre grupos de menor poder aquisitivo para um conceito muito mais amplo e holístico, focado em grupos desfavorecidos da sociedade, com o objetivo de promover a inclusão, a mistura social e a cidadania, especialmente – mas não somente – por meio da participação em férias (DIEKMANN; MCCABE; FERREIRA, 2018).

A partir dessa perspectiva, o turismo social é impulsionado por um objetivo de fornecer oportunidades de consumo com um valor moral adicional a todos os membros da sociedade (MINNAERT; MAITLAND; MILLER, 2009).



Muito embora a evolução do conceito de turismo social seja evidente, cabe notar que o acesso ao turismo no contexto latino-americano permanece socialmente minoritário e representa uma das muitas desigualdades acumuladas por pessoas em baixas posições socioeconômicas. A região ainda tem o enorme desafio de responder ao problema da desigualdade do turismo, reduzindo a distância entre o discurso de inclusão associado ao turismo social e os resultados que emergem de seu desenvolvimento (SCHENKEL, 2018); isto é, de fato, a “democratização do turismo” ainda não ocorreu (MEDEIROS et al, 2011).

No Brasil, segundo Falcão (2009), o turismo social não é desenvolvido pela iniciativa de órgãos públicos como ocorre na maioria dos países da Europa e em vários da América Latina; as iniciativas são incipientes, restritas a algumas instituições voltadas para o bem-estar social, como o Sesc, associações de classe e sindicatos, que criaram colônias de férias para utilização dos seus associados e familiares, principalmente os de menor poder aquisitivo.

O Sesc, uma instituição brasileira sem fins lucrativos e de atuação nacional, é pioneiro na realização de turismo social no Brasil e, desde 1948, é referência no tema para pesquisadores e outras instituições em nível global. As ações do Sesc em turismo têm por objetivos principais: democratizar o acesso ao turismo; promover o desenvolvimento turístico ético e sustentável e contribuir para o desenvolvimento dos destinos.

Sua criação remonta à década de 1940, período no qual os Serviços Sociais foram criados no país, na busca pela melhoria nos padrões de vida do trabalhador brasileiro. Criada e mantida pelos empresários do ramo do comércio de bens, serviços e turismo em prol da qualidade de vida dos seus trabalhadores, a entidade é membro da Organização Internacional de Turismo Social (OITS) e foi a única representante do Brasil incluída na publicação “Turismo em Ação” (OITS, 2017), que traz vinte exemplos de políticas sociais em turismo ao redor do mundo.

É possível destacar alguns fatos que marcaram o desenvolvimento do turismo social no Brasil, a saber:

1946: criação do Serviço Social do Comércio.

1948: abertura da 1ª colônia de férias:
Sesc Bertogã, em SP.

1988: Constituição Federal – Art. 180 – Promoção e incentivo ao turismo como fator para o desenvolvimento econômico e social.

2003: criação do Ministério do Turismo e do Grupo Técnico Temático de Turismo Social.

2003: criação da Associação Brasileira de Turismo Social.

2005: publicação dos “Diálogos do Turismo: uma viagem de inclusão” (MTur).

2007: criação do programa Viaja Mais Melhor Idade (MTur).

- 2008:** Lei 11.771 – Lei Geral do Turismo –
Art 5º – “democratizar e propiciar o acesso ao turismo no país a todos os segmentos populacionais, contribuindo para a elevação do bem-estar geral”.
- 2014:** criação do Programa Turismo Acessível (MTur).
- 2018:** criação da Câmara Temática de Turismo Responsável no Âmbito do Conselho Nacional de Turismo.
- 2019:** início da vigência do PNT 2018-2022 – art 4º, IV, item c): Possibilitar o acesso democrático de públicos prioritários à atividade turística.

O Plano Nacional de Turismo referente ao período 2018-2022 destaca as estratégias relacionadas ao desenvolvimento do turismo social e do turismo responsável a partir de uma perspectiva ampla, que considera diversas dimensões: a do turista, a do prestador de serviço turístico, a dos grupos sociais de interesse turístico e a das comunidades residentes nos destinos.

Por fim, apresentamos o conceito de turismo social formulado pelo Grupo Técnico Temático de Turismo Social do Ministério do Turismo (2005) e adotado pelo Grupo de Trabalho de Turismo Social (2018), organizado no âmbito da Câmara Temática de Turismo Responsável do Conselho Nacional de Turismo:

“ Turismo social é a forma de turismo que promove a inclusão social de todos, proporcionando qualidade de vida e o exercício da cidadania pela utilização de meios e bens do arranjo produtivo do turismo, com aproveitamento sustentável dos recursos naturais e culturais. ”

**Para melhor entendimento,
são esclarecidos os termos a seguir.**



Inclusão Social

A inclusão social representa um novo horizonte para a sociedade, cujo objetivo é a garantia de direitos para toda a sociedade, tendo em consideração os mais diversos segmentos sociais, incluindo aqueles historicamente discriminados em razão do gênero, idade, origem, etnia, entre outros. A inclusão social é processo de afirmação de direitos. Sua conceituação tem vinculação direta com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia das Nações Unidas – ONU (Resolução nº 217-A III).

Qualidade de Vida

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), o conceito de qualidade de vida se refere à percepção dos indivíduos de que suas necessidades estão sendo satisfeitas ou, ainda, que lhes estão sendo negadas oportunidades de alcançar a felicidade e a autorrealização, com independência de seu estado de saúde física ou das condições sociais e econômicas (OMS, 1998)¹.

¹ OMS. Promoción de la salud: glosario. Ginebra: OMS, 1998.



Exercício da Cidadania

A cidadania se refere ao conjunto de direitos e deveres civis e políticos vinculados ao Estado Nacional. Nesse contexto, o cidadão é o indivíduo que goza dos direitos e desempenha os deveres perante o Estado. O Estado, por sua vez, é o símbolo da representação política da nação que deve garantir o pleno gozo dos direitos e o cumprimento dos deveres. O exercício da cidadania, na prática, está balizado no compromisso consciente dos cidadãos em atuar a partir de uma consciência política, econômica, cultural e social. A busca pelo efetivo “gozo de direito” está presente no exercício da cidadania².



Arranjo Produtivo Local do Turismo

Os Arranjos Produtivos Locais (APL) são aglomerações de empreendimentos, localizados em um mesmo território, que apresentam especializações produtivas e mantêm vínculos de articulação e cooperação. Dados do Ministério da Economia mostram que 32 APL que abrangem 133 municípios fazem parte do setor produtivo do turismo. Ao todo, 677 APL presentes em 2.175 municípios brasileiros são responsáveis por mais de 3 milhões de empregos diretos em 59 setores da economia³.



Aproveitamento Sustentável

Estímulo ao aproveitamento sustentável nas atividades turísticas, em sintonia com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 15, que busca: “Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade”.



2 Fonte: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ea000245.pdf>.

3 Fonte: <http://www.turismo.gov.br/component/content/article.html?id=5767>.

4 Fonte: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf.



Recursos Naturais e Culturais

De acordo com dados de 2017 do Relatório de Competitividade em Viagens e Turismo⁴ do Fórum Econômico Mundial (FEM), o Brasil ocupa o 1º lugar em recursos naturais e o 8º lugar em recursos culturais no mundo. São recursos de valor inestimável que demandam, contudo, ações do Estado e da sociedade no sentido de assegurar a proteção e a riqueza de seus patrimônios. A aplicação de instrumentos de direitos, como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), tratado da ONU de 1992, e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, fruto da Conferência Geral da ONU para Educação, a Ciência e a Cultura, de 2005, são fundamentais para essa garantia.



PREMISSAS

Ancorado nos princípios que regem a Política Nacional de Turismo – dentre eles o desenvolvimento econômico social, justo e sustentável –, este documento é norteado pela compreensão e promoção dos valores éticos comuns à humanidade, em um espírito de tolerância e de respeito pela diversidade filosófica, moral e religiosa, que são, ao mesmo tempo, fundamento e consequência de um turismo responsável.

Os agentes do desenvolvimento e os turistas devem levar em consideração as tradições e práticas sociais e culturais de todos os povos, incluindo as minorias e as populações tradicionais, reconhecendo a sua riqueza, respeitando suas diferenças e, dessa forma, emergindo-as à cidadania.

Além disso, as comunidades receptoras e os agentes locais do turismo devem reconhecer os segmentos prioritários de demanda em equidade com os demais, respeitar e compreender as diferenças a fim de proporcionar uma prestação de serviços de qualidade a todos os públicos.

Neste contexto, são princípios que orientam este documento:

- **responsabilidade e justiça social;**
- **educação** para e pelo turismo;
- **proteção ao meio ambiente;**
- **democratização** do acesso ao turismo;
- **participação comunitária;**
- **reconhecimento dos valores socioculturais das comunidades locais;**
- **proteção aos direitos das crianças e adolescentes** no turismo;
- **igualdade de gênero;**
- **reconhecimento e respeito às diferenças**, resguardando visitantes e trabalhadores do segmento de qualquer forma de preconceito.

OBJETIVOS



Fundamentando-se nas proposições e necessidades identificadas durante os diálogos ocorridos no âmbito do Grupo de Trabalho de Turismo Social da Câmara Temática de Turismo Responsável, que precederam a elaboração deste documento, esta proposta de diretrizes tem como objetivo orientar estados, regiões e municípios a incorporarem o turismo social como uma forma transversal de trabalhar a atividade turística e contribuir para:

- ampliar o acesso a todas as pessoas que, por motivos distintos, estejam excluídas das atividades turísticas e/ou da cadeia produtiva do turismo, incluindo os segmentos prioritários de demanda e os povos e populações tradicionais;
- produzir, disponibilizar e disseminar dados que orientem a formação de indicadores que, por sua vez, seja base para orientar o planejamento, gestão e promoção da atividade turística no viés do turismo social;
- apoiar e fomentar a realização de pesquisas e estudos estratégicos para o turismo social;
- promover a articulação de ações, por meio de acordos e parcerias institucionais e intersetoriais;

- mobilizar e sensibilizar sobre a importância da atuação das comunidades no desenvolvimento socioeconômico dos territórios;
- estruturar os destinos turísticos, tornando-os acessíveis a todos;
- incentivar a diversificação do modelo de turismo praticado no país, favorecendo a inclusão de novas práticas de gestão, formatação de produtos e políticas de comercialização;
- ampliar a oferta de cursos de capacitação profissional visando qualificar a mão de obra, podendo, assim, facilitar a inserção no mercado de trabalho;
- fomentar a geração de emprego e renda por meio do turismo, que visem a inclusão social;
- contribuir para a organização da oferta de modo a suprir a demanda turística nacional de forma inclusiva.





DIRETRIZES E ESTRATÉGIAS



Entendendo que o turismo social não se organiza como um segmento de mercado, mas sim como uma maneira de se desenvolver a atividade turística com foco na inclusão, parte-se do pressuposto de que o turismo social é transversal ao processo de planejamento e implementação da atividade nas regiões e destinos turísticos. Portanto, a formulação de diretrizes visa nortear ações e instrumentos que promovam o ordenamento e fortalecimento do turismo social como etapa estruturante do processo de adequação, diversificação e integração da oferta turística, buscando respeitar e atender às singularidades das pessoas que compõem os diversos segmentos prioritários de demanda.

Considerando que uma das funções do turismo é melhorar a qualidade de vida da população, o Ministério do Turismo propõe a atuação sob dois enfoques:

- pela análise das características e variáveis da demanda, em relação a certos grupos e estratos de potenciais consumidores e suas respectivas necessidades; e
- em relação à capacidade de oferta, especialmente quanto às potencialidades de determinados grupos, comunidades e localidades.

Nesse contexto, considerando a diversidade de atores, entende-se necessária a identificação dos beneficiários dessa política. Tal recorte considerou as diretrizes, linhas de atuação e estratégias do Plano Nacional de Turismo 2018-2022 que enfatizam o Incentivo ao Turismo Responsável, como segue:

- geração (crianças, adolescentes, jovens, idosos);
- gênero;
- pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
- trabalhadores;
- agricultores familiares e pescadores artesanais;
- organizações sociais de base local;
- povos e comunidades tradicionais.

Para alcançar os objetivos propostos, foram definidas seis diretrizes, detalhadas em estratégias específicas. A ordem de apresentação não deve ser entendida como uma sequência, já que a prioridade de cada uma varia regionalmente, de acordo com o estágio de desenvolvimento da atividade turística, com a integração dos arranjos institucionais e intersetoriais e com a disponibilidade de recursos.

DIRETRIZ 1 - CAPACITAÇÃO CONTINUADA

Visando ao entendimento e engajamento de todos, esta diretriz propõe incentivar e promover a capacitação de recursos humanos no âmbito dos governos federal, estadual e municipal, bem como dos atores do setor privado, para que sua atuação seja fundamentada no respeito às diferenças e na promoção da inclusão.

ESTRATÉGIAS

1.1. Identificação e avaliação de programas, metodologias, mecanismos e oportunidades de parcerias.

Identificar e avaliar as iniciativas em andamento, bem como experiências que envolvam as temáticas relacionadas à abordagem do turismo social, com o objetivo de analisar a oportunidade de desenvolvimento de programas específicos e o estabelecimento de parcerias. Elencar iniciativas que tenham capacidade efetiva de absorção de mão de obra capacitada e promover parcerias que as integrem com os programas e metodologias criadas. O reconhecimento das diferentes necessidades de capacitação e o caráter continuado das ações são fatores fundamentais para assegurar a destinação correta de recursos e o alcance de resultados a curto, médio e longo prazo.

1.2. Formulação de plano de capacitação para e pelo turismo.

Sistematizar e mapear as diferentes necessidades de capacitação em um plano que incorpore/busque o envolvimento acadêmico, de modo a estimular a elaboração de estudos e teses que possam subsidiar a construção de

conteúdo programático e a capacitação empresarial no âmbito da comunidade, objetivando o aproveitamento de oportunidades nos negócios afins. Além disso, tornar a atividade turística por si só uma ferramenta de educação e capacitação.

1.3. Promoção de ações de capacitação para o aperfeiçoamento profissional dos trabalhadores inseridos nos grupos que compõem o recorte do turismo social.

Identificar e organizar conteúdo de formação que considere a dinâmica do mercado turístico e as especificidades dos grupos que compõem a oferta de serviços no turismo social, de modo a permitir sua sustentação e competitividade, absorvendo novas tendências, técnicas e tecnologias. Proporcionar maior visibilidade aos destinos pelas agências e operadoras de viagens e a captação de recursos públicos para o desenvolvimento regionalizado da atividade turística.

1.4. Promoção de ações de capacitação para os diferentes atores que compõem a oferta e a gestão do turismo no território.

Incorporar no conteúdo de formação profissional para gestores públicos e prestadores de serviços turísticos elementos que ressaltem a importância de se observar e respeitar as particularidades de cada um dos grupos contemplados no recorte do turismo social.

Bons exemplos de como adotar essa estratégia são a inserção da disciplina de Turismo Responsável ou Turismo Social no conteúdo de formação de guias de turismo e a preparação de publicações especializadas que auxiliem o mercado no momento do atendimento aos turistas.

1.5. Apoio e promoção a eventos locais, regionais, nacionais e internacionais.

Incentivar, apoiar e promover eventos (fóruns, congressos, oficinas, cursos e outros) que tenham objetivos condizentes com as diretrizes estabelecidas, visando à incorporação das premissas que guiam o turismo social no desenvolvimento das políticas de turismo do país, bem como na oferta turística local, buscando o envolvimento da comunidade receptora.

DIRETRIZ 2 - INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Envolve o levantamento de informações sobre como a abordagem proposta pelo turismo social impacta no desenvolvimento do turismo nos territórios, além da formação de inteligência para subsidiar a formulação de políticas e a tomada de decisões. Relaciona-se, ainda, ao fomento e à produção e disseminação de conhecimento e informações estratégicas que estimulem o engajamento de turistas, trade e setor público para uma atuação mais responsável no turismo.

ESTRATÉGIAS

2.1. Realização de estudos e pesquisas sobre turismo social no Brasil e demais países.

Levantamento de informações em âmbito local, nacional e internacional e mapeamento dos projetos ou iniciativas que são referência em turismo social, visando à formação de um banco de dados e à obtenção de indicadores que possam mensurar o desenvolvimento de atividades que configurem o turismo social.

Como exemplo, podemos prever a inclusão de indicadores relacionados ao turismo social nas pesquisas nacionais associadas à demanda e consumo doméstico do turismo, além do fomento ao envolvimento da comunidade acadêmica para a promoção de estudos e pesquisas relacionados ao tema.

Em especial nos países da América do Sul e América Latina, onde os problemas que envolvem o turismo social são semelhantes aos do Brasil, estratégias que envolvam benchmarking e cooperação técnica são importantes insumos para construir referências para políticas, programas e projetos.

2.2. Criação de rede de informação e intercâmbio de experiências.

Fomentar a articulação de redes para a identificação e difusão de boas práticas em âmbito local aplicáveis nacionalmente, possibilitando a disseminação de soluções e incorporação da inovação por meio, por exemplo, de iniciativas de benchmarking.

2.3. Sensibilização e conscientização da sociedade e do empresariado do turismo.

Disseminar o conceito e incentivar a adoção de iniciativas de turismo social nas campanhas de turismo doméstico. Promover campanhas que estimulem a adoção de práticas responsáveis pelos viajantes, a partir da demonstração dos impactos dos seus atos e da necessidade de respeitar os destinos e seus residentes, a cultura local e o meio ambiente. Em uma sociedade em desenvolvimento, que pretende alavancar o turismo em seus territórios, mas, ao mesmo tempo, tem a intenção de que esse processo se torne

sustentável, deve formar nos turistas uma consciência ética, sensibilizando-os quanto aos impactos que provocam ao viajar.

Deve-se priorizar a utilização de ferramentas digitais e buscar formas de comunicação e divulgação criativas, de maior alcance e engajamento, com menor custo e que sejam ambientalmente corretas.

Promover meios de sensibilizar a sociedade e o trade quanto a aspetos importantes do turismo social, como a acessibilidade e a produção associada ao turismo.

Devem-se viabilizar meios de conscientização dos empresários do setor sobre 1) os impactos negativos da atividade turística e as possibilidades de mitigação desses impactos e 2) a demanda dos diversos grupos cujo acesso ao turismo ainda é limitado, de forma que os serviços possam ser viabilizados de maneira economicamente satisfatória, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do país.

DIRETRIZ 3 - INCENTIVOS

A iniciativa abrange estratégias que estimulem a viabilização de recursos para o aprimoramento de tecnologias, serviços, produtos, bem como a implantação e adequação de infraestrutura.

ESTRATÉGIAS

3.1. Identificação de fontes de cooperação técnica e captação de recursos financeiros.

Consiste em mapear, analisar e divulgar fontes nacionais e internacionais de cooperação técnica e financeira, ampliando

o acesso do setor a mecanismos de aprimoramento da oferta dos produtos turísticos que envolvam a abordagem do turismo social.

3.2. Fomento e apoio a iniciativas de pequenos e microempreendedores.

As micro e pequenas empresas representam 95% dos empreendimentos do mercado nacional de viagens e turismo. O financiamento dessas iniciativas, em regra, passa por um sistema excessivamente burocrático, o que, muitas vezes, inviabiliza o seu objetivo. Portanto, deve ser incentivado o apoio às iniciativas de microempreendedores individuais (MEI) e pequenas empresas por meio da simplificação de mecanismos de acesso ao crédito destinado ao financiamento de atividades econômicas relacionadas ao setor de turismo, assim como seus resultados devem ser divulgados, com especial atenção a projetos e iniciativas de inclusão social.

DIRETRIZ 4 - PROMOÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO

Promover a divulgação e comercialização dos produtos, atividades e serviços relativos ao turismo social. O planejamento e desenvolvimento da promoção e da comercialização desses roteiros, produtos e serviços deverão ser estruturados de forma integrada e regionalizada, respeitando as especificidades e diversidades dos diversos grupos que compõem o turismo social. Definição de estratégia clara (uso de pesquisas e ferramentas de BI⁵) para as ações que visem alcançar o público-alvo, no Brasil e no exterior. A promoção institucional deve ocorrer em paralelo às ações de mercado e empresariais.

⁵ BI (Business Intelligence) é a utilização de variadas fontes de informação para definir estratégias de competitividade nos negócios da empresa.

ESTRATÉGIAS

4.1. Produção de Guia do Turismo Social.

Consolidar os serviços e atividades relacionados ao turismo social em um guia turístico elaborado inclusive com a utilização de recursos de acessibilidade para leitura, com a finalidade de divulgar e orientar quanto aos produtos e atividades à disposição dos turistas nos destinos.

4.2. Identificação dos agentes de turismo com interesse para trabalhar com turismo.

Visando garantir o aumento e a qualidade dos serviços e produtos turísticos disponibilizados a todos os grupos sociais, deve-se realizar um levantamento do quantitativo e da capacidade de atendimento de alojamentos e empreendimentos hoteleiros, tais como albergues da juventude, hotéis, instituições como os serviços sociais autônomos e outras, além de mapear os demais segmentos empresariais que desenvolvem atividades relacionadas direta ou indiretamente com o turismo e que percebam nas iniciativas de turismo social possibilidades de crescimento dos seus negócios com um valor agregado não financeiro embutido.

DIRETRIZ 5 - DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE DO TERITÓRIO E DO SETOR

Considerar, no processo de planejamento e gestão da atividade turística nos territórios, o fato de que o desenvolvimento do turismo em uma região implica impactos positivos e negativos para toda a população, mesmo para as pessoas que não têm relação com o setor.

ESTRATÉGIAS

5.1. Garantia de participação das comunidades locais nos processos decisórios acerca do planejamento e implementação de projetos turísticos.

O planejamento do turismo deve assegurar o respeito às diferenças e ter sempre, como perspectiva, a qualidade de vida da população local, a identificação das especificidades e necessidades dos turistas e o desenvolvimento dos negócios locais, turísticos e não turísticos. Necessário se faz contar com a sociedade organizada, técnicos especializados, empreendedores, instituições públicas e privadas nos debates com a comunidade sobre os impactos do desenvolvimento da atividade na região, cuidando para que a própria comunidade receptora possa perceber o turismo como meio de desenvolvimento social e valorização do sentimento de pertencimento.

5.2. Manutenção de infraestrutura adequada e definição de critérios de acessibilidade para alocação de recursos destinados ao financiamento de infraestrutura.

Adequação urbana de acessibilidade, contemplando, sempre que possível, o princípio do desenho universal, para que o destino seja compartilhado pelo maior número de pessoas. Além disso, prezar pela criação e adequação de infraestrutura básica e de apoio ao turismo - qualidade dos meios de transporte; conservação dos logradouros públicos; bom estado de manutenção de ruas e calçadas; limpeza urbana; sinalização de ruas e monumentos e respeito ao turista.

- 5.3.** Incentivo à realização de estudos e mecanismos de controle e monitoramento que garantam a sustentabilidade do território e a atividade turística responsável.

Fomentar estudos, tais como a avaliação da capacidade de carga dos destinos turísticos e o impacto de implementação e operação dos empreendimentos, de modo a promover o uso responsável do território e de seus ativos naturais e culturais, visando à redução do desequilíbrio causado pela sobrecarga e ociosidade de certas regiões e, ainda, o planejamento de futuras intervenções e/ou compensações de impacto ambiental, econômico e social voltadas à comunidade local.

- 5.4.** Criação de incentivos à oferta de produtos e serviços de qualidade associados ao turismo social.

Buscar a permanente qualidade e credibilidade das atividades e produtos associados ao turismo social, utilizando para tanto o Prêmio Nacional do Turismo, além de propor a criação de outras premiações, diplomas, normas, certificações e selos para a comercialização dos produtos, serviços e destinos, bem como a criação de mecanismos de monitoramento específicos.

- 5.5.** Identificação dos integrantes da cadeia produtiva do turismo e estímulo à inclusão de novos atores no turismo social brasileiro com potencial para expansão da atividade.

Criar mecanismos para incentivar a inclusão de atores institucionais atuantes nos serviços público, privado, serviços sociais autônomos (Sesi, Sest, Senai, Senar, Sebrae), sindicatos de classe, cooperativas e associações nas dinâmicas do turismo social.

5.6. Diversificação da oferta a partir das potencialidades locais.

Buscar novas formas de desenvolver o turismo, que favoreçam o maior aprofundamento e aprendizado dos turistas sobre a cultura e a natureza dos locais visitados, valorizando as oportunidades de interação entre os turistas e a comunidade local.

5.7. Desenvolvimento do turismo pedagógico.

Especial atenção à infância e à juventude a partir da criação de mecanismos de incentivo às viagens ou temporadas de férias para crianças e adolescentes incorporadas aos projetos pedagógicos (turismo pedagógico); a inclusão de matérias como “Turismo” e “Cidadania” nos currículos escolares, bem como tratar o tema “Turismo” de forma transversal a outras disciplinas e desenvolver projetos de turismo de caráter educativo.

DIRETRIZ 6 - GOVERNANÇA

Refere-se ao estabelecimento ou fortalecimento de parcerias com os agentes envolvidos na cadeia de valor da atividade turística, minimizando a dependência do setor público e garantindo a sustentabilidade político-institucional das iniciativas vinculadas ao turismo social.

ESTRATÉGIAS

6.1. Fomento à criação e fortalecimento de instâncias de governança.

Formação e fortalecimento das instâncias de governança que envolvam a sociedade civil organizada, poder público, setor privado e universidades buscando a sustentabilidade de programas, projetos e ações.

6.2. Fortalecimento das parcerias entre setor público e setor privado.

Incentivar acordos e projetos entre governo e iniciativa privada a fim de possibilitar a expansão do turismo social por meio de novas formas de operacionalização do turismo, tal como o desenvolvimento de infraestrutura tecnológica nas localidades turísticas.

6.3. Empoderamento das lideranças empresariais e lideranças representativas da sociedade civil organizada.

Propiciar condições e ofertar as ferramentas necessárias à construção da consciência, autonomia e capacidade de decisão, com responsabilidade e respeito a todos, das lideranças que influenciam os rumos do turismo nos territórios.



Espera-se que o presente documento possa ser um orientador na implementação de ações para o desenvolvimento do turismo social e que, somado a outras iniciativas, fortaleça a capacidade do setor de viagens e turismo de incorporar, definitivamente, em suas políticas e estratégias, as diretrizes aqui propostas.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Ministério do Turismo. Roteiros do Brasil, Programa de Regionalização do Turismo. Caderno Fundamental. Formação de Redes. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo, Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Diálogos do Turismo: uma viagem de inclusão. Brasília, Rio de Janeiro, 2006.

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

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TURISMO SOCIAL. Declaração de Montreal - Por uma visão humanista e social do turismo. OITS, 1996.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE TURISMO SOCIAL. Tourism in actions: 20 examples of social policies and programmes around the world. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS. ONU. Nova York, 2015.

DECLARAÇÃO DA CIDADE DO CABO. Declaração de Cape Town. Cidade do Cabo, 2006.

CHEIBUB, B. L. A História das Práticas Turísticas no Serviço Social do Comércio de São Paulo. Revista Rosa dos Ventos, [s. l.], 2014. Disponível em: <<http://ucs.br/revistarosadosventos>>.

ALMEIDA, M. V. The development of social tourism in Brazil. Current Issues in Tourism, [s. l.], 2011.

DIEKMANN, A.; MCCABE, S.; FERREIRA, C. C. Social tourism: research advances, but stasis in policy. Bridging the divide. Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events, [s. l.], 2018.

MEDEIROS, B. F.; CASTRO, D. C.; VIDAL, M. O.; MENEZES, P. ; MOTTA, P.; SILVA, T. C. Democratização do Turismo no Brasil: um estudo sobre o papel do turismo social. Observatório de Inovação do Turismo. 1ª ed. – Rio de Janeiro: FGV Projetos, 2011, v. 1, p. 120-153.

MINNAERT, L.; MAITLAND, R.; MILLER, G. Tourism and Social Policy. The Value of Social Tourism. *Annals of Tourism Research*, [s. l.], v. 36, n. 2, p. 316-334, 2009.

SCHENKEL, E. Política turística y turismo social. Una perspectiva latinoamericana. Buenos Aires, CICCUS – CLACSO. 2016.

SCHENKEL, E. Turismo social en América latina: La conquista de un derecho desigual. Lurralde: Investigacion y Espacio, [s. l.], 2018.

FALCÃO, C. H. P. Turismo Social. p. 117. Empreendedorismo, Trabalho e Qualidade de Vida na Terceira Idade / Organizador Juarez Correia Barros Júnior – 1ª ed. – São Paulo: Editora Edicon, 2009, 500 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução ONU nº 217-A de 10/12/1948. ONU. Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-217-1948_94854.html>. Acesso em: dez. 2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Plano Nacional de Turismo 2018-2011. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/images/mtur-pnt-web2.pdf>>. Acesso em: dez. 2018

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Promoción de la salud: glosario. Genebra: OMS, 1998.

GEAQUINTO, W. Cidadania, o direito de ser feliz: iguais e desiguais, até quando? 2002. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ea000245.pdf>>. Acesso em: dez. 2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Notícia: Conferência debate integração e cooperação regional em Brasília. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/component/content/article.html?id=5767>>. Acesso em: dez. 2018.



MINISTÉRIO DO
TURISMO



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL