



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE EXCELÊNCIA EM TURISMO
BACHARELADO EM TURISMO

MELISSA MARIA SANTOS BRAGA

**CATEGORIAS FUNDAMENTAIS DE UMA POLÍTICA DE TURISMO
GASTRONÔMICO NO BRASIL: *COMER É UM ATO POLÍTICO?***

BRASÍLIA/DF

2021

MELISSA MARIA SANTOS BRAGA

**CATEGORIAS FUNDAMENTAIS DE UMA POLÍTICA DE TURISMO
GASTRONÔMICO NO BRASIL: *COMER É UM ATO POLÍTICO?***

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo – CET, da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharela em Turismo.

Orientadora: Prof.^a Dra. Tainá B. Zaneti.

BRASÍLIA/DF

2021

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Bc Braga, Melissa Maria Santos
Categorias fundamentais de uma política de turismo
gastronômico no Brasil: comer é um ato político? / Melissa
Maria Santos Braga; orientador Tainá Bacelar Zaneti. --
Brasília, 2021.
72 p.

Monografia (Graduação - Bacharelado em Turismo) --
Universidade de Brasília, 2021.

1. Turismo. 2. Gastronomia. 3. Políticas públicas. 4.
Turismo gastronômico. 5. Desenvolvimento socioeconômico. I.
Zaneti, Tainá Bacelar, orient. II. Título.

MELISSA MARIA SANTOS BRAGA

**Categorias fundamentais de uma política de turismo gastronômico no
Brasil: *comer é um ato político?***

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo – CET, da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharela em Turismo.

Aprovada em: Brasília, 14 de maio de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dra. Tainá Bacelar Zaneti – Orientadora

Universidade de Brasília – UnB

Prof.^a Ma. Thamyris Carvalho Andrade

Universidade Federal do Tocantins – UFT

Prof.^a Ma. Alessandra Santos dos Santos

Universidade de Brasília – UnB

O enriquecimento de uns não pode ser a razão da miséria de outros.

*It is a question of exposing all our insights, of simplifying them and making them comprehensible. We must encourage action, sometimes even opposition and disobedience – and courage itself. A change of attitude among politicians will only take place under pressure from the public, the electorate. **We are therefore looking for rebellious tourists and rebellious natives.***¹

¹ KRIPPENDORF, 1982, p. 147. Tradução da autora: *É uma questão de expor todos os nossos insights, de simplificá-los e torná-los compreensíveis. Devemos encorajar a ação, às vezes até a oposição e desobediência – e a própria coragem. Uma mudança de atitude entre os políticos só acontecerá sob pressão do público, do eleitorado. Estamos, portanto, em busca de turistas revolucionários e de nativos revolucionários.*

AGRADECIMENTOS

Meu caminho acadêmico de graduação não aconteceu sem percalços e indecisões. Quando da formação no Ensino Médio, há dez anos, não acreditava na importância pessoal que o período na Universidade poderia trazer. Indiscutivelmente, depois de ingressos e abandonos de cursos, o Bacharelado em Turismo chegou inesperadamente, com mais dúvidas que certezas, mas tornou-se aquilo que eu buscava, mas nem sabia. A Universidade tornou-me sujeito deste mundo, de forma que eu não conhecia ser capaz. A Universidade emancipatória, a Educação libertadora, são elas que formam cidadãos.

À **Universidade de Brasília**, por formar-me Bacharela em Turismo e cidadã do mundo.

Ao **Centro de Excelência em Turismo** e todos meus mestres – que foram professores, técnicos, assistentes, auxiliares de limpeza – por me proporcionarem o vislumbre do mundo como holístico e integrado, e da necessidade de rompermos o paradigma dominante.

À minha orientadora **Prof.^a Dra. Tainá Zaneti**, que da forma menos intencional, me apresentou a gastronomia e suas nuances científicas, e fez-me apaixonar ainda mais pela área que escolhi, me orientando como estudante, pesquisadora e indivíduo.

Aos meus **supervisores de estágio**, tanto na Embratur, quanto no Ministério do Turismo, que me ensinaram, apoiaram e bendisseram – em especial, Veruska Xavier, Ana Carolina Vieira, Diego Feijó, Valesk Rebouças e Higor Guerra.

Ao **Movimento Estudantil**, por me abrir os olhos para meu papel social, o presente mais grandioso que a Universidade me proporcionou. Eu vivi greves, paralisações, ocupações, manifestações, assembleias, discussões e diálogos. Eu errei e aprendi em cada uma delas.

Aos **meus colegas** que se tornaram amigos, apoios, bússolas e amores, independentemente de quando e onde nos encontramos, quero que saibam que os admiro “*three thousand*” – cito aqui, Bianca Daya, Fernanda Peixoto, Gabriel Pedrosa, Gabriela Amaral, Gabriele Leite, Janaína Soares, João Victor Veras, Joicy Ponath, Natália Cristina, Paula Schulz, Quezia Vieira, Rafael Lucena, Sammara Oliveira, Tulio Leal, Wan Sagach.

À minha **família e amigos**, que me apoiaram cada um à sua maneira, da forma que puderam, e me auxiliaram nesta jornada, mesmo que não saibam, mesmo que eu não tenha dito.

Eu sou grata a todos vocês.

RESUMO

Ao viajar, o turista precisa valer-se dos serviços de hospitalidade e comensalidade para viabilizar sua estada, independente da motivação de sua viagem. No turismo gastronômico, porém, estes serviços transcendem: o momento da alimentação representa uma oportunidade de contato com o outro, e assim, a gastronomia local torna-se um diferencial representativo da identidade, da cultura e da história daquele território, indo ao encontro do perfil do turista contemporâneo. Por isso, cresce o número de destinos ao redor do globo que buscam desenvolver estratégias para fortalecer a identidade culinária dos seus territórios e promover projetos em que seu patrimônio gastronômico possa exercer uma influência importante na tomada de decisão do turista pelo destino. Mas, para cadeias tão complexas funcionarem de maneira a realmente conservar a natureza e incluir socioeconomicamente as pessoas, e não apenas apresentarem-se como uma retórica banal são necessárias a estruturação e uma fundamentação sólida, que proporcione a participação na tomada de decisões de todos os atores-chave, tanto envolvidos no turismo quanto na gastronomia. A tarefa, portanto, é complexa e demanda mecanismo de aporte para sustentá-la – a política pública. Mas, quais seriam as orientações de uma política que busca desenvolver o turismo gastronômico em uma região? Responder a esse problema necessita entender o processo de criação da política pública e suas características, mais precisamente sua aplicação setorial no turismo com vistas ao desenvolvimento do país, ou seja, compreender os processos do turismo gastronômico como objetivo do Estado para, assim, estabelecer as diretrizes fundamentais que uma política pública deve considerar para desenvolver o turismo gastronômico brasileiro. Políticas públicas de turismo gastronômico aspiram a sustentabilidade e devem ser defensoras dos patrimônios naturais e culturais, legitimando seu valor social, e apoiando a oferta diversificada e legítima, o que significa dizer que devem conseguir gerir a relação dinâmica entre local e global, dando autonomia aos sujeitos dos territórios. Devem pensar no turista e na comunidade receptora igualmente. Devem impulsionar o surgimento de novos atores locais e garantir o poder de escolha à comunidade. E, por fim, devem difundir de forma potente as soluções já encontradas e transformá-las em políticas práticas.

Palavras-chave: Turismo, gastronomia, políticas públicas, turismo gastronômico, desenvolvimento socioeconômico.

ABSTRACT

When traveling, tourists need to make use of hospitality and commensality services to make their stay feasible, regardless of the motivation of their trip. In gastronomic tourism, however, these services transcend: the moment of food represents an opportunity for contact with the other, and thus, the local gastronomy becomes a representative differential of the identity, culture and history of that territory, meeting with the profile of the contemporary tourist. For this reason, the number of destinations around the globe that seek to develop strategies to strengthen the culinary identity of their territories and to promote projects in which their gastronomic heritage can exert an important influence on the tourist decision-making for the destination grows. However, for such complex chains to function in such a way as to really conserve nature and include people socioeconomically, and not just present themselves as banal rhetoric, structuring and a solid foundation are necessary, which allows participation in decision-making by all stakeholders. key actors, both involved in tourism and gastronomy. The task, therefore, is complex and requires a contribution mechanism to sustain it - public policy. But what are the guidelines of a policy that seeks to develop gastronomic tourism in a region? Responding to this problem needs to understand the process of creating public policy and its characteristics, more precisely its sectoral application in tourism with a view to the development of the country, that is, to understand the processes of gastronomic tourism as an objective of the State to, thus, establish the fundamental guidelines that a public policy must consider in order to develop Brazilian gastronomic tourism. Public gastronomic tourism policies aspire to sustainability and must be defenders of natural and cultural heritage, legitimizing their social value, and supporting the diversified and legitimate offer, which means that they must be able to manage the dynamic relationship between local and global, giving autonomy to subjects of the territories. They must think about the tourist and the receiving community alike. They must encourage the emergence of new local actors and guarantee the community's power of choice. And, finally, they must disseminate the solutions already found in a powerful way and transform them into practical policies.

Keywords: Tourism, gastronomy, public policies, gastronomy tourism, food tourism, socioeconomic development.

SUMÁRIO

Introdução	9
1 – Referencial teórico-metodológico	14
1.1 – O contexto e o conceito da política pública	14
1.2 – Por que implementar políticas públicas: a responsabilidade do turismo no jogo do poder e outros desafios	18
1.2.1 – A razão de ser da política pública de turismo: a delimitação pensada do desenvolvimento	21
1.3 – O ciclo de vida da política pública	24
2 – Patrimônio gastronômico e Turismo	28
2.1 – Gastronomia: quem come o quê, por que, quando, como	28
2.1.1 – O circuito gastronômico e os obstáculos da patrimonialização	31
2.2 – O turismo gastronômico e o desenvolvimento que queremos	37
2.2.1 – A importância do local para a sustentabilidade ou “pense globalmente, aja localmente”	41
3 – Resultados – A política pública de turismo gastronômico	45
3.1 – Categorias fundamentais para uma política sustentável	47
3.1.1 – Longo prazo	48
3.1.2 – Coletivamente vinculativa	49
3.1.3 – Cooperação	51
3.1.4 – Democratização socioambiental	52
3.1.5 – Liderança pública	54
3.1.6 – Descentralização e regionalismo	55
3.1.7 – Monitoramento e avaliação	57
3.2 – A política gastro-turística brasileira	58
Considerações finais	62
Referências	67

INTRODUÇÃO

Apesar de inserido na lógica homogeneizadora da globalização, o fenômeno do Turismo vem enfrentando uma complexa tarefa ao ter que proporcionar produtos, serviços e, mais recentemente, experiências, memoráveis, diferentes e singulares ao turista do século 21, que está em busca de peculiaridades onde quer que vá. Nessa conjuntura, muitos destinos têm buscado em seus patrimônios histórico-culturais e naturais uma forma de distinção em relação aos concorrentes, onde a gastronomia ganha destaque, uma vez que a comida sempre faz parte da experiência turística, independente da motivação da viagem ou do destino escolhido – *comer não é opcional, e gastronomia também é cultura.*

A demanda turística passou por processos desde o nascimento do turismo moderno com o capitalismo e, atualmente, os sujeitos têm acesso a uma quantidade de informações inimagináveis no início da atividade no século XX, culminando em turistas mais informados sobre atrativos, preços, qualidade, e até sobre o compromisso com a sustentabilidade das empresas e dos lugares. São viajantes que já dominam as informações básicas, tornando-se mais exigentes no que procuram, priorizando a vivência da localidade, o encontro com o outro, com o diferente, com o inesperado – culminando num dos paradoxais resultados da globalização padronizadora (GASTAL e MOESCH, 2007).

Assim, para além dos monumentos comumente contemplados pelos processos de patrimonialização², a herança culinária também representa um bem cultural que possibilita o contato do turista com a realidade do lugar, proporcionando uma degustação dos aspectos da cultura da comunidade autóctone que ainda resistem no espaço-tempo. Todavia, a exploração dos patrimônios culturais e naturais de um território, sem um planejamento eficiente e eficaz que considere as comunidades dos núcleos receptores como protagonistas no desenvolvimento das atividades turísticas, é uma falha grave dos gestores do setor, quando que a utilização superficial não leva em conta a população, gerando simulacros ao invés de propagar a cultura local; descaracterizando o turismo como fator de desenvolvimento sustentável e gera perdas significativas dos próprios patrimônios. Mas, ora, *sem os patrimônios que o fenômeno concebe como atrativos, como é possível levar a cabo as atividades de turismo, hospitalidade e lazer?*

² Patrimonialização ou heritagização diz respeito ao processo de atribuir o estatuto de “patrimônio” a bens materiais ou imateriais, reconhecendo-lhes interesse (seja cultural, histórico, econômico etc.), usualmente, de forma institucionalizada.

À vista disso, para assegurar a conservação dos patrimônios materiais e imateriais dos povos e garantir o acesso de todos os atores-chave tanto da cadeia turística, quanto da gastronômica aos benefícios provenientes da patrimonialização e do turismo, faz-se pujante o estabelecimento de políticas públicas que pretendam valorizar os sabores e saberes das cozinhas regionais, o que inclui desde à conservação da natureza ao fortalecimento das comunidades, produtores, e outros atores-chave; ao passo que também contribuem para garantir particularidades à oferta do destino, destacando-o dentro de um mercado altamente competitivo.

Uma política pública de turismo gastronômico, portanto, representa uma oportunidade para traçar o desenvolvimento almejado pela sociedade, onde não apenas os interesses de poucos grupos que detém maior parte do poder de influência sejam atendidos. A política é ferramenta para o desenvolvimento social integral e não para ações imediatistas que gerem retorno mais rapidamente. Uma política pública difere-se dos planos estratégicos de estruturação de produtos gastronômicos ou de estruturação do segmento gastronômico de forma comercial, ao considerar a responsabilidade estatal com o coletivo. Ela faz-se necessária pela complexidade dos sistemas gastronômico e turístico de uma localidade, e por tratar-se justamente do objeto de um dos direitos mais básicos do cidadão: o alimento. Apesar dos esforços de países, especialmente latinoamericanos, na empreitada da valorização da gastronomia e, portanto, dos povos, como fator de desenvolvimento pelo turismo, não foram encontradas políticas basilares de turismo gastronômico, o que revela a relevância do tema desta pesquisa e seu caráter inovador.

Este trabalho decorre de pesquisas realizadas durante a graduação em turismo, onde, por meio de dois programas de Iniciação Científica, a pesquisadora teve contato por dois anos com a temática da valorização dos produtos agroalimentares singulares (ZANETI, 2017) no destino Brasília, Distrito Federal, com ênfase na valorização do bioma Cerrado pelo turismo, assim como dos produtores e comunidades que mantêm as heranças e tecnologias destes alimentos, como as comunidades quilombolas, agricultores familiares e cooperativas de organizações comunitárias que desenvolvem atividades produtivas a partir do uso sustentável da biodiversidade. As pesquisas resultaram nos artigos “Legislação e gastronomia: um recorte do cenário turístico de Brasília” (2018) e “A gastronomia no cenário turístico do Distrito Federal: oportunidades para um Plano Gastronômico de Brasília” (2019).

Logo, a partir dos estudos referentes à capital federal, fez-se necessário verificar a conjuntura do Brasil na construção do turismo gastronômico e percebeu-se a subutilização de

sua vasta herança culinária, incluindo seus ingredientes (natureza) e os sujeitos do saber-fazer, especialmente comunidades tradicionais. E, em relação ao acesso aos direitos do cidadão, a situação mostra-se decepcionante e urgente, especialmente no contexto da pandemia do novo coronavírus, que escancarou e aumentou as desigualdades socioeconômicas no país: ao indagar-se sobre o panorama brasileiro de fome, constata-se que grande parte da população dentro do panorama da falta de segurança alimentar é justamente a população rural, aquela que majoritariamente produz os alimentos que chegam às nossas mesas e às dos turistas. *Como, portanto, não almejar que o turismo gastronômico seja motor de mudança deste paradigma?*

Os desafios desta empreitada são latentes, como pode ser visto no decorrer da investigação, mas as vantagens possíveis de serem colhidas com uma política pública que valorize e fortaleça a substancial cadeia de valor do turismo gastronômico são os objetivos do próprio Estado: o bem-comum. Para tanto, o tema desta monografia consiste no desenvolvimento do turismo gastronômico brasileiro por meio da estruturação de políticas públicas, uma vez que este segmento, por sua complexidade e transversalidade demanda ferramentas robustas que delimitam estratégias em prol do desenvolvimento integral de toda a cadeia do setor. Assim, indagou-se “o que deve ser essencialmente levado em consideração para se desenvolver o turismo gastronômico no Brasil, de forma que contribua com o desenvolvimento do país?”

Diante disso, o objetivo geral deste trabalho é **estabelecer as categorias fundamentais que uma política pública deve considerar para desenvolver o turismo gastronômico brasileiro**. E para sua consecução, foram trilhados três objetivos específicos:

- a) Caracterizar e contextualizar política pública e seu processo de concepção;
- b) Descrever turismo gastronômico e averiguar sua contribuição para o desenvolvimento.

Metodologia

A presente pesquisa caracteriza-se aplicada, por pretender adquirir conhecimentos para aplicação prática numa situação específica, e exploratória e descritiva, uma vez que se propõe a compreender melhor um problema e identificar características de determinado fenômeno e as relações entre suas variáveis – neste caso, as possibilidades da gastronomia dentro do fenômeno turístico de gerar desenvolvimento por meio da consolidação de políticas públicas (GIL, 2018). Os dados coletados são de natureza qualitativa e foram levantados por meio de pesquisa

documental e pesquisa bibliográfica. Foram selecionados artigos em periódicos científicos, livros, teses e dissertações sobre o tema, além de documentos de órgãos oficiais brasileiros e internacionais dentro das temáticas da alimentação e do turismo. Para o tratamento dos dados obtidos, utilizou-se a análise documental (CELLARD, 2012) e a Análise de Conteúdo (AC), ao se procurar “descrever de forma objetiva, sistemática e qualitativa o conteúdo manifesto da comunicação”, identificando o que os elementos encontrados possuíam em comum, permitindo seu agrupamento em categorias de análise (GIL, 2018, p. 62).

Primeiramente, foram estudadas as temáticas da política pública e da gastronomia no turismo, através de livros, artigos científicos, teses e dissertações a fim de conceituar tais fenômenos dentro do estudo e compreender o contexto em que eles ocorrem, analisando os aspectos a serem considerados quando na intenção de formular uma política de turismo gastronômico que abarque o desenvolvimento social e econômico da sociedade. Vale ressaltar que os conceitos e discussões apresentados pela Dra. Tainá Zaneti (2017; 2020) acerca das temáticas da gastronomia, circuito gastronômico, chefs e produtores; e pela Ma. Mariana Tomazin (2016) sobre políticas públicas e inclusão social no turismo, foram basilares para a construção da base teórica deste trabalho, que se defrontou com o desafio da escassa oferta de estudos e pesquisas sobre o tema da gastronomia como patrimônio, ou da alimentação como complexo processo social; além do turismo gastronômico como fenômeno e não segmento de mercado, assim como assinalado pela Organização Mundial do Turismo (UNWTO, 2017; 2019); o que frisa o caráter inovador desta monografia. A partir desta análise bibliográfica, pôde-se delimitar categorias principais que se apresentaram comuns à temática da construção de uma política pública de turismo gastronômico brasileira.

Depois, examinou-se as iniciativas de turismo gastronômico por todo o mundo, que estão apresentadas no último *Relatório Global sobre Turismo Gastronômico* (UNWTO, 2017, tradução da autora), além da publicação *Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Gastronômico* (UNWTO, 2019, tradução da autora), ambas produções da Organização Mundial do Turismo, agência das Nações Unidas tida como a maior instituição internacional representativa do turismo. Também foi analisado o recente *Documentos sobre Turismo – Gerenciando o Desenvolvimento do Turismo para uma Recuperação Sustentável e Inclusiva*, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2021, tradução da autora), que aponta à sustentabilidade como fator de recuperação do turismo no cenário de pandemia mundial. A intenção não foi selecionar os países ou regiões que desenvolvem, de

alguma forma, o turismo gastronômico, mas sim, os atributos comuns apreendidos nas iniciativas, e as características apresentadas a partir da análise primária da OMT.

Logo, cada objetivo específico deste trabalho foi tratado em um capítulo distinto. O primeiro capítulo descreve o contexto em que se faz necessária a elaboração de políticas públicas, apresenta seu conceito e discorre sobre o porquê de implementá-las, trazendo a responsabilidade do turismo no jogo do poder social e na delimitação do desenvolvimento do país, além de outros desafios. Por fim, detalha os estágios do ciclo de vida da política pública.

O segundo capítulo trata do patrimônio gastronômico e sua intersecção com o turismo. Conceitua-se a gastronomia e as tendências mais recentes do fenômeno, além dos desafios à heritagização dentro da dialética local-global das cozinhas regionais, com ênfase na utilização desse patrimônio nas atividades turísticas. Conclui-se com a importância dos atores do circuito gastronômico e turístico em possuírem poder suficiente para tomar as decisões quanto a seus territórios e heranças, além da relevância do local para a sustentabilidade.

E por fim, o capítulo terceiro e final desta monografia reúne os resultados acumulados ao longo do trabalho. Pôde-se averiguar a contribuição do gastro-turismo para o desenvolvimento a partir do observado no referencial teórico e nas análises e, finalmente, verificar se os critérios e parâmetros comuns à concepção do turismo gastronômico que foram então apurados pela pesquisadora, eram corroborados pelos documentos oficiais que reúnem casos concretos de destinos que estão promovendo este segmento. Assim, o terceiro capítulo culmina na sistematização e proposta das categorias elementares da política pública de turismo gastronômico.

As considerações finais e referências bibliográficas são apresentadas logo após o último capítulo.

1 – Referencial teórico-metodológico

1.1 – O contexto e o conceito da política pública

Seres humanos vivem em sociedade. O que quer dizer que, como seres sociais, formamos grupos plurais de pessoas que precisam interagir entre si continuamente, seja direta ou indiretamente, com o objetivo de satisfazer nossas mais variadas necessidades e desejos e, assim, usufruir-se da felicidade. Viver em sociedade é uma tarefa complexa que possibilita diversas formas de cooperação para objetivos comuns, mas também de competição e de conflitos.

Conflitos são gerados pois existe um número limitado de recursos disponíveis na sociedade para atender aos variados e divergentes anseios dos indivíduos e dos grupos sociais. Além de tudo, a sociedade é marcada pela diferenciação social: os sujeitos possuem capacidades e poder para alcançar seus interesses que são desiguais entre si, influenciando em maior ou menor grau a mobilização daqueles recursos e o fim que lhes é destinado (ARAÚJO e TASCHNER, 2012; DIAS e MATOS, 2012; SOUZA, 2006).

Logo, o acesso coletivo aos bens materiais e imateriais que a sociedade tem a oferecer é a síntese da razão de ser do Estado. Isto significa dizer que ele é responsável por criar mecanismos que possibilitem a todos seus membros as condições básicas e ideais ao seu desenvolvimento e felicidade, o que não deve ser sobrepujado por interesses personalistas de poucos grupos ou indivíduos (ARAÚJO e TASCHNER, 2012; DIAS e MATOS, 2012; PARENTE, 2017; SARAVIA, 2006; SOUZA, 2006, TOMAZIN, 2016).

Portanto, a resolução dos conflitos, a convivência pacífica em sociedade e a felicidade de seus membros é papel imperativo dessa instituição representativa da sociedade, que é criada via contrato social, constituída pela comunidade política e suas instituições, gerida sob um sistema de governo e tem como razão de ser o bem comum. Assim, a manutenção social depende do aparelho estatal como legítimo intermediador dos conflitos coletivos, cabendo-lhe a construção da ordem e da justiça por meio de procedimentos formais e informais de coerção ou negociação, isso é, o uso da força ou da política como mecanismos regulatórios (ARAÚJO e TASCHNER, 2012; DIAS e MATOS, 2012).

Objeto de estudo deste trabalho, a política pública diz respeito às ferramentas escolhidas para resolver conflitos referentes à produção, distribuição e acesso aos bens públicos estatais

de forma pacífica, levando em conta os vários interesses e demandas dos atores envolvidos (*stakeholders*), evitando-se o uso da coerção. Para Dias e Matos (2012), existem diversos significados para política, mas todos de algum modo relacionados com posse, manutenção ou distribuição do poder, sendo ele um elemento básico na implementação das políticas: o poder social é a essência das dinâmicas da sociedade.

Os mesmos autores trazem à luz a função do Estado de promover o bem comum quando definem que, as decisões públicas “deveriam estabelecer condições de equidade no convívio social, tendo por objetivo dar condições para que todos possam atingir uma melhoria na qualidade de vida compatível com a dignidade humana” e, portanto, fazer política pública é escolher sobre em que área, onde, por que, como e quando atuar, uma vez que as demandas coletivas da sociedade tenham sido observadas, garantindo a representatividade social (DIAS E MATOS, 2012, p. 12). Têm-se, então, como condição básica para a política ser considerada pública: compreender temas que afetam a coletividade, ou seja, atuar somente naquilo que está localizado dentro da esfera pública, qualquer que seja sua escala, e estar manifestadas em dispositivos e instrumentos concretos (ARAUJO e TASCHNER, 2012; DIAS e MATOS, 2012; GASTAL e MOESCH, 2007; VILELA, 2018).

O conceito de política pública pressupõe que existe uma área ou domínio da vida que não é privada ou somente individual, mas que existe em comum com outros. Essa dimensão comum é denominada propriedade pública, não pertence a ninguém em particular e é controlada pelo governo para propósitos públicos (DIAS e MATOS, 2012, p. 11).

O turismo adentra o ambiente político quando sua importância econômica vai sendo entendida, a partir do século XX, culminando na elaboração de políticas públicas para o planejamento, implementação e promoção do turismo nas localidades. No Brasil, ele aparece pela primeira vez em uma Constituição Federal em 1988, no contexto da redemocratização, visto como fator de desenvolvimento social e econômico – no artigo 180 do capítulo referente aos princípios gerais da **atividade econômica** (BRASIL, 2009, grifo da autora). Atualmente, impactos econômicos positivos como geração de emprego e renda ou a receita cambial de exportações obtida por intermédio do incremento dos fluxos internacionais de turistas são bem repercutidos e defendidos por organismos internacionais, mercado e gestores e planejadores da área (ARAUJO e TASCHNER, 2012).

Acontece que o crescimento econômico como um fim não é condição exclusiva para o desenvolvimento da sociedade, pois crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento. Mesmo a acelerada produtividade e a alta capacidade de gerar divisas de um

país não se traduz em desenvolvimento se não possibilita o acesso aos direitos e às condições básicas de dignidade e felicidade humanas, amparadas em lei. Neste sentido, faz-se crucial salientar a urgência da redução das desigualdades e a erradicação da pobreza e da miséria no Brasil, que está em vias de voltar ao Mapa da Fome (BRASIL, 2019), e como bem apresenta Tomazin (2016), a pobreza é um fenômeno vergonhoso e desnecessário na realidade brasileira de abundância. O crescimento econômico é requisito necessário mas insuficiente ao desenvolvimento “de tal modo que não pode considerar-se desenvolvida a sociedade, que por mais rica em termos médios e materiais, materializa a opressão e as desigualdades, de modo que o bem-estar de alguns acontece à custa da pobreza de outros” (LOPES, 2006 *apud* TOMAZIN, 2016, p. 25).

O turismo é, na realidade, um fenômeno mais amplo e complexo que apenas um subsídio ao Produto Interno Bruto (PIB) nacional, e diminuí-lo à ordem meramente econômica traz prejuízos diversos, especialmente às comunidades locais receptoras e as micro e pequenas empresas que são maioria neste setor (SEBRAE, 2016 *apud* VILELA, 2018). Logo, o turismo adentra o ambiente público quando entendemos seu caráter ambivalente (BURSZTYN, 2003), traduzido na expressão de Krippendorf (1982) “turismo destrói turismo”, que revela como este fenômeno moderno provoca o processo paradoxal no qual as falhas em seu planejamento (e nas atitudes dos turistas) são os responsáveis pela destruição dos próprios atrativos turísticos.

Isso posto, Beni (2019) conceitua o atrativo turístico como todo lugar, objeto ou acontecimento de interesse turístico (recursos naturais e culturais) que motiva o deslocamento de grupos humanos para conhecê-los: a matéria-prima do turismo. A esse conjunto agregam-se os serviços produzidos para dar consistência ao seu “consumo”, os quais compõem os elementos que integram a oferta turística no seu sentido amplo, numa estrutura de mercado.

A noção de matéria-prima turística é muito importante para o sucesso das futuras operações no setor para cada país que tenta essa aventura. Quanto mais os responsáveis pela sua administração, em nível nacional, tomarem consciência da importância de seu conteúdo sobre o produto turístico nacional, mais os riscos dessa aventura terão chances de diminuir (BENI, 2019, p. 387).

Por ser um fenômeno humano, as políticas públicas de turismo devem dar conta destes aspectos e recursos subjetivos que não podem ser traduzidos em números, especialmente se elas se comprometem com a sustentabilidade, como no caso do Brasil. Aqui, a Lei Nº 11.771 de 2008 institui a Política Nacional de Turismo e define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico. Nela, são estipulados os princípios constitucionais da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento

econômico-social justo e sustentável como basilares da Política Nacional de Turismo brasileira (art. 4º, parágrafo único).

Aqui, entende-se como sustentabilidade a interligação não-hierárquica das dimensões humana, natural e econômica, nomeadamente: a conservação dos recursos naturais, ambientais e culturais; a inclusão sociocultural; e o crescimento econômico, possibilitador do acesso aos bens essenciais à dignidade humana (no caso de sociedades capitalistas, onde para *ser* é preciso *ter*). Por estas qualidades, o turismo como fenômeno socioeconômico que mantém nos patrimônios culturais e naturais sua própria razão de existir, é conceitualmente capaz de gerar desenvolvimento justo e sustentável – quando intencionado para tal.

Mas, para tanto, a comum premissa da “indústria sem chaminés”, ideia de que o desenvolvimento do turismo é inerentemente bom e não causa grandes impactos (especialmente ecológicos), deve ser refutada pelos formuladores públicos de políticas de incentivo, fomento, desenvolvimento, atração de investimentos e promoção do turismo. A verdade, como reforçado por Bursztyrn (2003), é que ele tem enorme potencial de alavancar o desenvolvimento de uma região e, contrariamente, de promover grande degradação ambiental e agravamento das injustiças sociais. Krippendorf, já em 1982 (p. 142), alerta que “[...] existe o perigo real de que o desenvolvimento indiscriminado do turismo possa fazer com que os efeitos econômicos fundamentalmente positivos sejam compensados pelas implicações sociais e ecológicas desvantajosas, até mesmo transformando as vantagens econômicas em desvantagens”. Em 2009, o Ministério do Turismo do Brasil reconhece que

os resultados de uma estreita visão economicista são nefastos: projetos fracassados de parques temáticos ou aquáticos, falência de hotéis e resorts, degradação de áreas públicas ou privadas, desemprego gerado por esses problemas, perda do investimento inicial, obsolescência acelerada em virtude de mau planejamento e operação etc. (BRASIL, 2009, p. 149).

Assim, percebemos que o interesse de grandes empresas ou dos próprios governos em otimizar o crescimento econômico pelo turismo não pode estar à frente do interesse social e do desenvolvimento humano, sob o risco de gerar mais malefícios coletivos que benefícios (PARENTE, 2017). As três dimensões da sustentabilidade caminham juntas e não se sobrepõem quando o desejo é alcançar um desenvolvimento integral. A Organização Mundial do Turismo (OMT), agência da Organização das Nações Unidas (ONU), “tem recomendado reiteradamente aos países-membros que estabeleçam planos e projetos que busquem desenvolver o turismo como forma de inclusão social, distribuição de renda, conservação ambiental e valorização cultural” (BRASIL, 2009, p. 111). Portanto, o que isso significa para a atividade turística?

Para Gastal e Moesch (2007, p. 26) diz respeito à

[...] valorização e manutenção do meio ambiente, convivendo com a presença do ser humano, o resgate das tradições, dos valores e costumes locais, garantindo, assim, a atratividade turística, e possibilitando a geração de renda, trabalho, novos empreendimentos e, por fim, a melhoria da qualidade de vida.

E Krippendorf (1982, p. 148) reitera que:

a política de turismo deve se concentrar mais no entendimento de que nossos descendentes não nos agradecerão pelo que realmente construímos, mas pelo que não construímos mais. O entendimento, portanto, é que a ecologia deve ser colocada antes da economia no turismo, até pelo bem da própria economia e de todos os que dela participam.

Assim posto, esta subseção pretendeu contribuir para o entendimento (I) do contexto em que tornam-se necessárias as realizações de políticas públicas; (II) de que políticas públicas são mecanismos para garantir à sociedade o objetivo estatal do bem comum; (III) de que a sustentabilidade precisa envolver a inclusão social, econômica e cultural, além da conservação da natureza; (IV) de que os patrimônios histórico-culturais das comunidades constituem o real atrativo do turismo e; (V) de que o turismo é um fenômeno crescente e paradoxal, que pode gerar impactos coletivos negativos ou positivos, entrando assim nas esferas política e pública; o que será discutido mais profundamente a seguir.

1.2 – Por que implementar políticas públicas: a responsabilidade do turismo no jogo do poder e outros desafios

Parente (2017) qualifica a política pública como democratizadora do usufruto e da gestão dos bens pela organização da sociedade. Souza (2006, p. 25) indica que, apesar das abordagens variadas, as definições de políticas públicas assumem, geralmente, “uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores”.

Porém, a mesma autora nos encaminha para a observância de fatores que influenciam a realização das políticas públicas, incumbência dos governos. O governo é a instituição responsável por administrar os negócios do Estado, o gestor legítimo dos recursos e assuntos estatais, tendo por objetivo garantir que sejam atingidos os fins para os quais o Estado foi criado: o bem-estar coletivo e a solução dos problemas nacionais (SOUZA, 2006). Nesses termos, temos que “o governo é obrigado a atender e resolver os problemas” e levar adiante de modo coordenado e permanente, o processo de planejamento, elaboração, implementação e avaliação

das políticas públicas necessárias ao cumprimento dessa função que lhe delegou a sociedade (DIAS e MATOS, 2012, p. 11).

Mas um ponto basilar é compreender que os governos, como parte da sociedade, também são compostos por indivíduos com interesses particulares e diversos, o que interfere nas decisões tomadas em relação à coisa pública. Assim, Araujo e Taschner (2012, p. 73) enfatizam a “magnitude da complexidade do processo de política pública, que não pode ser tratado como uma ação cujo curso está condicionado apenas por motivações e inspirações de ordem objetiva, cartesiana e racional”. Os governos são, dentro do mote da política, “o locus onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem” de acordo com Souza (2006, p. 25). Entende-se, pois, como a política de Estado pode diferir-se da política de governo e a relevância de não permitir que os interesses coletivos da sociedade sejam travestidos pelos interesses expressos pelos agentes decisórios, quando estes não tencionam aos ganhos sociais.

Isso posto, a prática cidadã é a arma dos indivíduos na arena dos embates de poder. Os integrantes da sociedade também podem ser chamados cidadãos quando se beneficiam dos direitos previstos nas leis da nação. O sociólogo Pedro Demo (2006 *apud* TOMAZIN, 2016, p. 49) classifica a cidadania como “a qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos”, ou seja, “o direito a ter direitos” (TOMAZIN, 2016, p. 57). A posse dos direitos é o que forma o cidadão e, neste rol, inclui-se os direitos civis, políticos, sociais, humanos e culturais. De outra forma podemos dizer que, quando o aparato estatal possibilita o acesso do indivíduo às garantias fundamentais a uma vida saudável, ativa, justa e condizente com a dignidade humana, ele torna-se cidadão. Quando isso não acontece, a cidadania pode representar ainda, “uma estratégia de luta para uma nova sociedade”, isto é, quando os indivíduos agem como sujeitos de suas próprias histórias coletivas ao serem capazes de caminhar rumo à sociedade que desejam (MANZINI-COVRE, 1996 *apud* GASTAL e MOESCH, 2007, p. 15).

Pelo ângulo do turismo, ao valorizar e qualificar os recursos naturais e culturais, objetos dessa práxis, pode-se desenvolver-se maior sentimento de pertencimento por parte dos moradores locais, elevando seu grau de cidadania. A cidadania possibilita que os indivíduos se tornem protagonistas nos processos de decisão sobre “o tipo de turismo e de turistas com os quais estão dispostos a compartilhar seu próprio espaço de vivência”, isto é, decidindo e

efetivando seu projeto de desenvolvimento (GASTAL; MOESCH, 2007, p. 5; TOMAZIN, 2016).

A cidadania qualifica-se assim, como expresso por Demo (1995 *apud* TOMAZIN, 2016), como a competência humana de fazer-se sujeito para fazer história própria e coletivamente organizada. Os direitos humanos só prosperam onde a sociedade investe em práticas cidadãs. “O povo não é incapaz, está apenas despreparado graças a modelos seculares de dominação e exclusão” por parte do próprio poder público (BRASIL, 2009, p. 149). Portanto, é responsabilidade essencial do Estado agir sobre a democratização ao acesso dos bens, serviços e obras públicas, pois são fundamentais para o exercício da cidadania, e das formas que forem necessárias, como promovendo “transferências para compensar os desequilíbrios distributivos, até mesmo em tempos de menor intervencionismo” (ARAÚJO e TASCHNER, 2012, p. 72).

Contudo, a realidade demonstra que os direitos, mesmo que garantidos expressamente nas normas jurídicas que regem o Estado, não se traduzem em cidadania plena para a população. A teoria difere da prática quando as políticas públicas responsáveis por assegurar a concretização dos direitos são concebidas em consonância com o mercado e o crescimento econômico ao invés do desenvolvimento da comunidade política. O resultado desse fenômeno é o esvaziamento do espaço político como espaço de participação cidadã onde os interesses da sociedade são expressos, demandados e discutidos, e passa a ser a arena onde apenas os interesses dos mais poderosos, que representam uma parcela mínima da população, são considerados (GASTAL e MOESCH, 2007; PARENTE, 2017). “Desse modo a participação social e cidadã fica comprometida, uma vez que esse direito não está assegurado de forma plena a todos, as pessoas não são preparadas para conhecer e participar efetivamente da vida política” (PARENTE, 2017, p. 53).

Novamente, é imprescindível ressaltar que a promoção do bem estar social (que deveria ser garantido pelo Estado através das ações dos governos) diz respeito não apenas ao incremento econômico mas ao desenvolvimento pleno dos cidadãos: o que preconiza o exercício ativo dos direitos civis (como a vida, liberdade, igualdade, segurança propriedade); dos direitos políticos (mais do que votar e ser votado, ter condições de participar ativamente da esfera pública de decisão); dos direitos sociais e culturais (educação, saúde, emprego digno, lazer e férias) e dos direitos humanos (nos quais o turismo também é garantido através da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, da qual o Brasil é signatário) – e que não são acessados apenas

através do incremento da renda (ARAÚJO e TASCHNER, 2012; BRASIL, 1988; GASTAL e MOESCH, 2007; PARENTE, 2017; TOMAZIN, 2016).

Dessa forma, Baquero (2006 *apud* Tomazin, 2016, p. 54) alerta para a realidade desta nação:

a experiência do Brasil, nos últimos anos, tem evidenciado que a mera existência de mais leis e regras, se estabelecidas em um contexto no qual o Estado não proporciona a infraestrutura para que essas leis funcionem, se esgota a retórica e acaba sendo esvaziadas e substituídas pela informalidade na solução dos problemas. Essa situação tem contribuído decisivamente para um processo de (des)ativação política dos cidadãos. É o próprio Estado que gera a despolitização da sociedade quando não provê o mínimo necessário para garantir uma qualidade de vida justa.

No contexto apresentado, fica evidenciado que (I) a função maior do Estado de proporcionar o bem coletivo não é satisfeita na prática quando a cidadania plena é negada; (II) a lógica ilusória do crescimento econômico como panaceia para todos os males está presente nos processos de implementação do turismo, carecendo de ser rompida para que o desenvolvimento sustentável possa ser alcançado de fato; (III) a valorização dos patrimônios das comunidades pode auxiliar a prática da cidadania dos sujeitos turísticos e; (IV) a relevância da política pública de turismo para o desenvolvimento – de fato – da nação; que será esmiuçada no próximo item.

1.2.1 – A razão de ser da política pública de turismo: a delimitação pensada do desenvolvimento

*Is it not the case that we do not react until we can see with our own eyes and touch with our own hands the consequences of our actions – when, in fact, it is then too late?*³

As políticas públicas são bússolas que apontam ao objetivo ideal. Elas são ferramentas para que as sociedades possam agir ativamente em prol das mudanças que desejam ao invés de “aguardar passivamente pelas definições de outras sociedades, do mercado e da globalização” (TOMAZIN, 2016, p. 61). Porém, verifica-se que não foi até que o turismo tomou proporções econômicas favoráveis que políticas governamentais foram elaboradas concernente-lhe. Igualmente, não foi até gerar problemas ambientais e sociais que a sustentabilidade no setor começou a ser mirada. Por que a preocupação com o fenômeno turístico só aparece quando a situação chega ao limite? Por que não aprendemos com os casos de sucesso e, principalmente,

³ Krippendorff, 1982, p. 140. Tradução livre: “Não é o caso de não reagirmos até que possamos ver com nossos próprios olhos e tocar com nossas próprias mãos as consequências de nossas ações – quando, na verdade, é tarde demais?”

de fracasso, que vieram de sociedades cujo turismo aparece há mais tempo e já passou por tantas fases e ajustes? A ausência de política pública estruturante pode retardar o desenvolvimento, enquanto a presença de ações dos governos pode contribuir para acelerá-lo. Não podemos esquecer que concernente ao turismo, por sua natureza, os impactos negativos causados podem ser irreversíveis.

Assim, a política pública para o turismo é necessária pois, como constatado, ao estimular o fenômeno, sua ambivalência característica pode causar tanto resultados positivos quanto resultados desastrosos para a economia, a sociedade e a natureza. Portanto, há de se bem conceituar, definir e planejar o turismo que queremos e os objetivos que se deseja alcançar por seu intermédio. Em outras palavras, deve-se planejar e gerir políticas públicas para o setor, maximizando seus benefícios e evitando os eventuais males que um turismo mal planejado é capaz de trazer, direcionando os esforços legais, normativos, empíricos, financeiros e conceituais do poder público e da sociedade (BRASIL, 2009; GASTAL e MOESCH, 2007).

O ato de legislar é papel fundamental do Estado no desenvolvimento do turismo. Os empreendimentos no setor dependerão das leis turísticas do país e um Estado com legislação confusa ou extremamente ultrapassada não atrairá investidores (BRASIL, 2009, p. 178). As decisões estatais atraem – ou afastam – investidores, que precisam de um sentimento de segurança tributária e jurídica, e de perceber a seriedade com a qual o país mede seus esforços, assegurando maiores chances de seus investimentos vingarem e não de serem desperdiçados (BRASIL, 2009; ARAUJO e TASCHNER, 2012).

Vale enfatizar ainda, a conjuntura do Brasil e, como salienta Souza (2006), da maioria dos países de democracia recente ou considerados “em desenvolvimento”, em especial os latinoamericanos:

Ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população. Respostas a este desafio não são fáceis nem claras ou consensuais. Elas dependem de muitos fatores externos e internos. No entanto, o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública (SOUZA, 2006, p. 20).

Como colocado, a reflexão e delineamento sobre qual modelo de desenvolvimento que se galga como sociedade e qual concepção de turismo que defenderemos então, é vital e urgente para avançarmos nas políticas do setor, especialmente se há real preocupação com a

sustentabilidade, que perpassa a inclusão social, econômica e cultural (BRASIL, 2009; BURSZTYN, 2003; GASTAL e MOESCH, 2007; TOMAZIN, 2016).

Políticas públicas pautadas no ideário neoliberal priorizam a capacidade do sistema capitalista de transformar tudo em mercadoria, formando produtos turísticos voltados ao grande mercado que forçam as condições locais a adequarem-se ao globalizado, relevando suas subjetividades e particularidades regionais com a finalidade última de gerar o maior lucro possível (BURSZTYN, 2003). Por isso, “repensar os paradigmas que sustentam nossa sociedade globalizada capitalista é tarefa primordial na agenda para um desenvolvimento sustentável” (BURSZTYN, 2003, p. 8).

Uma política de Turismo bem formulada, implementada, executada e avaliada, pode trazer enormes benefícios econômicos, sociais, ambientais e culturais. Além daqueles já conhecidos referentes à balança comercial (não só geração de divisas, mas construção da imagem do país responsável por atrair investimentos, infraestrutura e regulação do mercado), inclui-se também educação de qualidade, formação e capacitação, distribuição e redistribuição dos benefícios de forma equitativa. Desta forma, não há desenvolvimento se apenas interesses privados do *trade* turístico forem atendidos. Se a política pública se ocupa de direcionar o desenvolvimento preterido, no Brasil, “a falta de planejamento adequado causa enormes descompassos nas ações propostas pelos governos, levando-as, muitas vezes, ao fracasso, tanto econômico como social” (PARENTE, 2017, p. 56).

O setor turístico, para gerar crescimento, deve estabelecer o compromisso de fomentar o desenvolvimento em que políticas públicas de combate à pobreza, geração de trabalho, emprego e renda, com conseqüente melhoria na qualidade de vida, sejam permeadas pela participação das comunidades envolvidas nos projetos turísticos, e na defesa do meio ambiente e dos elementos da nossa cultura (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 37).

O item apresentado trouxe como principais contribuições: (I) a política pública é reflexo do modelo de desenvolvimento escolhido para o setor e ocupa-se de direcionar a este objetivo preterido; (II) na seara do turismo, as políticas são historicamente reativas aos danos causados por seu mau planejamento; (III) devem ser levados em consideração os interesses de todos os *stakeholders* do setor a fim de implementar uma política de turismo que maximize os benefícios e mitigue os malefícios.

1.3 – O ciclo de vida da política pública

A tipologia de política pública que mais mostra-se na bibliografia consultada é a que entende o processo de política pública a partir de um ciclo deliberativo, formado por fases, e que não se limita apenas na decisão sobre o que fazer, mas como fazer, avaliar e ajustar. Tendo sempre em mente a natureza dinâmica de negociação e barganha do processo político, cada uma das etapas pelas quais passa a política pública é campo para diferentes atores, coalizões, processos e ênfases inter-relacionarem-se (SARAVIA, 2006). E assim, os ciclos são “viciosos ou virtuosos de acordo com os incentivos institucionais, que influenciam o comportamento dos vários atores do processo e com o efeito dinâmico que as interações entre esses atores produzem sobre o resultado final” (BID, 2007, p. 254).

Saravia (2006) considera como estágios do ciclo de vida da política pública: agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação e ajustes, nessa ordem.

- I. O primeiro estágio significa incluir o problema específico na **agenda** governamental, a fim de que se torne objeto de política pública para intervir em certo fato social como “problema público”. Então, na elaboração há a delimitação de um problema, indicação de possíveis alternativas, avaliação dos custos e consequências e estabelecimento de prioridades (SARAVIA, 2006). A escolha dentre as alternativas provém dos valores, ideais e interesses e motivações, conhecimentos do governo sobre o assunto a ser tratado.
- II. A **formulação** diz respeito à seleção da alternativa e declaração formal da escolha, seguida pela adoção de objetivos. Souza (2006, p. 26) resume a formulação de políticas públicas como o momento em que “os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”.
- III. A **implementação** é o “*mise-en-place*” da política pública, a preparação para colocar em prática a política desenhada. Elaboração dos planos, programas e projetos necessários para executá-la. E os recursos humanos, materiais e tecnológicos. Além do planejamento e organização do aparelho estatal necessário para executar a política.

Ela não é processo óbvio como dado no modelo racional e cartesiano, ela é problemática, pelas características dos poderes, interesses e limitações internas e externas, tanto das instituições quanto dos stakeholders. A implementação perfeita talvez não exista, mas é possível alcançar um bom planejamento que considere fatores e características essenciais das políticas públicas, que tenha um objetivo claro e conformado ao objetivo máximo do Estado de prover as oportunidades necessárias para que todos atinjam sua felicidade e dignidade humana. Além de considerar a imprevisibilidade e ambiente conflituoso da política em sua concepção e execução. A raiz do pensamento estratégico é pautar-se no longo prazo (sustentabilidade), mas delimitar ações para curto e médio prazos, a fim de alcançar os objetivos já definidos no planejamento.

- IV. O estágio de **execução** é a realização, a prática do conjunto de atividades, ações destinadas a atingir os objetivos estabelecidos pela política. Essa etapa inclui o estudo dos obstáculos, que normalmente se opõem à transformação de enunciados em resultados, e especialmente, a análise da burocracia (SARAVIA, 2006, p. 34).
- V. Muitas vezes deixado de lado, o estágio de **acompanhamento** é processo sistemático de supervisão da execução das atividades e seus diversos componentes. A função do acompanhamento é obter informações “para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos” (SARAVIA, 2006, p. 34).
- VI. **Avaliação e ajustes** correspondem à última etapa do ciclo, que retroalimenta todo o processo, analisa e mensura os efeitos, realizações, consequências previstas e não previstas, da política pública na sociedade. Fator essencial para medir e corrigir rumos das políticas públicas em execução. Dodds e Butler (2010) consideram que “a avaliação da política de turismo é rara e recomendações para mudar ou ampliar sistemas para fazer com que as políticas realmente funcionem e sejam mais responsáveis são ainda mais” (DODDS e BUTLER, 2010, p. 36).

A falta de avaliação das ações executadas é frequentemente encontrada na literatura como um ponto comprometedor e grave da efetividade das políticas públicas. Usualmente, os agentes decisórios não gastam a mesma energia e recursos na formulação de metodologias de análise e indicadores de desempenho para avaliar as ações executadas nas políticas. Isto se dá por diversos fatores, um deles talvez seja a não-racionalidade da elaboração de políticas que sofrem a influência dos interesses dos agentes decisórios, que utilizam essas ações como

palanque e não querem ser constrangidos por resultados menores do que a campanha de lançamento prevê, muito menos saber que as políticas não deram certo e precisam de ajustes, o que gera o dispêndio de mais verba pública.

Entretanto, o não monitoramento e não avaliação das metas, objetivos e ações impede que o resultado seja mensurado e realmente identificado. Como constatar, portanto, que a política surtiu ou não os efeitos esperados e principalmente: quais foram as razões para o sucesso ou fracasso da empreitada. O conhecimento é construído pela observância e correções dos acertos e erros, dos casos de sucesso que podem então ser aplicados de acordo com as especificidades de diferente realidade. Não é questão de formular um modelo para realidade sociais complexas e voláteis, mas de encontrar caminhos possíveis e adequá-los às particularidades brasileiras, corrigindo os rumos que a política está tomando. O planejamento estratégico consiste justamente em alternativas de planos possíveis mantendo a maleabilidade (sem comprometer os objetivos, mas para alcançá-los) dispondo a disposição de identificar e avaliar os fatores de mudança nas dinâmicas e assim corrigir o que deve ser corrigido, evitando o descontrole em relação à efetividade das políticas propostas. Adaptar a estratégia à realidade que impõe desafios. Não se trata de agir ao acaso, mas manter a estratégia flexível às dinâmicas voláteis inerentes ao social. As comprovações empíricas devem ser um ponto basilar na implementação das políticas, senão, é mais uma promessa de palanque (PARENTE, 2017).

Com esta subseção, pode-se observar que os constructos do trabalho tecem um conjunto de interconexões e constituem-se sistemas complexos. Este capítulo pôde contribuir com a ideia de repensar o turismo por meio dos patrimônios brasileiros, especificamente nesta pesquisa o patrimônio gastronômico, para alcançar a inclusão socioproductiva e cidadã dos indivíduos, proporcionando o desenvolvimento sustentável.

Ao final desta subseção é possível constatar que (I) o planejamento estratégico pode significar o sucesso da política; (II) existem estágios necessários à feitura da política pública que possuem suas próprias dinâmicas e negociações; (III) o monitoramento, avaliação e ajustes das políticas públicas são negligenciados pelos gestores e tornam impossível uma constatação de seus objetivos.

Na sequência do estudo ora apresentado, busca-se caracterizar o segmento turístico que trata do patrimônio gastronômico e investigar os relacionamentos entre os sistemas do turismo

e da gastronomia e seus desafios e oportunidades, no contexto da política pública, ao pleitear-se o desenvolvimento integrado da sociedade por intermédio do turismo.

2 – Patrimônio gastronômico e Turismo

2.1 – Gastronomia: *quem come o quê, por que, quando, como*

Há bastante tempo se discute “o dilema do onívoro”⁴, expressão que faz referência à escolha alimentar da espécie humana que, como animal onívoro, é capaz de metabolizar tanto plantas quanto animais para manter-se viva. O dilema diz respeito ao processo histórico e cultural da alimentação nas sociedades humanas, que já há muito deixou de ser interpretado como apenas subsistência: os seres humanos são capazes de comer qualquer tipo de alimento, mas não o fazem, e nem classificam qualquer substância comestível como comida (ZANETI, 2020).

Para além dos aspectos naturais como clima, solo e biodiversidade dos territórios das tantas populações humanas – uma vez que é a natureza a grande fornecedora dos alimentos –, a alimentação dos mais diversos grupos sociais perpassa processos de delimitação e escolha sobre o quê, por que, como e onde comer, carregando, portanto, traços identitários daquela sociedade, afirmando-a socialmente e diferenciando-a de outras (ZANETI, 2020).

Consequente, a comida não deve ser entendida essencialmente como fonte de nutrientes (combustível do corpo físico) e ser destituída de significados, simbolismos, relações, rituais, subjetividades. “A comida é um aglutinador social, junta as pessoas em torno dela e restaura a nossa humanidade. [...] Cozinhar, portanto, não apenas cria, como também nos insere em determinada cultura” (ZANETI, 2020, p. 24). Comida é, pois, cultura ao narrar os mais diversos aspectos da história de um povo, constituindo-se em seu patrimônio vital, biológico e simbólico.

Nesse sentido, a gastronomia (etimologicamente, as “leis do estômago”) é aqui entendida como conceitua Zaneti (2017, p. 47):

[...] um processo sócio-cultural de interação entre a trajetória dos ingredientes – contemplada por seu local de origem – a sua produção, a sua distribuição, a sua transformação por meio de técnicas culinárias, o seu consumo e o seu descarte – e as relações estabelecidas entre os atores que viabilizam essa trajetória – como os produtores, distribuidores, chefs e/ou cozinheiros e consumidores – mediada pelos saberes, rituais e representações simbólicas e estéticas no decorrer deste trajeto.

Quando consideramos o turismo, é perceptível o entendimento da alimentação como parte da oferta turística do destino, pois ela consiste em item indispensável à vida de qualquer pessoa,

⁴ Título do livro do jornalista e professor Michael Pollan, de 2006, no original “*The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*”.

que precisa comer independentemente de onde esteja no mundo e o que a levou até ali. Mas é apenas recentemente que a gastronomia, como processo sociocultural, passa a ser percebida, não como elemento genérico, mas como matéria-prima turística, constituindo-se na própria motivação da viagem, ou gerando valor agregado à experiência do turista, chamando a atenção dos planejadores, gestores, *trade* e organizações de turismo por todo o globo (UNWTO, 2017).

No Brasil, os dados são promissores para este campo: o MTur indica que a atividade característica do turismo com mais empregos no país é a *alimentação* com 62,3% do total (BRASIL, 2021), representando 40% do PIB do Turismo (ZANETI, 2017, p. 62). Já na pesquisa de satisfação do turista internacional de 2019, o item *gastronomia* atingiu uma nota de 8,4, ficando atrás apenas da *hospitalidade do povo brasileiro* com 9,0⁵. No ano anterior, a gastronomia atingiu 95,9% e a hospitalidade 97,9% de respostas positivas⁶ (BRASIL, 2021).

É interessante observar que os dois aspectos mais bem avaliados dizem respeito a subjetividades das comunidades receptoras e que, ambos estão inter-relacionados em sua essência: como não depreender a hospitalidade na comensalidade, e a comensalidade na hospitalidade do brasileiro – que sempre oferece um cafezinho às visitas? O mesmo raciocínio pode ser aplicado aos dados da OMT sobre a atratividade da gastronomia internacionalmente, que apontam-na ocupando “o terceiro lugar entre os principais motivos que levam o turista a visitar um destino, depois da motivação **cultural** e da **natureza**”, justamente as matérias-primas culinárias. Os mesmos dados destacam ainda, que os destinos da América Latina dão mais importância à gastronomia em termos de apelo aos turistas do que os destinos europeus (UNWTO, 2017, p. 21, tradução e grifo meus).

Schlüter (2006) aponta que o grande suporte à relação gastronomia-turismo foi a incorporação pela UNESCO do conceito de patrimônio cultural imaterial (ICH) dentro de seus processos de salvaguarda dos patrimônios mundiais, ressaltando que o desenvolvimento turístico de um território tem como base o potencial turístico dos seus ativos endógenos (naturais e culturais), que compõem a maior parte de seus produtos (BENI, 2019; SCHLÜTER, 2006; ZAPATA e ZAPATA. 2006). A autora acrescenta que “a gastronomia como patrimônio local conecta-se a novos produtos turísticos destinados a certos nichos de mercado e permite a

⁵ Numa escala de 0 (muito ruim) a 10 (muito bom), onde o resultado é a nota média.

⁶ Os resultados referem-se à proporção de respostas de avaliação positivas (bom ou muito bom).

incorporação das populações locais, contribuindo assim para a sustentabilidade” (SCHLÜTER, 2017, p. 3, tradução da autora). Logo, entende-se por patrimônio cultural imaterial:

[...] as práticas, representações, expressões, conhecimentos, técnicas – bem como os instrumentos, objetos, artefatos e espaços culturais a eles associados – que comunidades, grupos e, em alguns casos, indivíduos reconhecem como parte de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, transmitido de geração em geração, é constantemente recriado por comunidades e grupos em resposta ao seu meio ambiente, sua interação com a natureza e sua história, e proporciona-lhes um sentido de identidade e continuidade, promovendo assim o respeito pela diversidade cultural e criatividade humana [...] (UNESCO, 2003, tradução da autora).

Em sintonia com as práticas turísticas mais contemporâneas onde, para Gastal e Moesch (2007, p. 5), o turista “assume um papel de protagonista nos destinos visitados, interessado em um turismo vivencial, de relações interpessoais e, nestes termos, respeitadas com as culturas e tradições locais”, tem-se que, independentemente do motivo principal da viagem, a oferta do destino deve considerar a organização de produtos que contenham os patrimônios locais como base, e uma estrutura que proporcione a vivência, experiências singulares que transcendem o próprio espaço e passam à dimensão imaterial, envolvendo aromas, sabores, cores, histórias, receitas e sentimentos do sujeito-anfitrião e do sujeito-turista (GASTAL e MOESCH, 2007). Pensamento similar apresenta a OMT ao definir o turista gastronômico como *prossumidor*, pois “o controle do mercado turístico passou do produtor ao consumidor, ao viajante que não busca um serviço, mas uma experiência autêntica e memorável” (UNWTO, 2017, p. 28, tradução da autora). Progressivamente, os turistas estão mais educados, exigentes, exercem crítica, rejeitam a uniformidade, valorizam a autenticidade e compartilham experiências online (UNWTO, 2019).

Portanto, um olhar para o patrimônio gastronômico como atrativo de um destino carece de políticas específicas, uma vez que não se está lidando com produtos desprovidos de subjetividades estocados em prateleiras, mas com sujeitos humanos, suas vidas, histórias, conhecimentos, modos de fazer, tradições e religiões – que devem possuir o poder para decidir sobre como a atividade turística em seus territórios deve ser levada a cabo e, mais ainda, possuir compensação justa e benefícios equivalentes, divisas que costumeiramente não lhes alcançam, nem no sistema turístico, nem no gastronômico. A pluralidade desses sistemas, as sinergias entre os mesmos e os desafios que enfrentam em prol do desenvolvimento serão melhor abordados nos próximos tópicos.

2.1.1 – O circuito gastronômico e os obstáculos da patrimonialização

*A beleza e a miséria formam um dos típicos cenários brasileiros do início do século 21.*⁷

Conceito importante para o entendimento do objeto desta pesquisa, por representar atores-chave das atividades de turismo gastronômico, é o de circuito gastronômico: “o espaço simbólico composto por restaurantes, chefs, cozinheiros, comensais, produtores e demais atores que compartilham as temáticas, a cultura e as vivências da gastronomia” (ZANETI, 2017), incluindo-se, assim, os turistas. Muitas vezes referido como “cadeia de valor” ou “mercado gastronômico”, o circuito gastronômico é o lócus onde os diversos *stakeholders* da gastronomia relacionam-se, sendo de suma relevância para a reflexão no âmbito da política pública, pois os poderes destes diferentes atores manifestam-se nesta rede. De outra forma, podemos dizer que este circuito diz respeito às dinâmicas envolvidas na trajetória do alimento (ZANETI, 2017; UNWTO, 2019).

Entretanto, Zaneti nos atenta para a conjuntura do “[...] desconhecimento da trajetória do alimento, ocasionado por sua deslocalização e sua dessocialização no sistema agroalimentar hegemônico” (ZANETI, 2017, p. 20) das sociedades globalizadas. A riqueza agroalimentar brasileira não é desconhecida: em termos de biodiversidade, o Brasil abriga mais de 20% do total de espécies do planeta, de terra e água (BRASIL, s/d) e essa abundância de vida é refletida nas diversas culturas gastronômicas, que mantêm nos ingredientes únicos e nos saberes-fazeres, as diversas histórias do Brasil e de seus povos. Mas ao passo que o país é, por vezes, considerado o mais biodiverso do planeta, também é um grande exportador de *commodities* agrícolas a partir de modelos de produção que configuram inerentes desequilíbrios econômicos, sociais e ambientais (MIRANDA *et al.*, 2007).

Os grandes latifúndios de terra que abrigam monoculturas e pastos, desconsideram a biodiversidade, diminuem a riqueza e variedade de alimentos e tornam agricultores dependentes das empresas de biotecnologia e produtoras de químicos, prevalecendo os interesses do capital em detrimento da saúde das populações, da conservação do meio ambiente e das culturas nacionais. Miranda *et al.* (2007, p. 10) apontam que “práticas inadequadas de cultivo intensivo provocaram séria degradação ambiental, como a erosão e a perda de solos férteis, o

⁷ TRIGO e PANOSSO NETTO, 2003 *apud* BRASIL, 2009, p. 104.

assoreamento e a poluição de importantes cursos d'água, o desaparecimento de nascentes e a perda de biodiversidade”.

Vale lembrar que Krippendorf, ainda na década de 80 quando os movimentos ambientalistas e de conscientização sobre o desenvolvimento sustentável ocupava a agenda internacional, e os impactos negativos do turismo iam sendo escancarados, argumenta que “uma vez que a matéria-prima do turismo – a própria terra – é perdida, ela não pode mais ser recuperada”, o que não acontece em qualquer outro ramo da economia, onde o capital pode ser perdido e multiplicado novamente, nomeando a conservação do meio ambiente como “a mais importante das tarefas do turismo” (KRIPPENDORF, 1982, p. 138).

Contudo, a conservação da natureza não contempla a sustentabilidade como um todo, sequer mostra ser viável sem a salvaguarda pelos grupos humanos que mantêm uma relação de mútuo respeito com a terra. Em outras palavras, a conservação do meio ambiente exige a inclusão e o poder de decisão das comunidades intrinsecamente relacionadas à ela, como os povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas e outras comunidades tradicionais, além de pequenos agricultores. O respeito à diversidade humana e a autonomia socioeconômica dos povos são necessários à conservação dos capitais culturais e naturais usufruídos pelo turismo (FAO, 2019; UNWTO, 2017; ZANETI, 2017).

Paraíso é caro! Caro mesmo e não só digo de dinheiro. Caro pra quem vive ali, nasceu ali, tem história ali, pescou ali e hoje tá lá, no sertão, na marginalização, beirando a exclusão. [...] Tem que exigir: o paraíso é de todos e não para poucos! E assim deve ser com a repartição, se o pão é grande, porque nem todo mundo pode se saciar? Até quando essa de negar o outro vai imperar? (TOMAZIN, 2016, p. 179).

No contexto da gastronomia como patrimônio de um povo, deve-se entender que a globalização e seus processos de homogeneização ameaçam a diversidade e singularidades de seus ingredientes, técnicas e rituais, marginalizando-os, uma vez que “a tendência de padronização da gastronomia surge como forma de reduzir custos, à medida que alimentos rápidos e fáceis de comer se tornam cada vez mais prevalentes em todo o mundo” (UNWTO, 2017, p. 114; ZANETI, 2017).

Vale frisar que esses alimentos carecem de valor nutricional e estão relacionados às causas de falta de segurança alimentar⁸, especialmente nas áreas rurais, onde “as condições de

⁸ O art. 3º da Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências, define segurança alimentar e nutricional como: a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais,

pobreza, baixa escolaridade e baixo desenvolvimento agrário constituem os fatores que mais contribuem para esta situação de violação do DHAA [Direito Humano à Alimentação Adequada]. Por essa razão, as populações rurais têm sido consideradas como as mais vulneráveis à Insan [insegurança alimentar] no Brasil” (IPEA, 2019, p. 9; FAO, 2019). Tem-se então que, aqueles sujeitos que produzem os alimentos que chegam às nossas mesas, que cobrimos de simbolismos e sentimentos, que nos localizam no mundo e nos identificam, que são intrínsecos à nossa própria hospitalidade, são os sujeitos que mais sofrem com a falta de alimentos. Miranda *et al.* (2007, p. 10) afirmam que,

apesar da atual capacidade produtiva do setor agrícola brasileiro, importantes segmentos da população apresentam dificuldades de acesso seguro e regular aos alimentos que necessita. Essa contradição mostra que, no caso brasileiro, a questão do acesso aos alimentos não é mais uma questão de oferta e sim essencialmente de demanda, ou seja, de distribuição de renda, de forma a permitir o acesso de todos ao consumo dos alimentos essenciais.

Se comer é um ato político, nem todos são considerados cidadãos. Além dos produtores rurais familiares, os povos indígenas e comunidades tradicionais são gravemente afetados pelos modelos de produção agropecuária adotados no Brasil e no mundo e seus impactos negativos, especialmente na ausência de direitos fundiários documentados e garantia de posse que resultam na perda prevalente de controle sobre seus próprios territórios (FAO, 2019). Segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, 2019), os territórios dos povos indígenas cobrem cerca de 22% da superfície global e contêm 80% da biodiversidade mundial e,

como suas terras e territórios não foram submetidos a um desenvolvimento intensivo, eles foram capazes de manter a biodiversidade nessas terras por milênios, o que é fundamental para seus meios de subsistência e estratégias de gestão de recursos naturais. Os sistemas alimentares tradicionais dos povos indígenas envolvem a produção de diversos alimentos com impacto negativo mínimo ao meio ambiente. Esses sistemas estão ancorados em práticas de subsistência sustentáveis, adaptados aos ecossistemas de seus territórios e estão enraizados na conservação da biodiversidade, o que garante uma diversidade alimentar adequada. Muitas espécies negligenciadas e subutilizadas que eles cultivam são densas em nutrientes, alimentos funcionais, rica fonte de micronutrientes e têm um potencial de subsistência e nutricional inexplorados (FAO, 2019, p. 100, tradução da autora).

É possível notar que, o circuito gastronômico é amplo e complexo e não diz respeito apenas aos estabelecimentos de alimentos e bebidas, mas a um emaranhado de dinâmicas sociais que circundam o patrimônio alimentar das sociedades. Não obstante, em oposição à

tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Assim, a concepção de segurança alimentar e nutricional não se restringe unicamente ao acesso ao alimento de qualidade, mas também à sustentabilidade do sistema agroalimentar e à transformação da matriz produtiva.

lógica predatória e padronizadora dos sistemas agroalimentares hegemônicos, e em consonância com as novas tendências verificadas no turismo, observa-se que, entre as tendências da gastronomia contemporânea:

vem crescendo a utilização de produtos alimentares denominados tradicionais, locais, artesanais, orgânicos e que remetam à sua origem e à sua trajetória. Essas características conferem aos alimentos traços de identidade única e de raridade, assim entendidos como produtos singulares. [...] Em diferentes contextos, há um gradual incentivo para a revalorização, para a promoção e para a comercialização de produtos artesanais e tradicionais – como as certificações de origem controlada, de selos de qualidade, das feiras da Agricultura Familiar promovidas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e das políticas de segurança alimentar e nutricional que buscam fortalecer a cultura alimentar e a produção local (ZANETI, 2017, p. 118).

Identifica-se nas tendências apresentadas, as dimensões da sustentabilidade englobadas pelas temáticas da valorização da biodiversidade local, dos produtos agroalimentares, especialmente daqueles considerados singulares, das práticas agrícolas sustentáveis e justas que respeitam a natureza e a saúde, com ênfase nos pequenos agricultores e agricultores familiares e a valorização do ambiente rural. Para a OMT, essas temáticas devem agir como elemento central no estabelecimento de ligações entre o turismo e a gastronomia e na integração de suas cadeias de valor, sustentando a cultura alimentar local, do campo à mesa, de forma planejada (UNWTO, 2017). Logo, tem-se que “as patrimonializações do alimentar e do gastronômico emergem num contexto de transformação das práticas alimentares vividas no modo da degradação e, mais amplamente, no risco da perda da identidade. A história da alimentação mostrou que, cada vez que identidades locais são postas em perigo, a cozinha e as maneiras à mesa são os lugares privilegiados de resistência” (ZANETI, 2017, p. 50).

O turismo gastronômico tem se revelado particularmente importante neste sentido, não só porque a comida e bebida são centrais em qualquer experiência turística, mas também porque o conceito de turismo gastronômico evoluiu para englobar as práticas culturais e incluir no seu discurso os valores éticos e sustentáveis do território, a paisagem, o mar, a história local, os valores e o patrimônio cultural (UNWTO, 2017, p. 14, tradução da autora).

Todavia, a literatura nos alerta para os desafios da patrimonialização e seu aproveitamento pelo turismo, vez que a gastronomia como processo sociocultural complexo, tal como o Turismo, insere-se nas esferas natural e ambiental, econômica, cultural, social e política, não estando isenta do jogo de poder inerente à sociedade. Muito pelo contrário: a alimentação – e a ausência dela – são elementos de extrema importância na manutenção do *status quo* das sociedades capitalistas que exigem a exploração de muitos para a ascensão de poucos.

Matta (no prelo, p. 2) declara que:

uma vez que os alimentos e as práticas alimentares se estendem a vários domínios e agendas, incluindo a biodiversidade agrícola, relações humanas e não humanas, saúde e nutrição, ética ambiental, turismo e críticas ao Antropoceno, a análise de seu enquadramento como patrimônio cultural deve prestar atenção à interação e o atrito entre as visões específicas dos atores, “lentes” e “escopos”, de modo a elucidar as motivações e as consequências que elas engendram.

A negação ao acesso às oportunidades que a sociedade pode prover – sejam elas materiais, culturais, ambientais, políticos ou sociais – geradas pela forma como os bens comuns são produzidos, distribuídos e acessados para a consecução dos interesses sociais, suscitam na condição de exclusão social, entendida como a não realização de alguma das dimensões principais do indivíduo, nomeadamente: o ser, o estar, o fazer, o criar, o saber e o ter (TOMAZIN, 2016). A FAO expõe que:

a exclusão social é um processo dinâmico embutido em relações de poder desiguais que operam nas dimensões econômica, política, social e cultural. A dimensão econômica é definida pelo acesso e distribuição dos recursos materiais necessários para sustentar a vida. A dimensão política está relacionada à dinâmica de poder e aos padrões desiguais tanto dos direitos formais quanto das condições em que os direitos são exercidos, incluindo o acesso aos serviços (FAO, 2019, p. 98).

O combate à exclusão social, conforme coloca Lima e Borba (2011), requer a concessão e a implementação de planos estratégicos intersetoriais, integrando transversalmente as dimensões sociais, a serem desenvolvidas através de uma abordagem holística (TOMAZIN, 2016, p. 59).

O Brasil é um país com enormes diferenças sociais e discrepâncias econômicas de distribuição de renda e acesso a bens e serviços⁹, até os mais essenciais – como a comida. Não é admissível que o desenvolvimento do turismo seja mais uma causa do agravamento do abismo entre os mais ricos e os mais pobres neste país. O papel social do turismo é a inclusão na medida em que

[...] propicia aos sujeitos das localidades uma série de experiências que contribuam para melhorar suas próprias vidas e seus relacionamentos com os outros, somada por empresas que atuem com responsabilidade social e pela formação de sistemas locais produtivos integradas por micro, pequenos e médios produtores locais, formadores de uma rede de qualidade, munida de novos conteúdos de comunicação estratégica, que considere o desenvolvimento humano como a principal raiz do turismo (MOLINA, 2005 *apud* TOMAZIN, 2016).

Entretanto, mostra-se como obstáculo ao desenvolvimento sustentável do circuito gastronômico, a dificuldade de diversificar a oferta e comercialização, enfrentadas pelos pequenos agricultores, especialmente os da Agricultura Familiar. Acesso à crédito, tecnologia,

⁹ De acordo com dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, o Brasil é o 8º país mais desigual do mundo, baseando-se no Índice de Gini, que mede desigualdade e distribuição de renda. O Brasil atingiu 53,9 em 2019 – onde zero representa igualdade absoluta e 100, desigualdade absoluta (UOL, 15 dez. 2020).

elevados custos de produção etc. e baixo retorno econômico devido à distância entre produção e consumo (FAO, 2019; IPEA, 2019; ZANETI, 2017). A lógica dos grandes mercados tradicionais inviabiliza o acesso de pequenos produtores e agricultores familiares ao crescimento econômico, pois a comercialização de seus produtos apresenta natureza distinta, necessitando de cadeias curtas de distribuição para serem favorecidos (IPEA, 2019; FAO, 2019; ZANETI, 2017).

Assim, grupos já estabelecidos que detém a força do capital são os beneficiados pelas atividades, não distribuindo as benesses para todos os atores envolvidos, especialmente aqueles da ponta, ao passo, que as condições ruins, precárias de vida continuam para os que são mais fragilizados historicamente, que ali nasceram, os sujeitos históricos dos territórios. Acarretando que, a estrutura das relações de poder – político, econômico, social, definem quem é cidadão nessas localidades (TOMAZIN, p. 171).

O turismo apresenta-se como possibilidade de ligar o consumo à produção, como um mercado alternativo de comercialização para os produtores. Zaneti (2017), ao analisar a construção de mercados alternativos para os produtos da Agricultura Familiar aponta que “a informação, o significado, a qualidade, a diferenciação e a singularidade se mostram como conceitos-chave para a construção de mercados de produtos diferenciados” que compreendem “uma lógica diferenciada em relação à produção, à comercialização e ao consumo, demandando redes alternativas para os produtos singulares” (ZANETI, 2017, p. 38), e ainda, que a construção desses mercados de qualidade depende da participação de diversos atores-chave, como governos, associações do setor, sociedade civil, movimentos sociais, formadores de opinião, produtores e consumidores (ZANETI, 2017; UNWTO, 2019).

A agricultura familiar e os povos tradicionais são, também, os principais produtores de produtos com indicações geográficas. [...] Segundo Evanilda Prospero (CEPEA, 2014), o mercado de gastronomia contemporâneo tem como maior tendência a demanda por produtos diferenciados, que tenham denominação de origem controlada (DOC) de uma localidade específica e de alimentos que atendam à busca por produtos saudáveis e funcionais, confirmando, assim, um potencial espaço para a agricultura familiar (ZANETI, 2017, p. 66).

Pensamento similar apresenta o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2019, p. 13) ao afirmar que

as discussões acerca do fomento à comercialização passaram, então, a enfatizar o desenvolvimento dos mercados locais, abrangendo a ampliação da relação direta entre consumidor e produtor, a adaptação da produção às características locais de consumo e o apoio tanto de governos quanto de instituições locais para o escoamento dos produtos. A convergência dessas discussões com o debate sobre soberania e segurança alimentar criou condições que facilitaram a implementação de programas públicos de apoio à comercialização.

Esta pesquisa analisa que esse pode ser o caso do Turismo, ao se desenvolver o turismo gastronômico, uma vez que esse segmento vale-se dos aspectos mais singulares e

representativos das culturas culinárias para atrair o turista contemporâneo, configurando-se em

uma ferramenta de valorização de todos os tipos de recursos. Assim, a diversidade cultural e a biodiversidade tornam-se atrativos turísticos importantes. Menção especial deve ser dada à conservação do patrimônio em todas as suas formas, tangíveis e intangíveis. [...] O turismo gastronômico deve basear-se na grande variedade de formas de consumo e ser capaz de contemplar todos os aspectos e abordagens, incluindo os estilos mais populares e sociais como o cotidiano e a alimentação em família” (UNWTO, 2017, p. 28, tradução da autora).

Mantendo em mente (i) os possíveis impactos negativos da patrimonialização, dentro da dialética local-global nas tentativas de "desenvolver mercados para alimentos marginalizados, nativos ou indígenas com o objetivo de preservar a diversidade agrícola e biológica”, que muitas vezes resultam “na apropriação desses alimentos no processo de redefinição de seu novo uso e valor”, não sendo os povos-sujeitos das culturas, os reais beneficiados nos processos de heritagização (MATTA, no prelo, p. 2); e também, (ii) que é de fundamental importância a ação governamental no movimento de construção de alternativas para a inclusão socioeconômica e a garantia da cidadania a todos os atores-chave das cadeias do turismo e da gastronomia; será trabalhada a seguir a competência do turismo gastronômico nesta empreitada.

2.2 – O turismo gastronômico e o desenvolvimento que queremos

*A necessidade de comer é a mesma para todos nós, mas também nos diferencia. O turismo gastronômico surge justamente por causa desta diferença [...].*¹⁰

A OMT conceitua o turismo gastronômico como “as atividades turísticas caracterizadas pelas experiências do visitante relacionadas à alimentação e aos produtos e atividades ligados a ela, juntamente com experiências culinárias autênticas, tradicionais e/ou inovadoras” (UNWTO, 2019, p. 8, tradução da autora). A *World Food Travel Association* (WFTA, 2021) refere-se ao turismo gastronômico de forma mais simbólica como “o ato de viajar para sentir o gosto do lugar, a fim de obter uma sensação de lugar”¹¹. Podemos dizer que são conceitos que aludem a “viajar para experimentar o gostinho do lugar”.

O turismo gastronômico baseia-se, portanto, num conceito de conhecer e aprender, comer, saborear e desfrutar da cultura gastronômica identificada no território. Não se pode falar de turismo gastronômico sem falar também da identidade culinária do *terroir*¹² como diferencial. O território é a espinha dorsal da gastronomia porque as paisagens, a cultura, os

¹⁰ Organização Mundial do Turismo (UNWTO, 2019, p. 8).

¹¹ No original: *Food tourism is the act of traveling for a taste of place in order to get a sense of place* (WFTA, 2021, p. 7, tradução da autora).

¹² *Terroir* é um termo francês usado para descrever os fatores ambientais que afetam o fenótipo de uma cultura, incluindo contextos ambientais únicos, práticas agrícolas e o habitat de crescimento específico de uma cultura agrícola. Coletivamente, essas características contextuais têm um caráter ([WIKIPEDIA](#), tradução da autora).

produtos, as técnicas e os pratos de um destino definem a sua identidade culinária e são a base, e devem fazer parte, do DNA das experiências turísticas oferecidas aos visitantes (UNWTO, 2019, p. 8, tradução da autora).

Em vista disso, “a diferença entre um destino turístico com diversos restaurantes de boa comida e um destino turístico gastronômico está na identidade herdada do local e no envolvimento das comunidades que atuam na cadeia produtiva” (UNWTO, 2017, p. 29, tradução da autora). Percebemos assim, o papel da gastronomia como parte do atrativo turístico – aquilo que motiva o sujeito e que distingue o destino, “ressignificando o alimento não como um objeto, mas como um elemento cultural e relacional” (ZANETI, 2017, p. 49). O turismo gastronômico envolve intrinsecamente todos os atores do território, nomeadamente, os cidadãos, suas culturas, a natureza, e as dinâmicas entre esses e o ambiente global – e não apenas restaurantes de *chefs* consagrados, como pode-se pensar.

A cadeia de valor da gastronomia e, portanto, do turismo gastronômico, significa que um universo mais amplo, rico e satisfatório pode ser percorrido pelo turismo e permite que se torne o principal motivo da atividade turística. A gastronomia não é apenas um prato. Para chegar ao prato, foi construída uma cadeia de elementos e processos associados aos alimentos. Esses processos incluem valores agregados como as paisagens gastronômicas, a identidade cultural e culinária do destino, o patrimônio tangível e imaterial (artesanato culinário, receitas tradicionais, utensílios, etc.) e estão vinculados a outros elementos de maior ou menor impacto, como as políticas públicas, regulação administrativa, infraestrutura, treinamento e pesquisa, entre outros (UNWTO, 2019, p. 15, tradução da autora).

Dessarte, pode-se argumentar que existe uma superestimada importância dada às empresas dos setores de turismo em detrimento aos próprios atrativos. De acordo com Krippendorf (1982), para o turista, elas são apenas um meio para o fim último de aproveitar o real atrativo: a paisagem que contrasta com seu espaço habitual, ou seja, aquilo que lhe é diferente, exótico, novo. O turista continuará buscando experiências de estranhamento e desencontro, mesmo que não precise usufruir de muitos equipamentos turísticos para tal (BENI, 2019; GASTAL e MOESCH, 2007; KRIPPENDORF, 1982).

No contexto econômico de competitividade dos destinos no mercado global, muito discutido dentro do escopo do turismo gastronômico, Vilela (2018) esclarece sobre a necessidade das políticas de turismo em compor um sistema integrado que possibilite o alcance de metas globais de competitividade e sustentabilidade, que significa dizer que a competitividade dos destinos está relacionada à sua capacidade de colaborar com a economia local e com a qualidade de vida da comunidade anfitriã (VILELA, 2018, p. 36), não apenas com o incremento de capital. Assim, o sucesso do turismo como setor da economia não pode ser analisado isoladamente, pois está diretamente relacionado ao desempenho de organizações e de outros setores econômicos (VIEIRA, 2013 *apud* VILELA, 2018). Sendo assim, pode-se pensar

o turismo como “‘locus privilegiado’ de congregação de oportunidades e potencialidades capazes de impulsionar transformações sociais, que culminem em legítimos processos inclusivos” (ZAPATA E ZAPATA, 2006, p. 38).

Mas Bursztyn (2003), Gastal e Moesch (2007) e Matta (no prelo) corroboram a ideia de ser inviável pensar o desenvolvimento social a partir do turismo como negócio, uma vez que a mercantilização do patrimônio exerce pressão sobre as populações locais, os próprios sujeitos e supostos beneficiários do patrimônio, que se veem em risco de serem marginalizados pelas políticas patrimoniais implementadas em suas áreas de moradia.

Não se pode conceber o turismo, portanto, a partir de setores que o compõem, de forma isolada: hotelaria, agências de viagens, transportes, cidadãos, espaços rurais, restaurantes etc. É preciso juntar as partes ao todo e o todo às partes. E por quê? Porque o turismo é um conjunto de partes que produz qualidade e propriedades como destino turístico (lugar, mais serviços, cultura), e a vivência humana, a hospitalidade, o encontro entre os trabalhadores e empreendedores do turismo, e os turistas. O todo turístico organizado produz qualidades e propriedades que não existem nas partes tomadas isoladamente (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 25).

Felizmente, o turismo é adaptável. Seus atrativos não seguem um modelo, pelo contrário, são – e devem ser – tão diferentes e diversos quanto as culturas humanas que os produzem, garantindo a diferenciação no mercado competitivo ao passo que valorizam e preservam as culturas endógenas, incluindo aquelas de saberes e fazeres mais tradicionais (BRASIL, 2009). A OMT sustenta que “o patrimônio cultural imaterial da gastronomia difere dos sítios e monumentos tradicionais na medida em que evolui e se desenvolve ao longo da respectiva cultura. Assim, devemos levar em conta o surgimento de novas culturas e tradições e reconhecer a tradição gastronômica como um processo de evolução contínua” (UNWTO, 2017, p. 15).

À vista do exposto, políticas públicas de turismo, a exemplo das políticas culturais, ou também como uma política cultural, demandam “políticas de difusão turísticas” (GASTAL e MOESCH, 2007), para sensibilizar comunidades e autoridades de que o turismo não é – tampouco a gastronomia – apenas uma atividade econômica; pois como conferir à Economia responsabilidade total pelo social, uma vez que é sabido que crescimento econômico não resulta em desenvolvimento integral, e que o próprio desenvolvimento humano e o bem comum são objetivos do Estado? O mercado preocupa-se com a lucratividade dos negócios e, por mais importante que seja a movimentação da economia para o desenvolvimento, ele não virá sem que os aspectos socioculturais e ambientais caminhem juntos (PARENTE, 2017).

Mais importante, uma política pública deve ter com clareza qual a concepção de turismo que defende, qual a visão de desenvolvimento que busca e quais são os seus compromissos. Deve,

ainda, ter como objetivo democratizar o bem público chamado turismo, possibilitando que o lazer e a hospitalidade sejam acessíveis a todos, visitantes e cidadãos, não apenas como uma potencialidade, mas como realidade, e que a sociedade organizada incida nestas definições (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 22).

Como defendido, a dificuldade do turismo em gerar o desenvolvimento sustentável na prática parte do entendimento pelo poder público do turismo como indústria geradora de mercadorias e serviços, sem compreender que a oferta estruturante da experiência turística consiste de sujeitos e dinâmicas subjetivas, a cultura humana e seu meio ambiente. Assim, tem-se que a própria compreensão do turismo por parte dos envolvidos é limitada, sem o entendimento sobre o papel dos atores sociais envolvidos nos processos, mercantilizando o turismo e contribuindo para um maior distanciamento entre teoria e prática (TOMAZIN, 2016; PARENTE, 2017).

A baixa contribuição do setor turístico brasileiro à promoção da inclusão social pode ser atribuída, em parte, à ausência de políticas públicas voltadas para o setor turístico com o objetivo específico de incrementar a sua capacidade de inclusão social. Mas, nas condições brasileiras, deve ser atribuída, de modo determinante, à incapacidade dos agentes envolvidos na cadeia do turismo – privados e públicos – de aproveitar o potencial da sua dotação e diversidade de recursos para construir um setor turístico, de parte tal, que o credencie a alavancar o desenvolvimento econômico e social do país (ZAPATA e ZAPATA, 2006, p. 52).

Cabe ao Poder Público, conseqüentemente, inversões importantes nas dinâmicas do ecossistema turístico sobre as quais possui governabilidade. Isto é, como responsável pelo planejamento do turismo, deve reconhecer as comunidades locais como sujeitos e não objetos, que comumente permanecem à margem dos ganhos sociais e materiais provenientes das atividades turísticas. A cultura e natureza nativas devem ser reconhecidas como primordiais ao sucesso do turismo e assim, o poder público deve ocupar-se de proporcionar um bom ambiente para a inter-relação entre os diferentes *stakeholders* de modo estratégico e participativo no território (BURSZTYN, 2003; MOLINA, 2005 *apud* TOMAZIN, 2016; SCHLÜTER, 2017).

No contexto de gastronomização – que se refere à estetização, ritualização, à valorização do sabor e do prazer (BARBOSA, 2009 *apud* ZANETI, 2017, p. 40),

a gastronomia procura atender às demandas de produção de alimentos, que sejam comprometidos com as questões sociais e econômicas da sociedade atual, isto é: alimentos bons, saudáveis, limpos, justos e relacionais. [...] Além disso, a identidade construída passa a se ancorar não naquilo que se come, mas no que se sabe sobre o que comer – como fazer, onde buscar os melhores ingredientes e como harmonizá-los e apresentá-los. Deste modo, produtos artesanais, economias de qualidade, denominações de origem, patrimonialização de sistemas e produtos culinários todos integram uma mesma rede semântica, que se interliga tanto à gastronomização do comer como à valorização como instrumento de consumo político e de saudabilidade. E, todos, integrados, reforçam o elo entre comida e turismo (ZANETI, 2017, p. 49).

Igualmente, a OMT reitera que “o turismo gastronômico é um segmento transversal que incorpora diversos setores da economia; o compromisso com a sustentabilidade; o desafio da globalização; e demanda esforços coordenados – o turismo gastronômico deve ser inclusivo e colaborativo, agregando valor e reunindo os esforços de todas as partes interessadas em um território” (UNWTO, 2017, p. 27, tradução da autora), além de abarcar “critérios relativos à responsabilidade, solidariedade e sustentabilidade” (UNWTO, 2017, p. 28, tradução da autora).

O turismo é um fenômeno com qualidades para contribuir ao desenvolvimento sustentável da sociedade por abranger inerentemente características socioculturais, históricas e naturais em suas atividades, e justamente por isso, o Estado é ator indispensável na delimitação do turismo que queremos – o mercado torna possível a geração de benefícios econômicos, mas a distribuição destes recursos, provendo benefícios sociais, é responsabilidade estatal, para que todos os atores-chave possam participar na tomada de decisões que lhes afetarão diretamente e buscar o desenvolvimento que desejam, não aquele que lhes é imposto como “melhor” por outros agentes, como numa lógica colonizadora (GASTAL e MOESCH, 2007). Nesse aspecto, o local (dentro da dinâmica local-global) faz-se importante de ser analisado como potência criadora de produtos turísticos inovadores e sustentáveis e empoderadora do patrimônio regional, o que será abordado a seguir.

2.2.1 – A importância do local para a sustentabilidade ou “pense globalmente, aja localmente”

A globalização econômica, isto é, a integração da economia mundial, não significou qualquer redução das desigualdades entre países e regiões, pelo contrário. O aumento da concorrência e disparidades entre países e, principalmente, inter-regionais, mantém o paradigma dominante onde o rico cada vez fica mais rico e o pobre cada vez fica mais pobre, uma vez que apenas prosperam sob a égide da globalização, aqueles que beneficiam as macropolíticas econômicas, cenário quase impossível aos trabalhadores e micro e pequenas empresas (GASTAL e MOESCH, 2007; MIRANDA *et al.*, 2007).

O Estado deve agir como articulador destes desafios em prol da inclusão dos agentes excluídos da concentração econômica, especialmente no setor do turismo onde as micro e pequenas empresas são a maioria e as próprias atividades acontecem no nível da comunidade, e no da gastronomia, onde os pequenos produtores e comunidades tradicionais são basilares para a sustentabilidade do setor, e mesmo assim, os mais marginalizados. Assim, estes desafios

entre global e local estão constantemente afetando a eficácia do ciclo de políticas públicas, uma vez que “as diretrizes das políticas de turismo seriam ainda dependentes de decisões nas esferas do capital internacional, sob lógicas da globalização econômica, mas a implantação dos projetos que as concretizam, reproduzindo o domínio econômico, ocorrem nas localidades, afetando as pessoas e suas culturas” (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 21).

O local aparece como espaço privilegiado da diversificação e da tradição, mas, agora, os patrimônios naturais e culturais locais estariam conectados com todo tipo de fluxo internacional. As lógicas coloniais e colonizantes destes fluxos levam ao conflito entre o local – que procura preservar suas identidades – e o global – a impor sobre os lugares práticas de um turismo de larga escala, portanto, não sustentadas ou sustentáveis (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 4). É preciso levar em conta os elementos internos – diversidade cultural e natural –, buscando sua preservação, ao passo que consideramos igualmente suas interações com os elementos externos e estrangeiros provindos da globalização na forma de organização política e na sensibilidade dos governantes em níveis local, municipal, estadual e federal (BRASIL, 2009).

A valorização do local torna-se imprescindível na conjuntura causada pela pandemia do COVID-19. O impacto do novo coronavírus no turismo foi avassalador e imediato assim de sua emergência no início de 2020, quando inibiu a movimentação de pessoas no espaço global. A OCDE (2021) aponta que a crise afetará profundamente a maneira como as pessoas viajam, e suas necessidades e demandas provavelmente serão bem diferentes. Nesse contexto, mostra-se atual a assertiva de Gastal e Moesch (2007, p. 19) sobre a mudança que estaríamos passando de um conceito de turismo expresso pela distância espacial para a priorização da prática turística como um “percurso por tempos-espacos, em especial culturais, diferentes daqueles a que se esteja habituado, com ênfase nas vivências e experiências”; respaldando Zapata e Zapata (2006, p. 63): “[...] avançar em direção a abordagens coerentes e abrangentes para a formulação de políticas de turismo ajudará os países a reestruturar o crescimento do turismo para melhor distribuir os benefícios, enfrentar as desigualdades e melhorar a resiliência das economias”.

Nesse movimento, torna-se crucial compreender o quanto as características regionais são importantes para o turismo, para seu desenvolvimento e para a criação de produtos inovadores se o objetivo é aumentar a competitividade dos destinos dentro do mercado cada vez mais acirrado. A atividade turística pode desenvolver todo seu potencial para o desenvolvimento sustentável quando a administração pública considerar as especificidades das áreas onde intervirá e desenvolver os mecanismos adequados para a valorizar e empoderar as populações

locais durante todos os processos de planejamento e implementação das atividades de turismo gastronômico em suas regiões, e sobre seus patrimônios (BURSZTYN, 2003).

O turismo tem demonstrado que pode contribuir para um crescimento positivo e pode impulsionar a criação de empregos, mas o apelo ao turista deve ser equilibrado com um crescimento responsável, tendo sempre presente os três pilares da sustentabilidade [...]. Portanto, o turismo gastronômico deve ser realizado de forma ética em sua interação com os ambientes em que se realiza. A globalização traz muitos desafios, pois embora a promoção do turismo gastronômico possa ser global, a experiência é sempre local. O turismo gastronômico pode contribuir para a preservação cultural e deve se configurar em torno da qualidade e autenticidade do produto e do local (UNWTO, 2017, p. 115).

Paradoxalmente, dentre os impactos negativos do turismo mal planejado devemos pontuar o efeito sobre a comunidade receptora usualmente considerada “apenas como proprietária de terras ou como reserva de mão-de-obra, não como pessoas com o direito a participar da tomada de decisões” (KRIPPENDORF, 1982, p. 142). As consequências para os locais envolvem a aculturação e a homogeneização das atividades de subsistência, costumes e saberes que são encurralados sob lógica comercial imposta, o subemprego, a especulação imobiliária e a aceleração da inflação, que expulsa os sujeitos fazedores do território às periferias e gera marginalização.

O entusiasmo competitivo dos governos para obter recompensas da UNESCO incentiva visões reducionistas das culturas alimentares, evoluindo para a materialidade e a acumulação, em vez da imaterialidade e transmissão. De fato, as nomeações do ICH relacionadas a alimentos são geralmente apoiadas por políticas de bastidores destinadas a comercializar versões valiosas de cozinhas “nacionais” e produtos alimentícios “étnicos” dentro e além das fronteiras locais e nacionais. Isso permite que as populações locais respondam da melhor maneira possível a uma série de oportunidades e limitações (MATTA, no prelo, p. 2).

O turismo gastronômico tem o potencial de aproveitar-se dos alimentos e bebidas de uma área para ajudar a criar um forte senso de lugar e aumentar a chegada de visitantes; aumentar o valor da marca de destino; e impulsionar a demanda de exportação de alimentos e bebidas da região (WFTA, 2021, p. 9, tradução da autora), se realizado de forma planejada e cooperativa. A cooperação de todas as partes interessadas “é essencial quando se leva em consideração a pequena produção local com infraestrutura turística mais fraca. A marca local é tão importante quanto a marca regional [...]” (UNWTO, 2017, p. 27, tradução da autora).

De um lado, têm-se os desafios em níveis nacionais e internacionais e uma visão global e abrangente da realidade, de outro, a visão mais profunda e detalhada das delicadas necessidades dos atores-chave dos fenômenos do turismo e da gastronomia. A conclusão é que mesmo dentro da globalização, o destaque de mercado (competitividade e inovação) vêm para aqueles capazes de gerir efetivamente os desafios do local e garantir o desenvolvimento, como coloca Beni (2019, p. 656): “a construção de ambientes inovadores e criativos estará diretamente

relacionada aos movimentos dos grupos locais quando estes percebem as diversas maneiras de produzir e reproduzir o desenvolvimento a partir do relevante papel de cada grupo no conjunto dos territórios e da sociedade”. Em um mercado global competitivo, a inovação deve ser contínua, mas é igualmente importante manter a identidade e a autenticidade como o coração da história (UNWTO, 2017, p. 28, tradução da autora).

Em outras palavras: pense globalmente, aja localmente.

3 – Resultados – A política pública de turismo gastronômico

O patrimônio gastronômico contribui para o turismo como fator diferencial para atrair demanda e agregar valor à oferta do destino, transformando-se em vantagem competitiva, ao mesmo tempo em que pode gerar a inclusão socioeconômica dos atores-chave desses circuitos, muitas vezes os elos mais fragilizados nas relações das cadeias, e ainda, auxiliar na conservação dos patrimônios culturais e naturais da população local. Entretanto, estes são desafios substanciais a serem enfrentados nas localidades, especialmente em países tão desiguais quanto o Brasil, exigindo, pois, instrumentos robustos de alicerce e de delineamento de estratégias para que se alcance o desenvolvimento esperado ao desenvolver-se o turismo gastronômico.

O cenário, portanto, é aquele em que a gastronomia é concebida como uma grande mais-valia para os destinos turísticos, e o turismo gastronômico oferece grandes oportunidades para todo o setor e para a sociedade em geral. Mas também é um ambiente em grande mudança, no qual hoje é mais necessário do que nunca planejar e definir as estratégias do turismo gastronômico tanto de destinos consolidados, quanto de emergentes (UNWTO, 2019, p. 9, tradução da autora).

Ferramentas de planejamento e orientação que partam da compreensão da realidade e dos potenciais do lugar fazem-se necessárias para orientar os dirigentes dos destinos, possibilitando que o crescimento do turismo consiga fornecer de fato o desenvolvimento integral e sustentável (OECD, 2021). De acordo com a OMT, “o turismo gastronômico não é uma iniciativa isolada, mas faz parte da estratégia geral do destino” (UNWTO, 2019, p. 27). No Brasil, o MTur postula que:

a gestão eficiente e eficaz das políticas públicas do turismo é fundamental para formar uma base ampla e sólida de desenvolvimento sustentável e contínuo, articulando o setor público, o setor privado e a sociedade civil organizada em busca de projetos comuns que garantam uma melhor qualidade nos serviços de viagens e turismo em geral; sustentabilidade econômica, social e ambiental; competitividade em relação aos destinos turísticos, clássicos e inéditos, de um mundo cada vez mais globalizado e, ao mesmo tempo, regionalizado; e inovação constante face às novas tecnologias, sistemas de gestão e conceitos sobre estilos de vida nas sociedades atuais em que o conforto, a segurança, o tempo, o espaço, a exclusividade e o prazer em novas experiências fazem parte do desejo e vivência de inúmeras pessoas (BRASIL, 2009, p. 153).

A política pública se apresenta como resultado do sistema político para as demandas e apoios recebidos da sociedade (*inputs*), sendo por si também um sistema, uma relação entre formulação, resultados e o ambiente, influenciando e sofrendo influência de diversos atores, sendo concretizada por intermédio de um plano de ação que contém conceitos, objetivos, metas e mecanismos de avaliação (BID, 2007; DIAS e MATOS, 2012; SOUZA, 2006; SARAVIA, 2006; TOMAZIN, 2016).

Não existe somente uma solução ou a solução mais adequada para certo problema nacional, o que significa também que não existe receita de política pública, pois elas são consideradas “respostas à determinada realidade, que mesmo sendo similar à de outra região, têm seu próprio contexto histórico e social” conforme defende Vilela (2018, p. 32) sobre a qualidade de serem peculiares. De outra forma, não há modelo ideal de política pública, seu formato dependerá da sociedade em que está inserida e da realidade que se propõe a alterar, onde o estágio de maturidade desta sociedade implicará na eficácia ou não da política (SARAVIA, 2006).

Todos os destinos têm potencial “gastro” (UNWTO, 2017), mas a capacidade de gerar desenvolvimento sustentável parte da competência em criar experiências de gastro-turismo holísticas que contemplem e dirijam-se ao ecossistema do turismo gastronômico. A política pública de turismo gastronômico define o caminho para o desenvolvimento do segmento de forma holística e não se reduz a um plano de promoção da comida como atrativo, pois

a ampliação da demanda turística e do gasto médio dos turistas não garante a distribuição de renda e nem a diminuição das desigualdades sociais. Portanto, não é apenas por intermédio de campanhas de marketing promocional (pagas pelo Estado) que o turismo atingirá seus objetivos sustentáveis. Neste sentido, o papel do Estado deve ser mais global [...]. O trabalho de inclusão passa, assim, por uma regulação e encaminhamento dados pelo Estado (BRASIL, 2009, p 109).

É importante ressaltar, contudo, que as instituições e os processos responsáveis pelas políticas públicas não são neutros e nem possuem uma racionalidade manifesta. No entanto, por apresentarem-se como “o cadinho em que as políticas são forjadas e moldadas e adquirem sua verdadeira forma e seu significado”, a política pública é afetada por tal não-racionalidade, ela não acontece numa “ordenação tranqüila na qual cada ator social conhece e desempenha o papel esperado” (SARAVIA, 2006, p. 29). A natureza da política não é a racionalidade lógica, mas a disputa (desigual) pelo poder, estampada nas instituições e em seus processos que condicionam ou originam as principais decisões. Tal fato torna indispensável que se desenvolvam instituições e processos capazes de gerar as qualidades necessárias às políticas públicas democratizantes que alcançam bom desempenho.

Entretanto, o objetivo deste trabalho não é analisar em profundidade as instituições responsáveis pelas políticas públicas, tampouco tentar estipular como essas devem conduzir seus processos, o que demanda um processo de análise de outra área do conhecimento que não o Turismo. Não obstante, ressalta-se a importância de entender as instituições no contexto da temática desta pesquisa. Enquanto a análise completa das instituições é necessária e essencial

ao sucesso da política, o objetivo aqui é que qualquer instituição possa entender princípios teóricos e concretos essenciais de uma política que pretenda desenvolver o patrimônio coletivo da gastronomia como parte da oferta turística do destino.

As categorias fundamentais dessa política holística e sustentável, que serão abarcadas no próximo item, foram propostas após assimiladas as características comuns à concepção de políticas públicas e as potencialidades e desafios do turismo gastronômico quando direcionado ao desenvolvimento da sociedade, trabalhados nos capítulos anteriores. Os critérios propostos foram verificados a partir das análises do último Relatório Global sobre Turismo Gastronômico (UNWTO, 2017, tradução da autora) e da publicação Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Gastronômico (UNWTO, 2019, tradução da autora), ambas produções da Organização Mundial do Turismo, agência das Nações Unidas tida como a maior instituição internacional representativa do turismo, além do recente Documentos sobre Turismo – Gerenciando o Desenvolvimento do Turismo para uma Recuperação Sustentável e Inclusiva, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2021, tradução da autora), que aporta à sustentabilidade no turismo como fator de recuperação para o setor, no cenário de pandemia mundial.

3.1 – Categorias fundamentais de uma política sustentável

Existe um amplo consenso de que o turismo gastronômico pode contribuir para o desenvolvimento sustentável nos destinos, e há uma grande oportunidade para a integração de políticas e práticas sustentáveis no cenário de oscilação e recuperação lenta que o turismo defronta atualmente. Reconsiderar o paradigma nas percepções de sucesso do turismo é necessária, uma mudança para uma perspectiva mais holística que considere os impactos positivos e negativos em todos os níveis de governo e atores-chave, e não apenas os números de visitantes e despesas, para formular uma política bem definida que sirva como referencial para os objetivos estratégicos das localidades – onde todas as decisões que afetam o desenvolvimento do turismo gastronômico sejam-lhe consistentes (UNWTO, 2019).

O turismo sustentável não deve ser considerado uma forma especial de turismo; ao contrário, todas as formas de turismo devem se esforçar para ser mais sustentáveis. A sustentabilidade de longo prazo requer um equilíbrio adequado entre os aspectos ambientais, econômicos e socioculturais do desenvolvimento do turismo. [...] Alcançar o turismo sustentável é um processo contínuo que requer monitoramento constante dos impactos (econômicos, sociais e ambientais) para capitalizar as oportunidades e responder aos desafios que surgem, e informar futuras respostas políticas (OECD, 2021, p. 10, tradução da autora).

Percebe-se que a sustentabilidade não é uma propriedade à parte do turismo, uma vez que o fenômeno é essencialmente sociocultural e conectado à natureza, tampouco a gastronomia pode ser concebida sem que se acione os patrimônios naturais e culturais. Mas, contrariamente, a valia dada ao capital em detrimento das outras esferas do desenvolvimento humano integral, causa descompassos em uma atividade que logra ser sustentável. À par desta característica medular do turismo gastronômico, apresenta-se a seguir, as categorias basilares à sua feitura.

3.1.1 – Longo prazo

Políticas públicas de inclusão, de cultura ou de turismo não podem ser pensadas dentro do espaço de tempo de um mandato governamental. Temas como a igualdade socioeconômica, enfrentamento de injustiças sociais, direitos coletivos de acesso, culturas e turismo são deveras complexos, multisetoriais e interdisciplinares para qualquer política ousar desenvolvê-los em um curto período e esperar por resultados frutíferos. A política pública é uma política de longo prazo, mesmo que produza efeitos no curto prazo (SOUZA, 2006). O perigo de se pensar em curto prazo e retornos imediatistas econômicos (KRIPPENDORF, 1982), não que isso não seja importante, especialmente na realidade pandêmica, mas há maneiras do retorno chegar para sanar os problemas imediatos ao mesmo tempo que se preocupa em sustentá-lo, em mantê-lo e prevenir maiores danos, e sanar o problema na raiz, por completo.

A OMT declara que “a comida não deve ser considerada um modismo ou tendência. É um veículo de inclusão, desenvolvimento econômico e coesão nacional” (UNWTO, 2017, p. 30, tradução da autora). Assim, o envolvimento do Estado é necessário e a política deve ser trabalhada como política de Estado, uma vez que os projetos devem ser orientados para um objetivo de longo prazo, não cabendo no período de um mandato, e que, devem ser continuados mesmo na mudança de governo (UNWTO, 2017; UNWTO, 2019). “Para desenvolver uma agenda voltada ao futuro para o setor de turismo, os governos em todos os níveis se beneficiariam com o desenvolvimento de planos abrangentes de longo prazo que se estendam além do ciclo político para fornecer a consistência e a certeza que a indústria do turismo exige” (OECD, 2021, p. 16).

Ainda assim, Dodds e Butler (2010) nos apresentam aspecto comum às políticas públicas, provenientes da influência dos governos, que devem ser consideradas ao tratarmos da estratégia para o turismo sustentável: a visão reducionista e o longo prazo.

A barreira encontrada com mais frequência foi a prioridade econômica em relação às preocupações sociais e ambientais. Esta barreira está fortemente relacionada ao foco de curto prazo da governança política e muitas outras barreiras surgem a partir disso. Um foco em objetivos de curto prazo cria um ciclo de feedback negativo com prioridade econômica porque, em termos políticos curtos, a atenção está focada na criação de empregos e no desenvolvimento para o crescimento que deve produzir resultados imediatos em vez de uma prioridade igual às preocupações ambientais e sociais. Esse ciclo de feedback prejudicial é frequentemente perpetuado por agendas políticas que geralmente têm uma duração de cinco anos, ao passo que os objetivos de sustentabilidade geralmente precisam de considerações de pelo menos 10 anos ou mais. Um mandato político de 4/5 anos simplesmente não é longo o suficiente para atingir os objetivos da política de turismo sustentável (DODDS e BUTLER, 2010, p. 41).

Pensamento semelhante apresenta o BID, que considera como qualidades de uma política pública: sua estabilidade ao longo do tempo (para que tenham tempo de surtir efeito); sua adaptabilidade para serem ajustadas quando falham ou quando as circunstâncias mudam; sua coerência e coordenação com outras políticas e entre os atores; a qualidade da implementação e da aplicação efetiva; a consideração do interesse público; e sua eficiência ao alocar recursos escassos assegurando retornos sociais elevados (BID, 2007). Além disso, considera que “ao lado da correção técnica, a aceitabilidade pela população é um requisito para a eficácia das políticas” (BID, p. 254).

Deve-se considerar que “é melhor prevenir do que remediar”. Conforme o próprio Ministério do Turismo (BRASIL, 2009, p. 150), o planejamento estratégico das políticas públicas é ignorado “em nome de um pretenso dinamismo na tomada de decisões. Com isso, os erros se sucedem e projetos são atrasados, abandonados ou inaugurados já comprometidos no nascedouro”. Assim, o processo do fazer das políticas também deve ser objeto de análise. Para o BID, “o desenvolvimento não depende tanto de escolher as políticas certas numa perspectiva técnica, mas de negociá-las, aprová-las e implementá-las de uma maneira que permita a sua sobrevivência política e a sua aplicação eficaz. (BID, 2007, p. 253).

3.1.2 – Coletivamente vinculativa

Segundo Lohmann e Panosso Netto (2008, p. 121) a política pública de turismo é o direcionamento dado pelos governos para o desenvolvimento e promoção do turismo, “após ter consultado os representantes do setor turístico e da sociedade”; ou, pelo menos, é o que deveriam ser. Logo, identifica-se o atributo da participação coletiva dos atores sociais, especialmente daqueles diretamente afetados pela realidade que se deseja mudar, a ser prezado na feitura da política.

Planejar e gerir um destino gastronômico sustentável requer a adoção de modelos de participação pública, privada, civil e cidadã nos processos de decisão e de formulação de políticas conducentes ao desenvolvimento, gestão e promoção do turismo gastronômico, estabelecendo canais e condições que possibilitem o trabalho conjunto entre todos os agentes envolvidos na cadeia de valor do destino gastronômico, em prol do desenvolvimento comum. A política deve basear-se no consenso e ser validada pelos diferentes agentes do território para garantir aceitação, compreensão e perenidade a longo prazo (UNWTO, 2019).

A política pública de turismo gastronômico deve ser multidisciplinar, multissetorial, "multicultural" e "multissocial", por tratar sobre sistemas abertos e orgânicos altamente dependentes de outros. Ou seja, visões transversais devem ser incorporadas e deve existir uma articulação com outras políticas setoriais, já que existe interdependência do turismo com políticas públicas de diferentes setores, direta ou indiretamente correlatas. O turismo gastronômico é transversal a diversos setores:

desde a saúde até o transporte, da segurança pública às políticas educacionais, da geração de empregos e manutenção da estabilidade econômica, da atração de investimentos à distribuição justa de renda e empregos, todos esses fatores serão responsáveis pelo crescimento harmônico e de longo prazo, no qual se insere o lazer e o turismo (BRASIL, 2009, p. 154).

Devido à importante relação entre a gastronomia e outras áreas políticas (agricultura, produção de alimentos, marca do país e indústria cultural e criativa), é muito importante desenvolver uma abordagem integrada e holística para o desenvolvimento e implementação de políticas (UNWTO, 2017, p. 20).

De responsabilidade pública, políticas públicas podem apenas ser implementadas por autoridades legitimadas, mas não significa que elas devam ser debatidas e decididas fechadas em gabinetes longe da população que se pretende afetar. A construção participativa da política, uma vez que ela pretende atingir uma realidade complexa de atores diversos, deve ser planejada de forma participativa com *stakeholders* formais e informais para que aumentar as chances de obter-se resultados ótimos, e não decepcionantes. A política de turismo gastronômico idealizada deve ser convergente e não sobreposta, priorizando o desenvolvimento regional e endógeno ao dinamizar as estruturas de planejamento e execução de forma que impacte positivamente os territórios, e naquelas lacunas que de fato devem ser preenchidas (TOMAZIN, 2016).

Uma ampla e diversa gama de agentes devem participar como iguais, traços de assistencialismo ou paternalismo, pois o turismo gastronômico mostra-se capaz de potencializar todos os atores do circuito gastronômico, especialmente as comunidades locais e os profissionais na qualidade de embaixadores do território, reforçando assim a identidade e o

sentimento de pertença e salvaguardando a autenticidade de cada local. Congregar a cadeia de valor do turismo gastronômico permite analisar a atividade turística numa perspectiva holística e integradora, apreendendo a realidade do território a partir do conhecimento e da participação dos agentes relevantes; processo de reflexão aberto e participativo que garanta que os benefícios sejam distribuídos (UNWTO, 2019).

3.1.3 – Cooperação

Inúmeros interesses estão envolvidos na intenção de desenvolver o turismo, e aqueles econômicos costumam sobressair-se. Mas, o MTur cita que diversos enalces podem advir do turismo que tem “o Estado como incentivador e o capital privado como seu realizador” (BRASIL, 2009, p. 157), tendo-se, assim, que a influência das instituições e o interesse dos agentes decisórios não podem ser desconsideradas mesmo em prol de uma visão ideal do Estado como provedor do bem coletivo. Contudo, não é pelo fato da não-razionalidade das políticas públicas que parcerias não possam acontecer.

Pelo contrário, uma abordagem cooperativa permite criar sinergias entre os diversos sujeitos do turismo gastronômico, gerando relações mutuamente benéficas – o que cria competência para abranger os ecossistemas da gastronomia e do turismo, de ângulos diferentes, mas complementares, garantindo a observância de um contexto mais amplo de desenvolvimento (UNWTO, 2019). “A coordenação horizontal e vertical de políticas e a integração mais próxima de várias políticas para apoiar uma abordagem mais estratégica e coordenada para o crescimento sustentável do turismo são necessárias para disseminar os benefícios do turismo tanto espacial quanto temporalmente” (OECD, 2021, p. 32).

Apesar disso, Dodds e Butler (2010) levantam a questão do porquê tanta falta de integração entre as iniciativas políticas dos diversos setores em prol do turismo, e argumentam que uma possível explicação seja que “o turismo não é considerado importante por muitos setores do governo e há uma falta geral de reconhecimento do turismo nas agendas políticas” (DODDS E BUTLER, 2010, p. 43).

As iniciativas entre público, privado e terceiro setor permitem a descentralização de responsabilidades e recursos como uma alternativa para a execução de diversas políticas, uma vez que nem o próprio Estado costuma possuir os mecanismos e ferramentas necessários à concretização efetiva da política pública (BID, 2007). Como esclarece Dias e Matos (2012, p. 10): “o Estado tem delegado cada vez mais parte de seus poderes e parte de seus deveres a

outras instituições da sociedade civil. Configurando um novo espaço público no qual o Estado não tem exclusividade de ação, compartilhando a esfera pública com organizações que desempenham uma função pública sem fazer parte do aparato estatal, contribuindo para o desenvolvimento de políticas públicas”.

O poder público é o fórum de debate e de discussão por excelência de projetos e ações comunitárias e, da mesma forma que não pode ser desconsiderado do planejamento do turismo, o setor privado deve ser visto como parceiro essencial na execução das políticas. Não há condições de se desenvolver turismo sem articulação tanto entre entes governamentais, quanto entre setor privado, associações de classe, terceiro setor, comunidades e Academia. É imperativo estabelecer parcerias que não apenas possibilitem a execução dos objetivos, mas que ajudem a delimitar que tipo de desenvolvimento do turismo queremos: um desenvolvimento harmônico pela gestão compartilhada entre o público e o privado (GASTAL e MOESCH, 2007; BRASIL, 2009; LOHMANN; PANOSSO NETTO, 2008; DODDS e BUTLER, 2010; TOMAZIN, 2016). Ou, nas palavras de Boaventura de Souza Santos (2011 *apud* TOMAZIN, 2016, p. 170), que Estado, mercado e comunidade dialoguem para uma alternativa realmente sustentável, que possibilite um “paradigma prudente para uma vida decente”.

3.1.4 – Democratização socioambiental

Para se alcançar o objetivo de sinergia e integração no turismo, é necessário estimular e qualificar a participação de todos os interessados, “de modo a torná-los mais autônomos, independentes e habilitados para expor e defender suas visões e propostas” (ARAUJO e TASCHNER, 2012, p. 85). Especialmente quando se trata do turismo e do patrimônio gastronômico. A OMT afirma que “não pode haver turismo gastronômico sem um sistema de apoio ao empoderamento das partes interessadas por meio da troca de conhecimentos” (UNWTO, 2017, p. 30).

Adentra-se a seara da valorização da gastronomia e dos desafios impostos pela patrimonialização ao intentar-se reafirmar a identidade local, regional e nacional do povo e suas raízes históricas. Caracterizar e destacar as matérias-primas e as comunidades detentoras do saber-fazer culinário são elementos estratégicos, e partem de um esforço comunitário. Assim, se constituirá no trabalho conjunto do setor público com a iniciativa privada e com a sociedade civil, reconstruindo os processos de identidade tão necessários às cidades e às localidades, para

que se integrem às redes de globalização de forma independente, ao invés de serem homogeneizadas neste processo (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 24).

Os alimentos locais precisam de proteção e preservação. A promoção de especialidades culinárias nacionais que podem não ser muito conhecidas fora de seu país de origem é um desafio particular. Por causa da crescente padronização da culinária e da difusão de culinárias globais, algumas cozinhas nacionais podem nem mesmo ser particularmente populares ou conhecidas em sua própria nação ou cultura. Abordar essa questão é uma questão de promover o orgulho da cultura nacional. No entanto, com demasiada frequência, a falta de envolvimento por parte da indústria alimentar local e dos chefs, bem como a falta de apoio do governo local e da infraestrutura agrava este problema (UNWTO, 2017, p. 114, tradução da autora).

Para transformar um país em um destino gastronômico, o povo da nação deve ter orgulho da comida de seu país. Este orgulho pode garantir que a qualidade e autenticidade da comida não serão comprometidas para apelar ao mercado de turismo de massa. Manter-se fiel a uma culinária não implica estase. A inovação gastronômica deve ser contínua para continuar a atrair turistas gastronômicos no competitivo mercado global, sem perder de vista as qualidades essenciais da gastronomia local, na qual assenta a sua identidade e autenticidade únicas. É importante que os destinos estabeleçam uma estratégia de comunicação abrangente e um compromisso claro com processos de inovação contínua (UNWTO, 2017, p. 148).

Zaneti (2017) analisa que a valorização do uso de ingredientes singulares no circuito gastronômico e da relação entre chefs e produtores é relativamente recente. E, que

[...] embora pareça ser, aparentemente, uma relação ganha-ganha, na qual os chefs se destacam pelo acesso a produtos exclusivos e os produtores ganham maior visibilidade, passando, assim, a participar de novos mercados e aumentando suas vendas, ainda se mostra com uma abrangência pequena e restrita a restaurantes gastronômicos. (ZANETI, 2017, p. 341). [...] Entende-se que é necessária uma maior aproximação do Estado, para formulação de políticas públicas que fomentem a gastronomia nacional, associadas ao fortalecimento da agricultura familiar, não apenas no sentido de divulgar e de valorizar os ingredientes, mas também de oportunizar o acesso destes produtores ao ambiente gastronômico, libertando-os da tutela dos chefs (ZANETI, 2017, p. 341).

Para isso, “a educação é uma componente fundamental da conservação e promoção da cultura gastronômica local, para que as pessoas tenham consciência e valorizem o patrimônio culinário da sua nação e cultura. É fundamental fazer com que o conhecimento da gastronomia local seja transmitido de geração em geração, de forma a garantir que continua a ser um elemento vivo da cultura local” (UNWTO, 2017, p. 114).

Uma mensagem única e coerente desenvolvida por todas as partes envolvidas e associadas à marca dos destinos é um desafio que não pode ser enfrentado sem profissionais qualificados. [...] A gestão adequada do turismo gastronômico deve incluir um firme compromisso com a pesquisa. Além disso, a formação que o turismo gastronômico exige deve ser multidisciplinar, flexível e evolutiva. Deve estimular a criatividade e o empreendedorismo e incorporar as últimas tendências para que possam ser aplicadas rapidamente no setor (UNWTO, 2017, p. 27; UNWTO, 2019).

Parente (2017, p. 188) sublinha como o turismo está fortemente vinculado à inclusão social, quando constitui-se de uma prática holística que “[...] vai além da área econômica, mas, sobretudo social, a qual possibilita a convivência e troca de experiências, acesso ao trabalho

gratificante e digno, ao lazer e ao descanso, ao desenvolvimento social e, conseqüentemente dos territórios regionais, principal premissa trabalhada pela política de qualificação do MTur, mas que de forma isolada não passa de discurso”.

Embora cada destino seja único, o objetivo geral permanece o mesmo - evoluir, às vezes radicalmente, os atuais modelos de negócios de turismo. Todos os destinos reconhecem a necessidade de se envolver muito mais com as comunidades locais para acompanhar a transição ecológica da economia do turismo, por exemplo, aumentando a consciência dos residentes sobre a atratividade local. Para atingir esses objetivos, será fundamental que todos os destinos estabeleçam mecanismos de governança multinível eficazes e representativos (OECD, 2021, p. 31).

3.1.5 – Liderança pública

Como vimos, a importância das parcerias público, privadas e civis na gestão do turismo e o entendimento amplo sobre a necessidade de descentralização e mais atenção, autonomia e importância para os territórios, que possuem maiores facilidades para gerir a sustentabilidade de forma real e impactante, pois estão mais perto e conscientes das realidades de suas regiões, mas, a literatura alerta para a necessidade de haver uma liderança do Poder Público e o reconhecimento de que autoridades em níveis mais altos de gestão, nacionais e internacionais, são imprescindíveis para orientar os níveis locais de governança (BRASIL, 2009; DODDS e BUTLER, 2010).

A pesquisa de Dodds e Butler (2010) visando identificar as barreiras para implementação de políticas de sustentabilidade, encontrou que o apoio e reconhecimento de instâncias de governo mais altas é imperativo apesar do frequente argumento que as medidas de sustentabilidade são alcançadas no nível local, o que não é desacreditado. A expressão “pense globalmente, aja localmente” é corroborada, portanto, uma vez que a sustentabilidade se estende além do nível local (sistema aberto). O MTur deve ser liderança nas políticas, mas prover poder para as regiões.

Embora a literatura sugira que a implementação de políticas em nível local é mais eficaz, pois os governos locais têm controle mais específico sobre as questões de sustentabilidade em suas áreas, há claramente a necessidade de ter uma estrutura abrangente e princípios estabelecidos e operando de forma eficaz em nível internacional ou nacional para fornecer orientação para que a implementação de políticas em nível local seja bem-sucedida (DODDS e BUTLER, 2010, p. 43).

3.1.6 – Descentralização e regionalismo

Neste ponto, importante salientar no estudo das políticas públicas, os desafios à governança do Estado em sociedades modernas e globalizadas como as que temos atualmente, onde as dinâmicas entre indivíduos e entre instituições tornam-se cada vez mais complexas, acarretando conseqüente maior complexidade à atividade de governar e formular políticas. Para compreender a concepção da política pública e seus resultados, é importante entender que a atuação do Estado e seu governo é atravessada e limitada por influências internas e externas, nacionais e internacionais, de forma constante; o que avoluma os obstáculos, entretanto, não interrompe a capacidade estatal de governar (SARAVIA, 2006; SOUZA, 2006).

As políticas enfrentam paradigmas quanto à sua governabilidade, uma vez que além de multissetoriais, objetivam sanar conflitos cada vez mais complexos. A governabilidade do Estado e agentes públicos é atravessada por influências internas e externas.

É muito difícil para um governo central dar conta das particularidades e especificidades das localidades, mesmo que elas estejam dentro da esfera de um problema maior que diz respeito à sociedade como um todo. Como não existe uma receita para a solução dos problemas do país, sabemos da necessidade das políticas e suas qualidades serem sempre adaptadas a determinado problema e à determinada realidade. Sabe-se que, na medida em que se intensifica o esforço conjunto e coparticipativo das comunidades com o poder público, a eficácia das políticas públicas aumenta, pois, é no âmbito dos governos locais que as demandas e pressões da sociedade são sentidas mais intensamente e profundamente. São os governos municipais e regionais os conhecedores dos problemas e singularidades de suas regiões (DIAS e MATOS, 2012). Dito isso, instâncias de governança locais são importantes porque a proximidade do poder público com a comunidade é maior, diminuindo os ruídos informacionais, aumentando assim, a eficácia e direcionamento das políticas.

No sentido ideal, temos a noção do regional e suas particularidades como essenciais para a oferta turística. No sentido prático, temos as dificuldades dos governos nacionais lidarem com os problemas que envolvem territórios e desafios grandiosos, como o Brasil e sua população extremamente desigual socioeconomicamente. A descentralização do poder, assim dizendo, das responsabilidades e recursos para executá-las, pode ser vista como uma forma de lidar com a assimetria informacional, uma vez que o gestor é responsável por tomar a melhor decisão com informações limitadas.

O traço centralizador do governo federal que dominou os primeiros anos da regulação estatal do turismo no Brasil, é um desafio para a evolução das políticas públicas em nível estadual e municipal em relação ao desenvolvimento do turismo. A questão é a que está no cerne das regiões onde os problemas e as potencialidades são mais conhecidos. Portanto, faz-se essencial maior representatividade dos governos estaduais e municipais para concepção e coordenação das políticas públicas de turismo, e neste sentido, atenção especial às potencialidades, aos atrativos turísticos.

Pensamento similar apresenta Bursztyn (2003) quando analisa em qual nível de tomada de decisão as políticas de turismo sustentável devem ser implementadas e controladas. Neste sentido, argumenta-se que as autoridades locais seriam as agências mais bem colocadas para gerenciar o turismo no destino, mas traça-se o alerta à necessidade de existir uma política nacional para orientar o desenvolvimento das localidades, ou seja, o projeto de desenvolvimento regional deve “dialogar com as políticas globais, nacionais e estaduais, considerando todas as escalas e seus reflexos” (TOMAZIN, 2016, p. 34; OECD, 2021).

O que quer dizer que a descentralização deve ser feita não apenas no papel, mas, especialmente, no que diz respeito a recursos necessários e suficientes para que as políticas possam ser elaboradas e executadas de maneira ótima e adequada. Assim como nas esferas maiores, o desenvolvimento só ocorre quando os atores partícipes possuem condições formais e simbólicas para participar de todo o ciclo da política pública. No turismo, os interesses devem transcender o individualismo do mercado e de grupos de interesse e assumir uma visão do todo, como ecossistema que é. O que observamos acontecer é a descentralização de tarefas, mas não de autonomia e repasses financeiros pelo governo central aos municípios, refletindo na qualidade do desenvolvimento do turismo nessas regiões (ARAUJO e TASCHNER, 2012; TOMAZIN, 2016). A valorização das comunidades locais é papel da União, no movimento de torná-las integrantes da gestão do turismo local (OCDE, 2021).

Os obstáculos à descentralização efetiva colaboram diretamente para “aprofundar as dificuldades de se diversificar a oferta turística nacional e de se elaborar produtos de padrão internacional”. (ARAUJO e TASCHNER, 2012, p. 83).

A cooperação deve buscar facilitar as dinâmicas dos projetos de desenvolvimento, abarcando as peculiaridades locais e dialogando com o cenário externo (TOMAZIN, 2016; OCDE, 2021). Neste sentido, o MTur, no âmbito do PRT, fala, por exemplo, em instância de

governança regional, como a organização representativa do Poder Público, do setor privado e da sociedade civil organizada dos Municípios componentes das regiões turísticas. Ela pode se constituir através de conselhos, fóruns, comitês, associações, nos quais a presença ativa dos cidadãos é fundamental. A governança regional seria responsável pelo planejamento e execução do processo de desenvolvimento do turismo, em âmbito regional, bem como pela tomada de decisões políticas, econômicas e sociais inerentes a esse processo. (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 31).

Conforme defende Huyssen (*apud* GASTAL e MOESCH, 2007, p. 11): o êxito das grandes urbes não radica em seu grau de modernidade ou de sua inserção na globalização, mas na sua capacidade de resolver as complexas negociações entre a globalidade e o localismo. A fragmentação e a fragilidade na elaboração das políticas públicas do turismo se fazem notar, especialmente ao se referir a Lei Geral do Turismo e aos Planos Nacionais do Turismo (PNT's), documentos primordiais para a regulação e estruturação do setor, mas que devido a seu caráter genérico acabam se distanciando da realidade e dinâmica da realidade das localidades (PARENTE, 2017, p. 183).

Os atributos econômicos do turismo, se no contexto de políticas públicas atentas a isso, permitem transferir benefícios de uma região mais rica à outra mais pobre, contribuindo para um maior equilíbrio microrregional. Ou seja, elevam as condições de vida das comunidades envolvidas pelos avanços em estrutura e serviços proporcionados pelo turismo, ao mesmo tempo em que estimulam e favorecem o crescimento de outras atividades provocadas pelos investimentos turísticos, ou seja, o sistema local de produção (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 26).

Gastal e Moesch (2007) defendem o fortalecimento não-excludente do local e apoiam que “[...] o selo da identidade local, agregado ao destino, seja garantido não por certificações exógenas, e sim pela qualidade cultural local, pois cada cultura faz melhor do que as demais, aquilo que lhe é de autoria” – a formação de um produto turístico socialmente justo e incluyente por intermédio do planejamento turístico com base local e participativo (GASTAL e MOESCH, 2007, p. 29).

3.1.7 – Monitoramento e avaliação

Apesar de apresentarem-se como estágios do ciclo de vida das políticas públicas, como visto no primeiro capítulo desta pesquisa, a análise documental sinalizou o monitoramento e a

avaliação como partes fundamentais do desenvolvimento da política pública de turismo gastronômico.

Uma política de reavaliação é fundamental quando se fala em turismo e na conscientização da cultura local sobre o valor do patrimônio e do saber fazer (UNWTO, 2017, p. 30) para melhorar, desenvolver, compreender e superar os desafios, bem como abraçar as oportunidades, especialmente, comparáveis nos níveis regional e nacional.

A realidade do turismo gastronômico é complexa, dinâmica e mutante, mas também muito competitiva. Tal como acontece com outros tipos de turismo, fatores tecnológicos, sociais, econômicos e políticos, entre outros, geram mudanças nos gostos e hábitos dos consumidores e na competitividade dos destinos, obrigando-os e aos seus negócios a transformar e adaptar as suas estratégias. Para tanto, é necessário que os instrumentos de planejamento sejam concebidos como planos dinâmicos, vigorosos e versáteis, que se adaptam aos cenários turísticos e às constantes e múltiplas mudanças em curso. Por isso, a correta gestão do turismo gastronômico deve passar por uma aposta firme na pesquisa e no estabelecimento de mecanismos de controle e monitoramento do impacto das ações realizadas no âmbito dos planos, das tendências e dos concorrentes. (UNWTO, 2019, p. 36, tradução da autora).

A expressão “*better measurement for better management*” (OECD, 2021) é utilizada para expressar a importância dos dados e informações provenientes dos processos de monitoramento e avaliação das políticas, para que subsidiem a melhor decisão em relação às ações que devem ser tomadas. Tanto a OECD quanto a OMT realçam a relevância de sistemas de informações e estatísticas turísticas que produza dados robustos e oportunos para informar o processo de tomada de decisão e, nesse sentido, os Observatórios de Turismo são destacados como oportunidades.

Além da necessidade de um maior foco nos impactos ambientais e socioculturais, é claro que proporcionar o crescimento sustentável do turismo é um processo contínuo que exige um compromisso dos formuladores de políticas, da indústria e das comunidades locais, e um monitoramento contínuo do progresso e impactos. Também está claro, no entanto, que não existe uma solução única para todos, devido às características e requisitos exclusivos de destinos individuais, e abordagens personalizadas para medição de impacto e gestão dos destinos são necessários (OECD, 2021, p. 29, tradução da autora).

3.2 – A política gastro-turística brasileira

Os próprios brasileiros promovem sua culinária organicamente. A thread do Twitter “*This represents Brazil more than soccer and samba*” (em inglês mesmo) tornou-se viral em 2019 e seu intuito foi mostrar elementos do dia a dia dos brasileiros que são comuns nos cinco cantos da nação (MEIRELLES, 2019). Grande parte dos memes nesta *thread* são referentes a itens que remetem às cozinhas do país, desde pratos considerados típicos, pratos do dia-a-dia, até objetos e utensílios como louças. Isso só demonstra a importância da gastronomia em nossa cultura e como ela provoca um sentimento de nacionalismo, até mais do que outros elementos culturais

que costumam ser mais associados ao Brasil que a comida – seria possível afirmar que a gastronomia *representa o Brasil mais que o futebol e o samba?*

Em outra oportunidade, na mesma rede social, o atual governador do estado de Goiás, protagonizou uma reflexão sobre o pequi, como visto na Figura 1.

Figura 1: Tweets do Jornal O Hoje e do Governador do Goiás, Ronaldo Caiado.



Fonte: Twitter, 2021.

Todo país que deseja fortalecer sua identidade culinária e se diferenciar de seus concorrentes deve quebrar os estereótipos sobre os alimentos consumidos em sua dieta diária (UNWTO, 2017), anunciando a importância da valorização e estímulo ao uso sustentável da biodiversidade, e da inclusão socioprodutiva e cidadã das comunidades que detêm o conhecimento e a herança dos saberes-fazeres gastronômicos. Os empreendimentos turísticos devem desenvolver a oferta de experiências únicas com base na valorização da história e da singularidade autóctone por meio da culinária regional, com vistas a inovar os produtos turísticos ofertados e melhorar seu posicionamento no mercado, agregando valor material e simbólico ao produto ao agregar valor social e cidadania ao sujeito gastro-turístico. Pois, de acordo com a OMT (UNWTO, 2019, p. 35, tradução da autora), “se há um denominador comum

nos territórios que se destacam do ponto de vista gastronômico é que a população local se preocupa com a sua gastronomia. São destinos que veem a gastronomia como parte indissociável da sua cultura e que, apesar da globalização, procuram transmitir de geração em geração, o seu patrimônio gastronômico [...]”.

No Brasil, parece haver subutilização do potencial turístico da sua oferta primária de recursos. O objetivo é que a adoção do turismo gastronômico no território seja ótima do ponto de vista da sustentabilidade e da competitividade, tendo em vista os objetivos de melhoria da qualidade de vida das populações locais (UNWTO, 2019, p. 26).

A brasilidade e o capital social como âncoras estratégicas do desenvolvimento turístico tendem a criar sinergias que se complementam. A brasilidade revelando uma festa mais rica e diversificada de recursos permitirá ampliar o potencial de atração turística do país. Capital social aumentando a coesão e a cooperação entre os atores da cadeia do Turismo ajudará a viabilizar o efetivo aproveitamento do potencial turístico (ZAPATA e ZAPATA, 2006, p. 72). Como é sabido o nível de capital social de um país de modo geral é diretamente proporcional ao nível do exercício de sua cidadania e de sua democracia participativa (ZAPATA e ZAPATA, 2006, p. 61).

Políticas públicas de turismo gastronômico aspiram a sustentabilidade e devem ser defensoras dos patrimônios naturais e culturais, legitimando seu valor social, e apoiando a oferta diversificada e legítima, o que significa dizer que devem conseguir gerir a relação dinâmica entre local e global, dando autonomia aos sujeitos dos territórios. Devem pensar no turista e na comunidade receptora igualmente. Devem impulsionar o surgimento de novos atores locais e garantir o poder de escolha à comunidade. E, por fim, devem difundir de forma potente as soluções já encontradas e transformá-las em políticas práticas. Como salientou Krippendorf (1982, p. 147): “temos conhecimentos teóricos e recursos suficientes – o problema é uma mudança de atitude política!”

A Política Nacional de Turismo brasileira optou pela inclusão e sustentabilidade, portanto, as políticas públicas de turismo devem traçar seus objetivos de desenvolvimento da atividade considerando a inclusão sociocultural, a distribuição de renda e a conservação da natureza por intermédio do turismo. Melhoria da qualidade de vida não resulta apenas do crescimento econômico, que pode não estar sendo distribuído justamente. O crescimento econômico não pode ser um fim em si mesmo, ele deve traduzir melhoras na qualidade de vida dos locais e dos turistas, e nos acessos materiais e imateriais, portanto, a política pública de turismo gastronômico é instrumento de desenvolvimento econômico e social.

Assim, tem-se que a política de turismo gastronômico, particularmente no Brasil, deve ser de longo prazo; coletivamente vinculativa; cooperativa; socioambientalmente democratizante; de liderança pública; descentralizadora e prezar pelo fortalecimento do regional; e não deixar de ser monitorada e avaliada, como sintetizado na Tabela 1. As categorias propostas podem servir de base para a elaboração de diretrizes, que devem ser construídas coletivamente, a fim de desenvolver o turismo gastronômico nos destinos, não como segmento de mercado, mas como propiciador de desenvolvimento integral para todos os atores envolvidos, e para aquela sociedade como um todo.

Tabela 1: Tabela-síntese das categorias fundamentais da política pública de turismo gastronômico

CATEGORIA	DESCRIÇÃO SINTETIZADA
Longo prazo	Continuidade e estabilidade ao longo do tempo, para que tenha tempo de surtir efeito efetivamente. Além do que, a comida não deve ser considerada um modismo ou tendência, mas veículo de inclusão, desenvolvimento econômico e coesão nacional.
Coletivamente vinculativa	Participação pública, privada, civil e cidadã nos processos de decisão e de formulação de políticas conducentes ao desenvolvimento, além de multidisciplinaridade e transversalidade com todos os setores da cadeia de valor do turismo gastronômico.
Cooperação	Iniciativas entre público, privado, terceiro setor, sociedade civil e todos os atores interessados, que permitem a descentralização de responsabilidades e recursos para a implementação da política, uma vez que nem o próprio Estado costuma possuir os mecanismos e ferramentas necessários à sua concretização efetiva.
Democratização socioambiental	A educação como componente fundamental da conservação e promoção da cultura gastronômica local, para estimular e qualificar a participação de todos os atores-chave para expor e defender suas visões e propostas, além de gerar mecanismos de valorização e fortalecimento de seus patrimônios.
Liderança pública central	Estrutura abrangente e princípios estabelecidos e operando de forma eficaz em nível internacional ou nacional para fornecer orientação para que a implementação de políticas em nível local seja bem-sucedida.
Descentralização e regionalismo	Instâncias de governança locais são importantes porque a proximidade do poder público com a comunidade é maior, diminuindo os ruídos informacionais, aumentando assim, a eficácia e direcionamento das políticas. Além do fortalecimento não-excludente do local para a formação de um produto turístico

	socialmente justo e incluyente.
Monitoramento e avaliação	Monitoramento contínuo do progresso e impactos para melhorar, desenvolver, compreender e superar os desafios, bem como abraçar as oportunidades, especialmente, comparáveis nos níveis regional e nacional.

Elaboração da autora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política pública espelha o tipo de desenvolvimento que a sociedade almeja, de forma a não ser refém de políticas macroeconômicas que não consideram os sujeitos sociais e as peculiaridades locais. Como visto, as definições de política pública variam na literatura, mas mantêm as características comuns de serem fluxos de ações ou omissões governamentais destinadas a produzir efeitos específicos, legitimadas por autoridade competente e manifestadas em normas jurídicas. Os governos, por sua vez, são os agentes das questões do Estado, que foi criado para garantir o bem-estar coletivo.

Os integrantes da sociedade podem ser chamados cidadãos quando se beneficiam dos direitos previstos nas leis da nação. Dentro dessa arena de embates de poder, a prática cidadã é a arma dos indivíduos, mas, a realidade demonstra que os direitos, mesmo que garantidos expressamente nas normas jurídicas que regem o Estado, não se traduzem em cidadania plena para a população, pois políticas públicas responsáveis por assegurar a concretização dos direitos são concebidas em consonância com o mercado e o crescimento econômico ao invés do desenvolvimento da comunidade política.

A lógica ilusória do crescimento econômico como panaceia para todos os males está presente nos processos de implementação do turismo pelos governantes, carecendo de ser rompida para que o desenvolvimento sustentável possa ser alcançado de fato, e que os prejuízos causados pelo turismo à natureza e às comunidades autóctones dos destinos, muitas vezes marginalizadas, possam ser minimizados. Isso se dá pela visão simplista do fenômeno como indústria. E, se por um lado, os grandes números gerados pelas atividades do setor hão de ser comemorados, por outro, não se pode esquecer a quais custos sociais e ambientais devem-se tamanhas cifras.

Priorizar a esfera econômica às custas da natureza e das pessoas traz prejuízos diversos aos sujeitos, incluindo-se a negação da própria cidadania por meio da exclusão social. Nesse contexto, a valorização dos patrimônios das comunidades pode auxiliar a prática da cidadania dos sujeitos turísticos, pois, ao valorizar e qualificar os recursos naturais e culturais, objetos dessa práxis, pode-se desenvolver-se maior sentimento de pertencimento por parte dos moradores locais, elevando seu grau de cidadania, que possibilita aos indivíduos tornarem-se protagonistas nos processos de decisão sobre o tipo de turismo que querem em seu território,

decidindo e efetivando seu projeto de desenvolvimento. Ressalta-se, porém, que valorização preconiza fortalecimento e autonomia das populações, e não políticas de caráter paternalista.

A política pública para o turismo é necessária pois, ao estimular o fenômeno, sua ambivalência característica pode causar tanto resultados positivos quanto resultados desastrosos para a economia, a sociedade e a natureza. Assim, há de se bem conceituar, definir e planejar o turismo que queremos e os objetivos que se deseja alcançar por seu intermédio. A política pública é o fluxo de ações (ou omissões) governamentais destinadas a produzir efeitos específicos dentro da complexa sociedade, sendo ela mesma um sistema dinâmico que recebe *inputs*, devolve *outputs* ao ambiente e retroalimenta-se. Logo, não há um modelo ideal, mas sim características centrais e comuns a serem consideradas na realização e nos estudos das políticas públicas de turismo gastronômico, de acordo com o observado na literatura.

No Brasil, o Ministério do Turismo indica que a atividade característica do turismo com mais empregos no país é a *alimentação*, e a pesquisa de satisfação do turista internacional de 2019 apontou que os dois aspectos mais bem avaliados pelos turistas são a *hospitalidade* e a *gastronomia* brasileiras. Não é para menos, o país apresenta uma riqueza agroalimentar de grandes proporções, em termos de biodiversidade, abriga mais de 20% do total de espécies do planeta, de terra e água, abundância de vida é refletida nas diversas culturas gastronômicas, que mantêm nos ingredientes únicos e nos saberes-fazeres, as diversas histórias do Brasil e de seus povos. Além disso, o país apresenta uma das maiores áreas agricultáveis do mundo e, historicamente, consolidou-se como um dos maiores produtores mundiais de alimentos. Paradoxalmente, apesar da vocação produtiva, a fome e a falta de segurança alimentar e nutricional assola grande parte da população brasileira, e a própria Organização Mundial do Turismo admite que combater a desnutrição e as condições que os agricultores enfrentam hoje é um grande desafio ao setor do turismo (UNWTO, 2017).

Se comer é um ato político, nem todos são considerados cidadãos. As populações rurais têm sido consideradas como as mais vulneráveis à falta de segurança alimentar no Brasil, tendo-se então que, aqueles sujeitos que produzem os alimentos que chegam às nossas mesas, que cobrimos de simbolismos e sentimentos, que nos localizam no mundo e nos identificam, que são intrínsecos à nossa própria hospitalidade, são os sujeitos que mais sofrem com a falta de alimentos. Além dos produtores rurais familiares, os povos indígenas e comunidades tradicionais são gravemente afetados pelos modelos de produção agropecuária adotados no Brasil e no mundo e seus impactos negativos, especialmente na ausência de direitos fundiários

documentados e garantia de posse que resultam na perda prevalente de controle sobre seus próprios territórios, na degradação ambiental e diversos problemas de ordem ambiental e social.

No caso do Brasil, a Política Nacional de Turismo optou pela inclusão e sustentabilidade, portanto, as políticas públicas de turismo devem traçar seus objetivos de desenvolvimento da atividade considerando a inclusão sociocultural, a distribuição de renda e a conservação da natureza por intermédio do turismo. Melhoria da qualidade de vida não resulta apenas do crescimento econômico, que pode não estar sendo distribuído justamente. O crescimento econômico não pode ser um fim em si mesmo, ele deve traduzir melhoras na qualidade de vida dos locais e dos turistas, e nos acessos materiais e imateriais, portanto, a política pública de turismo é instrumento de desenvolvimento econômico e social. Políticas públicas de turismo gastronômico devem trazer consigo estratégias de preservação, conservação e utilização dos patrimônios naturais e culturais.

Nas tendências mais contemporâneas da gastronomia, as dimensões da sustentabilidade englobadas pelas temáticas da valorização da biodiversidade local, dos produtos agroalimentares, especialmente daqueles considerados singulares, das práticas agrícolas sustentáveis e justas que respeitam a natureza e a saúde, com ênfase nos pequenos agricultores e agricultores familiares e a valorização do ambiente rural são destacadas. Para a OMT, essas temáticas devem agir como elemento central no estabelecimento de ligações entre o turismo e a gastronomia e na integração de suas cadeias de valor, sustentando a cultura alimentar local, do campo à mesa, de forma planejada (UNWTO, 2017).

Todavia, a literatura nos alerta para os desafios da patrimonialização e seu aproveitamento pelo turismo, vez que a gastronomia como processo sociocultural complexo, tal como o Turismo, insere-se nas esferas natural e ambiental, econômica, cultural, social e política, não estando isenta do jogo de poder inerente à sociedade. Muito pelo contrário: a alimentação – e a ausência dela – são elementos de extrema importância na manutenção do status quo das sociedades capitalistas que exigem a exploração de muitos para a ascensão de poucos.

Isso posto, a presente pesquisa propôs-se a estabelecer as categorias fundamentais que uma política pública deve considerar para desenvolver o turismo gastronômico brasileiro, de modo a contribuir para o desenvolvimento integral do país, o que foi concretizado a partir da

análise da bibliografia e da análise de conteúdo nos documentos da OMT (UNWTO, 2017; UNWTO, 2019) e da OCDE (2021).

Cada um dos objetivos específicos propostos, também foram cumpridos, em capítulos específicos. No capítulo um, caracterizou-se e contextualizou-se política pública e seu processo de concepção, trazendo ainda a responsabilidade do turismo no jogo do poder social e na delimitação do desenvolvimento do país, além de outros desafios. No capítulo dois, qualificou-se turismo gastronômico e discorreu sobre como ele pode contribuir para o desenvolvimento, concluindo-se ser de suma importância que os atores do circuito gastronômico e turístico possuam poder suficiente para tomar as decisões quanto a seus territórios e heranças. Além disso, verificou-se como o regional é fundamental para a formatação de produtos turísticos que valorizem a interação com a história e costumes locais, essenciais para a inovação e para a sustentabilidade.

Finalmente, no capítulo três analisou-se as características comuns das iniciativas de turismo gastronômico já estabelecidos em destinos internacionais, a partir das informações reunidas no último *Relatório Global sobre Turismo Gastronômico* e das *Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Gastronômico*, ambas publicações da Organização Mundial do Turismo; além do recente *Documentos sobre Turismo – Gerenciando o Desenvolvimento do Turismo para uma Recuperação Sustentável e Inclusiva*, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, que trouxe a perspectiva da sustentabilidade como fator de recuperação do turismo no cenário de pandemia mundial. Reuniu-se assim, os resultados da pesquisa, onde os critérios e parâmetros comuns à concepção do turismo gastronômico então apurados na pesquisa foram corroborados pelos documentos oficiais, culminando na sistematização e proposta das categorias elementares da política pública de turismo gastronômico.

Assim, propõe-se que a política de turismo gastronômico, particularmente no Brasil, deve ser de longo prazo; coletivamente vinculativa; cooperativa; socioambientalmente democratizante; de liderança pública; descentralizadora e prezar pelo fortalecimento do regional; e não deixar de ser monitorada e avaliada.

Referências

ARAUJO, Cíntia M; TASCHNER, Gisela. Turismo e políticas públicas no Brasil. In: BENI, Mário C. (organizador). **Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão – desenvolvimento regional, rede de produção e clusters**. Barueri, SP: Manole, 2012, p. 69-86.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. Uma nova perspectiva para o futuro. In: _____. **A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina – Relatório 2006**. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 253-258, 2007.

BENI, Mário C. Subsistema da oferta. In: _____. **Análise estrutural do turismo**. 14ª edição. São Paulo: SENAC, 2019. 1065 p.

BRASIL, Câmara dos Deputados. O curto caminho de volta ao Mapa da Fome. **Comissão de Direitos Humanos e Minorias**. 25 abr. 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/o-curto-caminho-de-volta-ao-mapa-da-fome>.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília: 18 set. 2006.

BRASIL. Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei no 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei no 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei no 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 18 set. 2008. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111771.htm.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Biodiversidade**. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade>.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Anuário Estatístico de Turismo 2020 – Ano Base 2019**. Vol. 47, 2ª ed. Brasília, 2021. 411 p.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de qualificação à distância para o desenvolvimento do Turismo** – Formação de gestores das políticas públicas do turismo. Autoria do conteúdo técnico-científico: Alexandre Panosso Netto, Francisco José Pereira da Silva, Luiz Gonzaga Godoi Trigo. Florianópolis: SEAD/FAPEU/UFSC, 2009. 312 p.

BURSZTYN, Ivan. **A influência do ideário neoliberal na formulação de políticas públicas de turismo no Brasil**. Caderno Virtual de Turismo, vol. 3, nº 4, 2003.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-H; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro P. **A pesquisa qualitativa** – Enfoques epistemológicos e metodológicos. 3ª edição. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 295-316.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. O conceito de política pública. In: _____. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 1-21.

DODDS, Rachel; BUTLER, Richard. *Barriers to implementing Sustainable Tourism Policy in Mass Tourism Destinations*. TOURISMOS: *an International Multidisciplinary Journal of Tourism*, vol. 5, nº. 1, abr. 2010, p. 35-53.

GASTAL, Susana; MOESCH, Marutschka M. **Turismo, políticas públicas e cidadania**. São Paulo: Aleph, 2007.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Texto para discussão** – Programa de aquisição de alimentos e segurança alimentar: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. Brasília: IPEA, 2019.

KRIPPENDORF, Jost. **Towards new tourism policies** – The importance of environmental and sociocultural factors. *Tourism Management*, vol. 3, nº 3, set. 1982, p. 135-148.

LOHMANN, Guilherme; PANOSSO NETTO, Alexandre. Política Pública de Turismo. In: _____. **Teoria do turismo: conceitos, modelos e sistemas**. São Paulo: Aleph, 2008, p. 121-128.

MACHADO, Carmen J. B; MENASCHE, Renata. “Pobre não tem hábito alimentar, pobre tem fome”: reflexões sobre consumo e políticas públicas. In: COLLAÇO, Janine H. L; BARBOSA,

Filipe A. C; ROIM, Talita P. B. (organizadores). **Cidades e consumo alimentar**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária Digital, 2017, p. 144-173.

MATTA, Raúl. Forthcoming. *Scaling up and down the edible heritage: food and foodways as terrains of cultural friction*. In: COVARRUBIA, Patricia (editora). **Transboundary Heritage and Intellectual Property Law: safeguarding intangible cultural heritage**. London: Routledge.

MEIRELLES, Pedro. **O Brasil segundo o Twitter em 6 mil imagens**. Insightee – à procura do insight perfeito. 02 dez. 2019. Disponível em: <http://insightee.com.br/blog/o-brasil-segundo-o-twitter-em-6-mil-imagens/>. Acesso em: 30 abr. 2021.

MIRANDA, Ary C; MOREIRA, Josino C; CARVALHO, René; PERES, Frederico. **Neoliberalismo, uso de agrotóxicos e a crise da soberania alimentar no Brasil**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 12, nº 1, p. 7-14, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA – FAO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2019 – Safeguarding against economic slowdowns and downturns**. Roma: FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA – UNESCO. **Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage**. Paris, 2003. Disponível em: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=17716&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO – UNWTO. **Second Global Report on Gastronomy Tourism – Affiliate Members Report**, vol. 16. Madrid: UNWTO, 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO – UNWTO; BASQUE CULINARY CENTER. **Guidelines for the Development of Gastronomy Tourism**. Madrid: UNWTO, 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OECD. **OECD Tourism Papers – Managing tourism development for sustainable and inclusive recovery**. Paris: OECD Publishing, 2021.

PARENTE, Fernanda M. **Impactos sociais da política pública de qualificação em turismo, PRONATEC Turismo, na inclusão de jovens e adultos no mundo de trabalho do setor**,

2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Turismo) – Centro de Excelência em Turismo, Universidade de Brasília, Brasília/Brasil.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (organizadores). **Políticas Públicas**: Coletânea, vol. 1. Brasília: ENAP, p. 21-42, 2006.

SCHLÜTER, Regina. *Diferentes usos de la gastronomía en el turismo*. In: NORRIL, Juana A. (organizadora). *Gastronomía y Turismo – Destinos con sal y pimienta*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos – CIET, 2017, p. 1-14.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

TOMAZIN, Mariana. **Inclusão Social e Políticas Públicas**: distanciamento entre teoria e prática do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Estudo de Caso: Aracati e Jijoca de Jericoacoara (CE), 2016. Dissertação (Mestrado Profissional em Turismo) – Centro de Excelência em Turismo, Universidade de Brasília, Brasília.

VILELA, Grazielle. **Influências das políticas públicas na competitividade das micro e pequenas empresas (MPE) da cadeia produtiva do turismo**. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Turismo) – Centro de Excelência em Turismo, Universidade de Brasília, Brasília.

WORLD FOOD TRAVEL ASSOCIATION – WFTA. *State of the Food & Beverage Tourism Industry Report 2021*. Portland: WFTA, 2021.

ZANETI, Tainá B. **Cozinha de raiz**: as relações entre chefs, produtores e consumidores a partir do uso de produtos agroalimentares singulares na gastronomia contemporânea, 2017. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

ZANETI, Tainá B. Gastronomia: nossas histórias contadas por sabores. In: ANDRADE, Thamyris C. (organizadora). **GOsTO**: um punhado de mandioca e um bocado de Cerrado. Palmas: EDUFT, 2020, p. 23-33.

ZAPATA, Tania R; ZAPATA, Jesús C. Turismo, valorização da brasilidade e construção do capital social. In: BRASIL, Ministério do Turismo. Turismo social – Diálogos **do Turismo**:

uma viagem de inclusão. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Ambiental - IBAM, 2006, p. 38-75.