



## TEMPO SOCIAL E POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO NA AMAZÔNIA SETENTRIONAL: Análise conceitual baseada em um modelo proposto de estudo

Bruno Dantas Muniz de Brito<sup>1</sup>

### RESUMO:

A identificação do tempo social frente ao marco estratégico das políticas públicas de turismo é condição importante para seu planejamento. Este trabalho objetiva compreender como a identificação do tempo social pode colaborar na construção de políticas públicas de turismo voltadas para as reais necessidades de Roraima. Como objetivos específicos destacam-se: Identificar as principais políticas de turismo aplicadas no estado; Analisar os desdobramentos de sua implementação com base em sua temporalidade própria. A metodologia baseou-se em pesquisa hemerográfica empregada no Jornal Folha de Boa Vista utilizando a determinação da categorias de análise *Política Pública* e *Turismo* associadas. Os resultados demonstram que apesar de estar envolvido com a política nacional o estado não despontou com uma política pública de turismo própria, o que acaba por prejudicar seu desenvolvimento nesse setor.

**Palavras chave:** Turismo, política pública, tempo social e Roraima.

**ABSTRACT:** The identification of social time in front of the strategic framework of tourism public policies is an important condition for its planning. This paper aims to understand how the identification of social time can collaborate in the construction of tourism public policies focused on the real needs of Roraima. Specific objectives are: Identify the main tourism policies applied in the state; Analyze the unfolding of its implementation based on its own temporality. The methodology was based on a hemerographic research used in the Folha de Boa Vista Journal using the determination of the associated categories of Public Policy and Tourism. The results show that despite being involved with the national policy the state did not emerge with a public policy of tourism of its own, which ends up hampering its development in this sector.

**Keywords:** Tourism, public policy, social time and Roraima.

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual de Roraima – UERR (brunodibrito@uerr.edu.br)

## 1 INTRODUÇÃO

As iniciativas dos agentes públicos em promover o desenvolvimento social, econômico, cultural e ambiental avançam na medida em que o tempo e o espaço lhe imprimem desafios que primam pela transformação dos paradigmas vigentes. A marcha temporal é permanente e atenta contra os desígnios de um planejamento estratégico imediatista, uma vez que as distintas realidades do espaço atentam contra modelos engessados e desprovidos de diagnóstico situacional prático.

É relevante destacar que muitas atividades são vistas como mola de propulsão para tal estilo de desenvolvimento múltiplo, baseado na pluralidade de setores que podem ser acionados, tanto direta quanto indiretamente. Um destes setores, com grande capilaridade socioeconômica é o turismo, o qual já fora relacionado a mais de 50 segmentos e que caracteriza-se como amplamente democrático (uma vez que qualquer pessoa pode empreender nesta área), de baixo nível de investimentos e alta lucratividade.

Apesar disso, dadas as grandes distinções regionais encontradas em países como o Brasil (seja por sua grande extensão territorial, seja pela diversidade étnica e social), é importante considerar que, para fins de planejamento voltado ao desenvolvimento do turismo, cada lugar possui um tempo próprio e seu espaço turístico é diverso, com demandas específicas e baseadas nos obstáculos e potencialidades locais. Tal temporalidade não encontra respaldo e nem reconhecimento na visão dos planejadores institucionais, responsáveis pela redação de políticas públicas de turismo, uma vez que muitas realidades distintas situadas em diferentes regiões do país, podem não estar inseridas nas plataformas políticas como se deseja.

É comum, ao se viajar pelo Brasil, identificar distintas necessidades e gargalos ao desenvolvimento dos lugares turísticos e que, muitas vezes, não encontram amparo ou solução nas políticas públicas vigentes. Ainda vale salientar que tal situação não favorece a construção de novos cenários institucionais de desenvolvimento, uma vez que as esferas institucionais não comungam do mesmo raciocínio político, o que acaba por inviabilizar diálogos e ações que se valham dos mesmos interesses. Já em outra perspectiva, é a própria realidade local que não encontra amparo naquilo que está posto pelos programas vigentes, necessitando de ações exclusivas e galgadas em outras nuances.

Com base nisso é que este trabalho objetiva compreender como a identificação do tempo social pode colaborar na construção de políticas públicas de turismo voltadas para as reais necessidades de Roraima. De âmbito específico destaca-se: Identificar as principais políticas de turismo aplicadas no estado; Analisar os desdobramentos de sua implementação com base em sua temporalidade própria; Identificar os principais obstáculos encontrados.

## 2 DESENVOLVIMENTO

De acordo com Santos (2002) é possível asseverar que:

Tudo que existe articula o presente e o passado, pelo fato de sua própria existência. Por essa mesma razão, articula igualmente o presente e o futuro. Desse modo, um enfoque espacial isolado ou um enfoque temporal isolado são ambos insuficientes. Para compreender uma qualquer situação necessitamos de um enfoque espaço-temporal (SANTOS, p. 252, 2002).

O enfoque espaço-temporal a que Santos (2002) se refere faz menção ao escopo ideológico deste trabalho, na medida em que é preciso compreender de que forma as políticas públicas de turismo convergem para o atendimento das necessidades e especificidades regionais e/ou locais. Articular presente e futuro, para muitos agentes públicos, é um desafio que só pode ser superado com planejamento claro daquilo que se pretende fazer, ou ainda aonde se quer chegar.

Recentemente, “se vem buscando novos caminhos que possibilitem uma inversão do sentido do planejamento, isto é, da base para as instâncias superiores” (SANSOLO, p. 116, 2013). Implica dizer que a era do pensamento de gabinete deve estar diretamente conectado com a realidade local e vigente, na busca pela transformação dos paradigmas baseados na concretude dos fatos e não em sua abstração ou visão romântica.

No entanto é importante salientar que “*ainda não existem estruturas normativas que amparem e regulem os fluxos no processo de planejamento e nas tomadas de decisão*” (SANSOLO, p. 116, 2013), uma vez que muitos programas governamentais não são formulados na perspectiva desta ou daquela realidade. Se busca atender ao máximo de condições estabelecidas para que, localmente, possam ser realizados os devidos aportes necessários ao seu êxito.

Com base nisso, a discussão de uma política pública de turismo analisada sob o viés do tempo social procura respeitar as especificidades identificadas no espaço turístico regional. Por meio das reflexões associadas ao contexto da linha do tempo, e ainda amparadas pelos

estudos de Elias (1998), Easton (1968), Beni (2001) e Giddens (1991), propõe-se a análise do tempo social nas políticas de turismo no Brasil, detalhando seu foco específico no estado de Roraima.

Nesse ínterim, o tempo social revela importante conjuntura acerca do cenário de estudo proposto, considerando que o mesmo detêm algumas determinações importantes a serem apresentadas. Enquanto entendemos o tempo cronológico como quantitativo (representado pelos, segundos, minutos, horas, dias, semanas, meses, anos, décadas, séculos e milênios) o tempo social é qualitativo (nascimento de uma criança, casamento, viagem, férias escolares, primeiro emprego, primeiro automóvel, falecimento de um ente querido, mudança no quadro político nacional, estadual ou municipal, promulgação de leis ou ainda implementação de novos parâmetros sociais, a exemplo da comunicação instantânea pela internet).

Tal modelo caracteriza-se da seguinte forma:

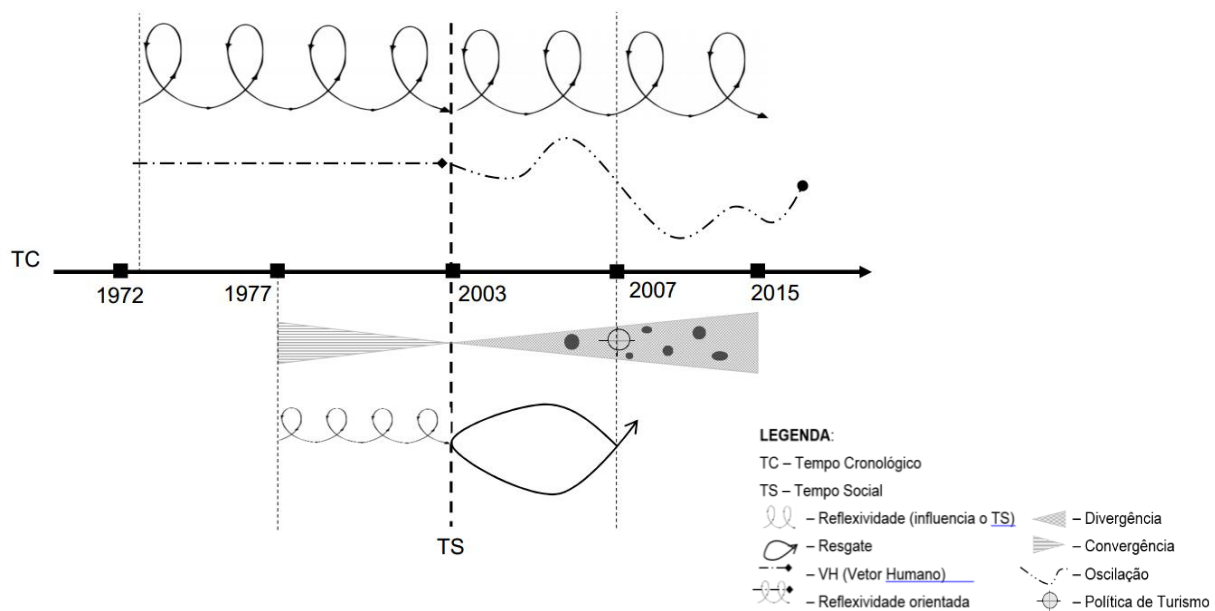


Figura 01 – Modelo de análise do tempo social frente às políticas públicas no espaço turístico

Fonte: Elaboração própria, 2017

Acredita-se, então, que o tempo social acaba sendo muito mais marcante e decisivo na memória coletiva do que propriamente o tempo cronológico, uma vez que as relações de vida das pessoas são forjadas durante o seu próprio cotidiano, estabelecidas por fatos que marcam a contemporaneidade de cada pessoa.

No que tange ao contexto do espaço turístico, observa-se que muitos territórios e regiões são capazes de conviver em tempos sociais distintos, uma vez que sua pluralidade lhes concede tal escopo, com hábitos e culturas distintas, perfazendo sua temporalidade própria.

Os elementos destacados foram identificados a partir da observação dos fatos que compõem o tempo social atrelado as políticas públicas de turismo.

A **Reflexividade** pode ser entendida como a busca pela renovação de alguma política pública criada em outro tempo social – TS e que resiste, vindo a ser aperfeiçoado e reutilizado pelos agente públicos. Como exemplo destacamos a Política Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT e o Programa de Regionalização do Turismo – PRT, onde o segundo caracterização por ser uma nova leitura do primeiro, ampliando seu campo de atuação e, desta feita, o espaço turístico de atuação. Ambos programas foram realizados no estado de Roraima.

Já no que se refere ao **Resgate** diz-se pela busca por um política ou prática do passado visando sua reutilização ou aperfeiçoamento no TS que se deseja empregar, proporcionando uma nova aplicação. Esta etapa é muito frequente no âmbito da promoção turística nos mercados consumidores, ilustrada pela realização de ações de divulgação do destino turístico em tela.

Por sua vez, o **Vetor Humano** identificado no modelo consiste na intenção da humanidade em buscar seus interesses como uma constante que perpassa os tempos, a exemplo do próprio turismo. Sempre existirão aqueles interessados em empreender uma viagem turística, motivada por diversos aspectos e, de outro lado, haverão aqueles que desejam atuar neste segmento, ocupando-se nas mais diversas áreas que o turismo pode se relacionar.

Já a **Reflexividade orientada** caracteriza-se pela revisão permanente do Vetor Humano visando seu aperfeiçoamento. Sendo assim, as pessoas passam a viajar para destinos turísticos que contemplem seus interesses, seja por lazer, repouso, negócios, compras, entretenimento, visita a parentes e amigos ou ainda quaisquer outras motivações que lhes sejam oportunas. Diz-se que esta condição permite com que as políticas possam atuar tanto voltadas para a natureza e vocação própria dos destinos turísticos quanto para a construção de um ideal de visitação turística, baseado nos anseios de seu público visitante.

Já a **Divergência** caracteriza-se quando um elemento é capaz de se fragmentar e fazer parte de outras áreas ou campos de atuação, a exemplo da Internet que antes era usada como fonte de informação militar estratégica e hoje passou também a ser utilizada como força para o desenvolvimento de políticas públicas e ações voltadas para o marketing no turismo, além de inúmeras outras aplicações.

Por seu turno a **Convergência** consiste nos elementos que agrupam-se (com o tempo) e buscam algum propósito, tais como o transporte, a hospedagem, a alimentação, o lazer e a própria experiência turística. Muitos destinos procuram estabelecer políticas públicas e condições que possam beneficiar todos estes segmentos do turismo, além de tantos outros, de forma a contribuir para a estruturação da atividade.

Em relação às **Oscilações**, consiste na variação identificada pelo declínio/recuperação do VH em função do seu interesse no tempo/espaço. É possível ilustrar em relação aos cenários de crise econômica de um país, quando boa parte de sua população potencial de viajantes decide por adiar as viagens turísticas em razão de sua segurança financeira, ocasionando a redução do fluxo de viagens. Desta feita, é importante identificar que ações podem ser realizadas na tentativa de mitigar esse cenário, visando a recuperação do mercado a partir de políticas públicas estratégicas com base no cenário social.

Tanto que surgem as **Políticas de Turismo** inseridas nos espaços de divergência e que são capazes de transformar a realidade vigente em espaços de curto, médio e longo prazo, dependendo do seu escopo e propósito.

## 5 NOTA CONCLUSIVA

Por meio do exposto é possível concluir que Roraima já passou por políticas públicas de turismo baseadas em distintos tempos sociais. O primeiro deles deu-se no ano de 1977, com o lançamento do *I Plano de Turismo da Amazônia*. Na ocasião o estado ainda era território, o que acabou por não viabilizar diretamente quaisquer ações voltadas exclusivamente para seu espaço turístico potencial.

A criação de Roraima em 1988, com a promulgação da Constituição Brasileira, marcou outro importante passo para o estado alcançar novas perspectivas também no segmento turístico. Logo em 1994, com o surgimento do PNMT, o estado recebe uma equipe de profissionais com o objetivo de debater o contexto do turismo a partir da realidade dos principais municípios roraimenses voltados para tanto (Boa Vista e Caracará).

Já em 1996 SUDAM e MMA realizam ações em Roraima voltadas para o desenvolvimento do PROECOTUR. Tempos depois, já em 2002, foi apresentado o esboço para o que viria a ser chamado de 1º plano estadual de ecoturismo de Roraima, construído por consultores externos e financiado com verba do PROECOTUR. Apesar disso, o referido planejamento não saiu do papel e suas ações acabaram por marcar, tão somente, um página do contexto ilustrativo das políticas de turismo do estado.

Um importante marco dentro do tempo social do turismo para Roraima (e ainda para todo Brasil) ocorreu já no ano de 2003, com a criação do Ministério do Turismo, cuja função foi de construir um portfólio próprio de políticas de turismo para o país e, mais além, respeitando as realidades e especificidades de cada região. Deste momento em diante observa-se a grande divergência em ações que, mais tarde, vieram a gerar políticas públicas de turismo para as mais

distintas especificidades do Brasil. Tanto que em 2004 surge o Programa de Regionalização do Turismo, já como resgate e reflexividade orientada para as distintas situações do turismo no Brasil. Roraima recebe as ações nesse sentido e começa a trabalhar com seus municípios e agentes públicos em função desta política.

No ano de 2006 o estado passa a receber ações de qualificação profissional do MTUR ao sediar dois projetos importantes para sua estruturação: O *Brasil, Meu Negócio é Turismo* – BMNT realizado nos municípios de Boa Vista, Amajari e Caracaraí, e a terceira edição do FRONTUR – Turismo de Fronteiras nos municípios de Boa Vista e Pacaraima.

Somente em 2009 que Roraima, por força das ações conjuntas do Governo do Estado e empresários, lança seu primeiro produto turístico: a *Rota 174*. Apesar disso, todo contexto envolvia o deslocamento saindo do estado do Amazonas, percorrendo toda Roraima e chegando à Venezuela, como destino final. O referido roteiro encontrou diversos problemas de operacionalização, o que acabou por inviabilizar sua continuidade.

Recentemente, já nos idos de 2015, o estado de Roraima (que antes contava com seus 15 municípios inseridos no Mapa do Turismo Brasileiro – uma outra ferramenta de planejamento turístico formulada pelo governo federal) perde espaço por falta de planejamento estratégico e participativo, reduzindo seu número de municípios turísticos para cinco. Apesar de se imprimir certa racionalidade nas condições de escolha para manutenção destes municípios turísticos no mapa do turismo nacional, é notório constatar que aqueles que saíram não dispõem de quaisquer condições para operacionalizar uma estratégia de desenvolvimento com base no turismo. Já aqueles que permaneceram ainda precisam trabalhar muito para que possam disputar um lugar ao sol.

Conclui-se com isso que o estado de Roraima, desde sua criação, não dispõe de nenhuma política pública própria capaz de viabilizar as suas necessidades específicas de estruturação turística. Sendo assim, faz-se importante registrar que a construção de uma ferramenta de planejamento para uma política pública de turismo para o extremo norte deve priorizar as vocações e oportunidades turísticas próprias ao invés de interesses políticos partidários que retroalimentam modelos falidos de desenvolvimento e desprovidos de senso de oportunidade.

Por fim, é válido salientar que tal modelo ainda demanda maiores estudos e pesquisa, o que não compromete sua proposta, conferindo maior dedicação para com sua aplicação.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA**

BENI, Mário C. **Análise estrutural do Turismo**. 10 ed. São Paulo: Senac, 2001.

CAVALCANTI, Keila B., HORA, Alberto S. S. Política de turismo no Brasil. In: **Turismo em Análise**. São Paulo, N. 13, p. 54-73, 2002.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

NASCIMENTO, Vânia L. Q. **Políticas Públicas de Turismo na Amazônia Brasileira**: sua ascensão às agendas do Amazonas e do Pará. 2015. 415f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2015.

NÓBREGA, Wilker R. M. **Participação popular e as políticas públicas de turismo na Amazônia**: o Proecotur no distrito de Mosqueiro, Belém – PA. 2006. 183f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Turismo). Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus – BA, 2006.

SANSOLO, Davis G. Políticas e planejamento do turismo na Amazônia. In: **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p.105-119, 2013.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**: Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica. São Paulo: EdUSP, 2002.