



Ministério do Turismo

## **DOCUMENTO DE CONSULTA PÚBLICA**

# **POLITICA NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL EM TURISMO**

**3 de julho de 2017**

## Introdução

O cenário estabelecido pelo setor de turismo brasileiro apresenta inúmeras oportunidades de melhorias a partir da valorização dos trabalhadores atuantes e da necessidade de qualificação de novos profissionais. Contudo, para o sucesso destes, a formação profissional torna-se prioridade, uma vez que, jovens e adultos com formação técnica e com capacidade de se identificar como sujeitos sociais responsáveis pelo sucesso de seu destino promoverão o aumento da competitividade não apenas entre os empreendimentos locais, mas também entre os municípios com vocação semelhante.

A Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, a partir das Diretrizes Nacionais de Qualificação em Turismo (2015) e da Pesquisa Avaliativa dos Arranjos Territoriais Possibilitadores da Qualificação em Turismo (2016), tem como princípio norteador a qualificação social e a educação profissional como aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, comportando uma dimensão técnica, mas também uma dimensão social, que no âmbito da política, circunscreve a transmissão de um conjunto de valores que envolvam solidariedade, autonomia e empoderamento dos jovens e adultos para que eles possam buscar suas próprias formas de inserção no mundo do trabalho (com expectativas, desejos, sonhos por vidas promissoras) refletindo assim as diretrizes postuladas pelo Governo Federal para o desenvolvimento do Turismo (PNT 2013-2016) e estabelecidas enquanto metas da Agenda 2030 Brasil e os ODS (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável).

O Objetivo 4 dos ODS visa *Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos*. A partir da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, até 2030, espera-se contribuir para:

*Assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e as mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo a universidade*

*Aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo*

*Eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, os povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade*

*Garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não-violência, cidadania global, e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável*

As Diretrizes Nacionais de Qualificação em Turismo (2015) propõem que a política nacional de qualificação seja baseada em:

a) Elaborar diagnósticos adequados e bem fundamentados sobre as demandas de qualificação, levando em consideração características e potencialidades do desenvolvimento local e regional;

b) Articular as ações formativas com as políticas de desenvolvimento sustentável das diversas esferas e órgãos do governo;

c) Contemplar projetos de formação que fortaleçam a autonomia e a capacidade crítica dos trabalhadores, gestores e empreendedores em diferentes processos do mundo do trabalho;

d) Fomentar e divulgar a pesquisa científica, ampliando o conhecimento na área do turismo, base para a atualização e a inovação na formação profissional e criar um sistema de monitoramento e avaliação das ações de formação profissional, com ênfase na avaliação de resultados finalísticos, fornecendo subsídios para sua constante melhoria.

A Pesquisa Avaliativa dos Arranjos Territoriais Possibilitadores da Qualificação em Turismo (2016) foi construída de acordo com as orientações do Plano Nacional de Turismo do Governo Federal e das Diretrizes Nacionais de Qualificação em Turismo (2015) que define as contribuições do setor para o desenvolvimento econômico, social e a erradicação da pobreza. As ações de educação e qualificação profissional devem abarcar de forma integrada os conteúdos de conhecimentos básicos, técnicos e de gestão para, assim, assegurar o domínio técnico, teórico e prático de uma profissão, de forma a possibilitar o desenvolvimento da autonomia intelectual, ética e estética do trabalhador em turismo.

A articulação entre a educação básica e a profissional, dentro das políticas de educação profissional no Brasil, não extrapolou o nível do discurso e a qualificação social ficou reduzida, em muitas de suas propostas, à reprodução de conhecimentos tradicionais, à aprendizagem de alguns fragmentos do trabalho, com o domínio de algumas ferramentas de informática e das linguagens. A integração entre a educação básica e profissional, restringiu-se ao campo do discurso com conteúdos trabalhados de forma superficial e aligeirada, trajetória da formação e qualificação profissional em turismo diagnosticada pelo estudo expresso nas Diretrizes Nacionais de Qualificação em Turismo (2015).

Os programas de qualificação desenvolvidos no período de 2004-2014, embora tenham preenchido lacunas emergenciais no atendimento aos serviços necessários para acolher os turistas que viajaram ao Brasil para participar de megaeventos, não foram suficientes para impactar a elevação da escolaridade, a diminuição da informalidade, o fomento ao desenvolvimento de carreiras segundo os estudos que fundamentaram as Diretrizes Nacionais de Qualificação em Turismo (2015) e os resultados da Pesquisa Avaliativa dos Arranjos Territoriais Possibilitadores da Qualificação em Turismo (2016), bem como as análises de Saul (2007), Martoni (2014), e Parente (2017).

A Pesquisa Avaliativa e as investigações científicas apontaram nós-críticos impeditivos - aos alunos, empreendedores, gestores e trabalhadores em geral que atuam ou querem vir a atuar nas ocupações do turismo - para o desenvolvimento de uma carreira pela qualificação profissional e visando cumprir a Meta 5 do Plano Nacional de Turismo (2013-2016, p.77) em aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor até o ano de 2016. Dentre outros, destacaram-se os seguintes: esvaziamento do papel educativo e formativo dos cursos ofertados causado pela concentração em métodos abstrato-formais; Falta de definição de papéis entre os atores sociais e o Ministério do Turismo; Baixa qualidade pedagógica dos cursos (conteúdo mais abrangente que envolva, entre outras, as noções de cidadania e pertencimento, carga horária mínima, etc.); Inexistência de critérios de avaliação pedagógica; Pedagogia Ativa em detrimento de uma pedagogia problematizadora (possibilitar aos sujeitos o desenvolvimento integral de suas potencialidades não só para o mundo do trabalho, mas para a integração efetiva na sociedade; integrar os conteúdos técnicos aos saberes dos sujeitos); Esvaziamento do papel educativo e formativo dos programas (falta de itinerários formativos); Exigências apenas formais de capacidades técnicas e pedagógicas das entidades executoras; Baixa integração dos programas de qualificação e formação (Ministério do Turismo, MEC, Sistema S e Educação Formal); Pouca ênfase na elevação da escolaridade dos participantes; Inexistência de diagnósticos críticos prévios (para melhor adaptação às realidades e às demandas do mercado); Baixa presença de modelos de avaliação, de monitoramento de processo, de indicadores de eficácia (por exemplo: inserção no mercado de trabalho e aumento da renda) e de estratégias para combater a descontinuidade da oferta de oportunidades de qualificação; Ampla evasão nos cursos ofertados (entre outras razões

devida ao distanciamento físico do local da oferta do curso e o local de moradia dos usuários; a falta de colaboração do empreendimento na liberação do trabalhador interessado pela qualificação; interrupção das bolsas de suporte aos alunos).

Diante deste processo histórico de descontinuidade e pouca valorização da qualificação profissional se faz necessária uma política de Estado, envolvendo empresários, representantes dos trabalhadores, comunidades, gestores públicos, pois os interesses do capital e do trabalho nem sempre são coincidentes quando se trata da formação para uma profissionalização.

Dois aspectos devem ser enfatizados na formulação de uma política: o primeiro é o desenvolvimento de pessoas para o mundo do trabalho, o que é obtido por meio da educação, o que as torna agentes de transformação e desenvolvimento. O segundo é a importância da investigação científica realizada sistematicamente, pois as pesquisas aplicadas são essenciais para a efetividade de qualquer política de formação profissional e qualificação na área de turismo

Frente às questões apontadas, apresenta-se uma proposta de política pública para a formação e qualificação em turismo composta por premissas, princípios, estratégias de implementação, estrutura de gestão, execução, sistema de planejamento, monitoramento e avaliação para subsidiar os futuros programas, planos e projetos de qualificação profissional em Turismo.

# **POLÍTICA NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL EM TURISMO**

## **1. PREMISSAS**

### **1.1. Educação Profissional como Construção Social**

A Política Pública de Qualificação Profissional em Turismo deve se afirmar como um fator de inclusão social, de desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e distribuição de renda. Norteando-se por uma concepção de qualificação entendida como uma construção social, de maneira a fazer um contraponto àquelas que se fundamentam na aquisição de conhecimentos como processos estritamente individuais e apenas como uma derivação das exigências dos postos de trabalho. Quanto mais associada estiver a uma visão educativa que a tome como um direito de cidadania, mais poderá contribuir para a democratização das relações de trabalho e para imprimir um caráter social e participativo ao modelo de desenvolvimento.

O Estado tem papel nesse processo, acenando para a possibilidade de políticas públicas de formação e qualificação profissional, que ao mesmo tempo, é uma política de trabalho e renda e é uma política educacional. Ela tem um espaço intermediário que a localiza numa ponte entre Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Educação e Ministério do Turismo, ou seja, entre o campo da educação e o campo do trabalho e do capital.

### **1.2. Educação profissional como Direito e como Política Pública para desenvolvimento dos territórios**

A Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo é compreendida como uma política social, pois deve se referir a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Possui como pressuposto o desenvolvimento endógeno, incluyente e sustentável do território considerando a garantia do exercício dos direitos civis, cívicos, sociais e políticos das comunidades residentes. O acesso a programas de assistência voltados à compensação de desigualdades (naturais e físicas) e a serviços públicos (em especial a educação e a qualificação profissional) deve se dar pela democratização das oportunidades a todos. Ele acarreta, também, no fortalecimento de liberdades do indivíduo, de suas habilidades e de seus vínculos sociais. Do contrário, resultados recorrentes - como o confinamento da grande parcela da maioria trabalhadora às atividades informais, sob uma forma de inclusão inadequada (por não proverem o conjunto de benefícios legais e de direitos aos seus atuantes) podem perdurar.

O Estado deve criar políticas públicas como resposta as demandas que emergem da sociedade com o intuito de amenizar as desigualdades sociais e possibilitar oportunidades para todos. As políticas educacionais e de qualificação profissional fazem parte do conjunto das políticas públicas sociais, que visam uma maior qualidade de vida para a sociedade, uma vez que a educação consiste de ferramentas capazes de elevar a autoestima dos cidadãos e proporcionar a sua autonomia como ser social. Devendo contribuir com a conquista de autonomia, pela formação de cidadãos que se integrem ao mundo pelo trabalho, conduzindo-os a uma vida digna, tendo seus direitos assegurados.

### 1.3 Finalidade

A Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo tem como finalidade a qualificação social e profissional dos jovens e adultos do setor do turismo, acima de 16 anos, tendo como premissa a articulação entre a educação, o trabalho e o desenvolvimento territorial, considerando a formação profissional como um direito ao cidadão/cidadã, instrumento indispensável à sua inclusão e aumento de sua permanência no mundo do trabalho, por sua autonomia como sujeito, e sua integração e participação cidadã efetiva na sociedade.

### 1.4 Concepção

A educação e qualificação profissional em turismo devem ser possibilitadoras do desenvolvimento territorial a ser garantido na transposição, em um ciclo virtuoso, da elevação da escolaridade, da diminuição da informalidade das ofertas de emprego e a ampliação do associativismo. Articulando uma Educação Básica (unitária, pública, gratuita e universal) de qualidade, formadora de sujeitos autônomos, protagonistas de cidadania ativa, a um projeto de Estado democrático e a um projeto de desenvolvimento sustentável. Na perspectiva de que essa educação proporcione a emancipação humana e uma melhor preparação técnica para o mundo do trabalho, acompanhando as revoluções científicas e tecnológicas.

---

## CONTRIBUIÇÕES

---

## 2. PRINCÍPIOS / PROPOSIÇÕES

### Princípio do trabalho

Para a qualificação o trabalho deve ser entendido como processo humano, intrínseco ao sujeito e seu percurso histórico. Entende-se que o trabalho não deve algo "dado", mas uma trilha singular, marcadamente humana, construída por isso, de forma por vezes conflitiva, mas infinitamente possibilitadora. O trabalho como práxis social, numa relação dialética entre sujeito-objeto, que envolve a apropriação criadora e não simplesmente atividades de mera repetição/reprodução. Qualquer trabalho humano exige um determinado grau de reflexão. Dominar uma operação manual requer ação, às vezes, decisão, exigindo certa reflexão sobre o que fazer, como fazer, como resolver os imprevistos e prosseguir. O trabalho possibilita a incorporação de valores, crenças culturais, atitudes que perpassam o cotidiano do mundo do trabalho e são fonte de aprendizagem de um grupo/categoria de trabalhadores, criando sua trajetória histórica, suas lutas e seus embates. Razão pela qual o ato do trabalho articula o que fazer com o pensar, cria sistemas, técnicas, busca fundamentos práticos e teóricos para dar sentido a sua atividade e assim permitir vivenciar o conhecido.

### Princípio da educação continuada

A educação deveria ser um processo amplo e ininterrupto, tanto para a formação como para a atuação nas tarefas necessárias ao atendimento das carências e necessidades humanas. A dinâmica educacional nos marcos da forma social capitalista é direcionada, cada vez mais, ao mundo do trabalho abstrato. A perspectiva de uma educação continuada ao longo da vida deve sair do papel para ser efetivada e desse modo vislumbrar maior profissionalização do trabalho no País. Os processos biológicos para a manutenção da vida pressupõem a existência de flexibilidade

estrutural e possibilidades de adaptações constantes entre organismo e meio ambiente. A flexibilidade é que permite a regeneração. Cabe à educação continuada oferecer condições variadas para a reorganização e sobrevivência do trabalhador quando entendido como sujeito aprendiz.

### **Princípio de educação emancipadora**

Construir propostas de formação profissional que privilegiem uma educação emancipadora significa garantir uma formação ampliada, que não possua como único fim proporcionar a empregabilidade, mas que ampliem, a partir dos conhecimentos adquiridos sobre o seu objeto de trabalho e da sua experiência vivencial, a sua capacidade para um diálogo ativo voltado para a responsabilidade social e política e permita ao educando aprofundar na interpretação e resolução dos problemas a enfrentar no mundo do trabalho.

### **2.1 Desenvolvimento Político-Conceitual**

A política de qualificação profissional não deve ser focalizada somente na geração de emprego e, tampouco, como preventiva ao desemprego e como estratégia para a integração ao mundo globalizado. Deve se pautar em um projeto alternativo de desenvolvimento humano e para isso deve:

- a. Articular as relações sociais de produção e as relações político-culturais e educativas nos planos a serem elaborados
- b. Disponibilizar maiores recursos a programas de educação de adultos para a aprendizagem ao longo da vida, para estágios de aprendizagem e programas de formação vocacionados para setores específicos, conjuntamente com programas de formação em contexto real de trabalho, de modo a preparar os jovens para a vida ativa e permitir futuras mudanças de carreira aos trabalhadores com especial atenção à formação e as oportunidades de trabalho para as mulheres
- c. Incentivar a realização de ações de formação pelos empregadores, tais como créditos fiscais e/ou acesso preferencial a contratos públicos
- d. Garantir os direitos dos trabalhadores para proporcionar proteção e segurança, o que é crucial para reforçar as relações propositivas entre o trabalho e o desenvolvimento humano e reduzir o emprego informal
- e. Ensinar não apenas a visão global e fundamental do mundo, mas, também, os conhecimentos parciais e locais; é necessário identificar o vínculo entre as partes e a totalidade

A qualidade pedagógica e a eficácia das ações de educação e qualificação profissional possuem como estratégia da política pública de turismo o aumento da sua competitividade nacional, pela qualidade de serviços, sobretudo na sustentabilidade social e produtiva das localidades.

### **2.2 Articulação Institucional**

A articulação institucional busca a integração com as Políticas Públicas de Educação, Trabalho e Emprego e Desenvolvimento e com os entes federativos que participam da política pública a ser proposta de acordo com o inciso XIX, da Lei Nacional do Turismo (11.771/08),

cabendo ao Ministério do Turismo “promover a formação, o aperfeiçoamento, a qualificação e a capacitação de recursos humanos para a área do turismo, bem como a implementação de políticas que viabilizem a colocação profissional no mercado de trabalho”.

Ademais, com a instituição do Comitê Interministerial de Facilitação Turística (Art. 11), com a finalidade de compatibilizar a execução da Política Nacional de Turismo e a consecução das metas do PNT com as demais políticas públicas, de forma que os planos, programas e projetos das diversas áreas do Governo Federal venham a incentivar: “a formação, a capacitação profissional, a qualificação, o treinamento e a reciclagem de mão-de-obra para o setor turístico e sua colocação no mercado de trabalho” de acordo com o inciso VII do art. 11 da Lei Nacional do Turismo (11.771/08).

Nos casos de sucesso na implantação dos projetos de qualificação nos territórios constatou-se a articulação entre os gestores municipais e estaduais, relacionados ao espírito de cooperação entre os atores envolvidos. Desta forma, acredita-se que os casos de sucesso identificados devam ser considerados para a efetivação do Programa Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, ou seja, a articulação entre os gestores municipais e estaduais e a cooperação devem prevalecer nas ações propostas. Os demais órgãos públicos afeitos ao tema participarão no processo de implantação da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo.

### **2.3 Efetividade Social e Política**

A efetividade social se constitui num índice de avaliação qualitativa do desenvolvimento da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, que vai além dos critérios de eficiência (cumprimento de metas) e da eficácia (cumprimento de metas financeiras), devendo avaliar a inter-relação entre os objetivos a curto prazo alcançados, as referências e proposições, nos campos social, institucional e econômico. Esse índice deve indicar o grau de integração entre as políticas de formação profissional, inclusão social e desenvolvimento.

No intuito de atingir a sua efetividade social, qualquer política de qualificação profissional deve ter como meta gerar oportunidades dignas de trabalho, emprego e renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego. Assim, é necessário considerar:

A elevação da escolaridade dos trabalhadores/as, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a educação de jovens e adultos

A inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações

O aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo

A elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade do turismo nacional e das possibilidades de elevação do salário ou da renda dos trabalhadores em turismo e hospitalidade

Para que sua efetividade social e política de fato contribua a longo prazo ao o desenvolvimento do país a postura ética de transparência na distribuição e uso dos recursos públicos é condicionante de sua execução. Um esforço em seu processo de gestão para atingir uma maior integração com as demais políticas públicas, sobretudo de trabalho e de inclusão social, evidenciando seu caráter de política pública focalizada e de caráter compensatório, deve ser



almejado. Incluindo em sua base territorial comunidades em situação de risco, jovens com baixa perspectiva de futuro e vulnerabilidade socioeconômica, a exemplo de programas executados em parceria com o Ministério do Turismo e instituições locais que demonstraram resultados propositivos de inclusão social e construção de carreiras.

### 2.3 Qualidade Pedagógica

A qualidade pedagógica em relação à aprendizagem e ao conhecimento é um dos aspectos mais inovadores que pode contemplar uma política pública de qualificação profissional. Um dos aspectos fundamentais da educação atual é aprender a religar e não apenas separar em análises disciplinares. Ao mesmo tempo é fundamental aprender a problematizar.

Essa proposição na Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo visa uma melhoria na qualidade dos cursos, com elevação da carga horária para o mínimo de 200 horas propondo uma articulação com a elevação da escolaridade do educando. Para que isso ocorra de forma efetiva a estrutura curricular dos cursos de formação profissional devem abarcar de forma integrada:

Conhecimentos básicos: comunicação verbal e escrita (em diferentes idiomas), leitura e compreensão de textos; raciocínio lógico-matemático; saúde e segurança no trabalho; educação ambiental, saberes sócio antropológicos; direitos humanos, sociais e trabalhistas; relações interpessoais no trabalho, informação e orientação profissional

Conhecimentos técnicos: conteúdos específicos das ocupações do turismo associados aos processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos, sistemas de informação, novas tecnologias, entre outros, que qualifiquem a oferta do serviço (por exemplo, no atendimento ao turista)

Conhecimentos de gestão: como gestão de empreendimentos, autogestão, associativismo, cooperativismo, melhoria da qualidade e da produtividade dos processos de produção, empoderamento

Mas, não bastam esses conhecimentos, pois são insuficientes para enfrentar os problemas nos setores precarizados da sociedade, na qual há uma aparente disponibilidade de oportunidades educacionais, restrita, na maioria das vezes, a um caráter certificatório, que não assegura o domínio dos conhecimentos técnicos, teóricos e práticos, de forma a possibilitar o desenvolvimento da autonomia intelectual, ética e estética do trabalhador.

Devido à transição da economia industrial para economias baseadas no conhecimento e na informação é necessário incluir novas dinâmicas ao nosso modo de vida (pensar, trabalhar e aprender), incluindo novas aptidões na forma de pensar que incluem criatividade, inovação, pensamento crítico, resolução de problemas, tomada de decisões e aprendizagem; nas formas de trabalhar, que se referem à comunicação, colaboração e trabalho em equipe; e na adoção de ferramentas de trabalho baseadas nas novas tecnologias da informação, da comunicação e da interpretação, visando a construção do próprio conhecimento, incluindo competências para aprender e trabalhar através de redes sociais digitais; e, formas de viver no mundo, refletidas num sentido de cidadania global e local, numa visão em relação à vida e à progressão na carreira e num compromisso com a responsabilidade pessoal e social.

É necessário, igualmente, o apontamento de processos de políticas afirmativas de gênero etnia e geracional ao reconhecer a diversidade do trabalho em turismo e hospitalidade e demonstrar as múltiplas capacidades individuais e coletivas, visto que “a escolaridade, a

flexibilidade, a adaptabilidade e as competências relacionadas com o trabalho são requisitos vitais para a garantia da subsistência dos trabalhadores” (PNUD, 2015).

Os programas curriculares da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo deverão contemplar o que é o conhecimento, como se produz; é uma tradução/reconstrução, ou seja, ele é válido quando se estimula a capacidade dos educandos em colocá-lo em prática no seu cotidiano, ensinar não apenas a visão global e fundamental do mundo, mas, também, os conhecimentos parciais e locais; não basta ter uma visão fragmentada por disciplinas, é necessário identificar o vínculo entre as partes e a totalidade; a educação deve levar em conta a formação física, psíquica, biológica, social, cultural e histórica do ser humano e integrá-las aos processos educativos; conhecer a realidade do mundo (processos ambientais, econômicos, ideológicos, sociais), problemas e ameaças ao planeta, buscando um entendimento comum da condição humana; enfrentar as incertezas; ensinar a compreensão; educação como ferramenta de cidadania, capaz de encaminhar os indivíduos rumo a uma sociedade democrática (MORIN, 2001).

Deve-se buscar “uma mudança de paradigma de aprendizagem que vá para além da meta do acesso universal ao ensino para chegar ao acesso e aprendizagem” (PNUD, 2015).

É necessário investir em uma formação empresarial inovadora, uma vez que, não raras vezes, a inovação depende fortemente da combinação e recombinação de inovações anteriores, quanto mais amplo e profundo o conjunto de ideias e indivíduos acessíveis, mais oportunidades existem para a inovação, e principalmente para alavancar a tecnologia e as competências humanas sempre em evolução.

Desenvolver planos para os trabalhadores migrantes, que permitam inclui-los em programas destinados a trabalhadores sazonais, esse contingente de pessoas com baixa qualificação deve participar de programas de formação profissional em Turismo que lhes possibilitem a inclusão sócio produtiva no setor.

Reduzir as relações negativas, o que passa pela garantia dos direitos e benefícios dos trabalhadores, bem como pela eliminação da exploração, dos abusos nos ambientes de trabalho e da destruição da dignidade como assédio moral e sexual. Possibilitar a integração entre os itinerários formativos (conjunto de etapas que compõem a organização da educação profissional em uma determinada área, permitindo o aproveitamento contínuo e articulado dos estudos do sujeito) e o reconhecimento de saberes dos trabalhadores em turismo, o que trará maior flexibilidade para o estudante e aumentará a atratividade da educação profissional, possibilitando ao jovem e trabalhador iniciar a sua formação em um curso de qualificação profissional e avançar até a conclusão em um curso profissional de nível subsequente.

O processo formativo e construtivo de uma profissão deve ocorrer, preferencialmente, nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, presentes em todos os estados da federação em uma rede capilar, por serem estes os lócus da educação profissional de excelência somada à educação formal necessária para a elevação da escolaridade dos trabalhadores da área do turismo. Cabendo às associações de classe patronais e dos trabalhadores a manutenção de um sistema de acreditação para que os valores dos serviços prestados possam ser constantemente apensos com eventuais processos de certificação e normatização.

Enfatiza-se a realização de pesquisas de demanda para qualificação profissional e as ações propositivas como: o acompanhamento pedagógico dos estudantes e dos concluintes, a garantia de educadores comprometidos e portadores de conhecimentos de turismo nos processos ensino-aprendizagem, bem como a supervisão da execução, pois estas são tarefas inexequíveis sem a efetiva participação dos sujeitos sociais e, principalmente, daqueles que representam o trabalho.

---

## **CONTRIBUIÇÕES**

---

### **3. Estratégias de Implementação**

#### **3.1. Planos Territoriais**

A política de educação profissional deve se pautar em um projeto alternativo de desenvolvimento humano, para assim articular as relações sociais de produção e as relações políticas, culturais e educativas.

Diante dessas premissas e das evidências sobre a formação e gestão das qualificações encontradas nos municípios onde ocorreu a Pesquisa Avaliativa dos Arranjos Territoriais Possibilitadores da Qualificação em Turismo (2016), verificou-se a necessidade de construção de Planos mais abrangentes, que apontem as demandas territoriais.

Esta constatação partiu da evidência de que as propostas de qualificação implantadas nos últimos anos não contribuíram para o fortalecimento do desenvolvimento territorial, seja na escala municipal ou regional, e os cursos ofertados foram direcionados às demandas pontuais e aos locais de forma imediatista.

O que sugere implantar a Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo por meio da construção de Planos Territoriais. A elaboração desses Planos precisa considerar a demanda por qualificação profissional, a partir das realidades evidenciadas na dinâmica encontrada em cada território alicerçado pela cultura da comunidade (necessidade de se adequar a realidade local) e a capacidade instalada do sistema educacional, a exemplo dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que possuem quadros profissionais e sistemas pedagógicos, instalações físicas e de gestão para a finalidade de formação profissional técnica e tecnológica no país.

Os Planos Territoriais de Qualificação Profissional devem ser instrumentos para uma progressiva articulação e alinhamento da oferta e da demanda no território, se constituindo em um espaço de integração das Políticas Públicas de trabalho, emprego e renda, de elevação da escolaridade, formalização de empregos gerando desenvolvimento econômico e social, mas para que isso ocorra deve estar fundamentado em diagnóstico participativo e em processos de governança territoriais.

Os Planos Territoriais de Qualificação Profissional em Turismo deverão ter suas demandas identificadas a partir das necessidades do território com a participação da sociedade civil organizada, dos conselhos municipais, regionais e estaduais de turismo, a partir da articulação do poder público. A execução das ações do Plano deverá, necessariamente, ser elaborada e coordenada por instituições públicas de ensino reconhecidamente idôneas e de qualidade, que tenham experiência comprovada nas temáticas tratadas sobre o turismo.

Assim os Planos Territoriais de Qualificação Profissional em Turismo devem:

1. Articular e priorizar as demandas levantadas pelo poder público, e sociedade civil organizada, as quais em forma de comitê devem supervisionar a execução do plano;

2. Proceder de um processo de planejamento, monitoramento, avaliação e divulgação, no qual a efetividade social se constitua num índice de avaliação qualitativa do desenvolvimento da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo. Esses indicadores deverão apontar o grau de integração entre as políticas de educação profissional, inclusão social e desenvolvimento econômico e social;
3. Emanar de um conjunto de ações e estratégias articuladas que expressem e orientem a prática político-pedagógica da qualificação profissional com elevação da escolaridade, diminuição da informalidade dos empregos e formação de carreiras;
4. Articular e acompanhar as demandas levantadas pelo poder público e pela sociedade civil organizada e aprovar, em primeira instância, projetos e ações dos Planos Territoriais de Qualificação Profissional em Turismo;
5. Cumprir a meta de inserção dos beneficiários no mundo do trabalho por meio do emprego formal, estágio remunerado, ação de jovem aprendiz, e formas alternativas geradoras de renda, equivalente à, no mínimo, 30% (trinta por cento) da meta prevista nas ações de formação profissional propostas pelo Plano Nacional Turismo (2013-2016);
6. Estabelecer aderência às políticas de educação, trabalho e emprego, e de desenvolvimento do território (regional/estadual/local);
7. Desenvolver ações de elevação de escolaridade e educação continuada integradas à qualificação profissional, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a educação de jovens e adultos, que reconheçam e valorizem os conhecimentos adquiridos pelo trabalhador em experiências no trabalho e educacionais, fomentando a estruturação de carreira e certificação das atividades exercidas baseadas no saber-fazer dos sujeitos, a exemplo do PRONATEC;
8. Priorizar conteúdos pedagógicos voltados as reflexões dos problemas sociais do território, abrangendo além das questões técnicas e operacionais de cada profissão do turismo, elementos que permitam a construção da cidadania, o empoderamento das mulheres, negros, indígenas, velhos, portadores de deficiência por meio do pensamento crítico e da inclusão social no mundo do trabalho;
9. Considerar na organização curricular, conhecimentos e didáticas que permitam uma formação para além das competências e habilidades das ocupações do turismo (ACTs), utilizando-se de uma pedagogia problematizadora e ecossistêmica;
10. Incorporar e diversificar as ferramentas metodológicas utilizadas em aulas adequando-as a evolução tecnológica, as necessidades da cultura local e ao grau de crescimento econômico local;
11. Priorizar o acesso às comunidades em situação de risco e exclusão social que pertençam aos territórios vocacionados ao turismo aos programas de qualificação profissional.

A educação profissional constitui uma eficaz estratégia na busca pelas mudanças necessárias. É pela formação das pessoas que são garantidas as condições de reflexão sobre o modo de pensar, agir e tomar decisões quanto aos princípios, pressupostos e atividades previstas e seu compromisso moral e ético com o trabalho exercido. Não se restringir à aquisição de saberes no sentido acadêmico, mas também incluir a aquisição do saber-fazer, ou seja, habilidades profissionais somadas a um saber-ser ético e de comportamentos sociais solidários, unindo a formação à informação.

### 3.2. Programas de Qualificação

A Pesquisa Avaliativa dos Arranjos Territoriais Possibilitadores da Qualificação em Turismo (2016) evidenciou, pela primeira vez, que as ações de qualificação profissional, compuseram-se de articulação entre o Ministério do Turismo (MTur), o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o que foi percebido como um avanço institucional. Os programas de qualificação foram uma oportunidade para pessoas em condições de risco, vulnerabilidade social, desempregadas, ou que ainda sofriam maus tratos em casa para um despertar de novas possibilidades em suas vidas relacionadas ao setor de Turismo, o que não foi possível ser atingido por esse público.

Houve uma notória valorização da população quanto aos cursos capitaneados pelas instituições públicas de ensino superior, haja vista que muitos indivíduos de baixa renda e com baixa escolaridade não vislumbravam formas de acesso a essas instituições tão próximas a eles, o auto reconhecimento como sujeitos permitiu seu empoderamento e, conseqüentemente, a mudança na trajetória de vida.

Um despertar para a continuidade dos estudos pela educação formal, como perspectiva de trabalho e carreira no setor, a compreensão de direitos e deveres de cidadão, o conhecimento sobre as potencialidades do turismo na sua região, bem como o interesse pelos problemas da localidade foram construções que se elaboraram no itinerário formativo dos egressos do PRONATEC Turismo.

Nas realidades territoriais, onde houve articulação entre os gestores públicos, as instituições ofertantes e a sociedade civil organizada, o diagnóstico das necessidades de qualificação foram apropriados, atendendo às expectativas, bem como o número de evasões foi bem menor, apontando assim caminhos possíveis para sua melhor estruturação.

Mesmo com essas experiências positivas são necessários ajustes fundamentais para o sucesso efetivo dos Programas de Qualificação, tais como: articulação com o MEC e com as instituições ofertantes para a construção participativa dos planos de curso e para definição de novos cursos necessários ao desenvolvimento do território definição de critérios para avaliação pedagógica em relação às habilidades e competências das ocupações do Turismo; articulação de planos de orientação profissional e pessoal respeitando os itinerários formativos visando a continuidade da escolaridade dos egressos; gestão da qualidade e da eficácia dos cursos de qualificação e sua relação com a competitividade dos destinos turísticos; monitoramento e avaliação permanente dos processos de gestão dos cursos e sua relação com a qualidade de formação profissional e construção de carreiras; integração dos programas de qualificação aos demais programas de educação profissional em cada território como os Institutos Federais, o SENAC e o sistema de ensino formal existentes na área de Turismo; definição clara e objetiva dos papéis dos entes federativos (união, estado e município), no processo de planejamento, gestão, financiamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação; aplicação de uma pedagogia problematizadora, que possibilite aos sujeitos um desenvolvimento integral de suas potencialidades, não só para o mundo do trabalho, mas para uma integração efetiva na sociedade; disponibilidade de cursos que se articulem com as demandas e necessidades turísticas locais, com aulas que permitam integrar os conteúdos técnicos aos saberes e experiência dos sujeitos; formatação de conteúdos que trabalhem na perspectiva de um processo de formação da cidadania e emancipação dos sujeitos; levantamentos prévios sobre a aptidão dos interessados pelos cursos, pois essa ação poderia facilitar a maior qualidade dos cursos que seriam ofertados, além de contribuir para a aplicação dos recursos de forma efetiva; ampliação de parcerias locais voltadas à inserção de egressos no mercado formal; ações de apoio do empresariado do setor de turismo na

viabilização de oportunidades de estágio e de emprego, como forma de construção de carreiras, diminuição da informalidade no setor e da rotatividade; elaboração de proposta sistêmica com objetivos nacionais e propostas territorializadas; criação de uma unidade de processos para concepção dos cursos e estruturação dos programas, envolvendo a participação dos professores/instrutores do território; ampliação para, no mínimo, 200 horas nas cargas horárias, para que haja uma formação mais qualificada e abrangente pedagogicamente, vislumbrando uma pedagogia ecossistêmica e problematizadora, que permitam a formação integral dos sujeitos, conectando o contexto global e local.

### **3.3. Projetos e Ações de Qualificação**

Os Projetos e Ações de Qualificação em Turismo têm como objetivo atender às temáticas emergentes e de inovação para o turismo nacional, a fim de flexibilizar a qualificação vocacional, desenvolver estudos, pesquisas, metodologias e tecnologias de qualificação. Estes devem considerar as realidades dos territórios e as premissas da Política Nacional de Qualificação em Turismo, em busca de um alinhamento entre a concepção e a ação.

Os Projetos e Ações de Qualificação em Turismo devem orientar ações para os públicos considerados prioritários, estabelecendo relação com as políticas públicas de educação, trabalho e emprego e as de desenvolvimento territorial, visando ações para elevar a escolaridade, valorizando conhecimentos prévios dos trabalhadores.

Aos Projetos e Ações de Qualificação em Turismo, cabe:

1. Desenvolver estudos, pesquisas, metodologias e tecnologias de formação e qualificação profissional;
2. Atender às demandas de qualificação vocacional, atentando-se aos públicos prioritários e às questões que remetam às temáticas emergentes e inovadoras para a elevação da competitividade do destino nacional e as diferentes segmentações do turismo;
3. Acolher as premissas da qualificação vocacional dos trabalhadores do setor, garantindo a elevação da escolaridade, a educação continuada, fundamentadas pela cidadania e autonomia dos sujeitos de modo que estes tenham uma participação efetiva na sociedade, contribuindo para a democratização em sociedade.
4. Os processos de certificação deverão ser estabelecidos sobre as atividades exercidas pelos trabalhadores em turismo baseados na avaliação do seu fazer-saber valorizando a cultura existente no território, seu valor simbólico e a possível agregação de valor ao segmento do turismo desenvolvido na localidade. O mesmo deverá ser fundamentado pelos processos de tombamento patrimonial do Ministério da Cultura/IPHAN.

O Ministério do Turismo, o Conselho Nacional do Turismo e a sociedade civil organizada poderão ser responsáveis por identificar as demandas para os Projetos e Ações de Qualificação, os quais deverão, necessariamente, ser elaborados e executados por instituições públicas de ensino reconhecidamente idôneas e de qualidade e que tenham experiência comprovada nas temáticas tratadas sobre o Turismo.

---

## **CONTRIBUIÇÕES**

---

---

## **4. ESTRUTURA DE GESTÃO**

### **4.1. União**

A estrutura de gestão e execução da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo é composta pelas instâncias nos níveis federal, estadual, distrital, regional/territorial e municipal. Para que ocorra essa gestão compartilhada é necessário a criação de Comitê Gestor Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, composto pelo Ministério do Turismo, Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Emprego, Conselhos (Nacional, Estaduais e Municipais) de Turismo, Instituições de Ensino Superior e as entidades executoras, como os Institutos Federais, a fim de identificar demanda e oferta e contribuir no monitoramento e qualidade dos cursos ofertados pelos Planos e Projetos implementados pela Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo.

O Comitê Gestor Nacional de Qualificação Profissional em Turismo poderá compor a estrutura do Conselho Nacional de Turismo, desde que envolva todos os entes citados. Os Estados e municípios deverão criar, de acordo com as especificidades de seus territórios, Comitês Gestores Territoriais de Qualificação Profissional, semelhantes ao Comitê Gestor Nacional, incluindo além dos Conselhos de Turismo, os Conselhos ou Comissões Municipais de Trabalho e Emprego. Os Comitês Gestores Territoriais poderão abranger entes estaduais, regionais, distrital e municipais, de acordo com a convergência do território, tendo o papel de identificar demandas, articular a oferta e supervisionar a execução das ações de formação no âmbito do seu território.

Cabe ao Ministério do Turismo, por meio da Coordenação Geral de Qualificação Turística, da Secretaria Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo, o papel de gestor, articulador, co-elaborador, co-identificador de demandas, co-supervisor, co-avaliador, co-financiador da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo.

Considera-se co-financiador, pois as políticas educacionais de qualificação profissionais (também) deverão ser financiadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego e pelo Ministério da Educação, cabendo ao MTur articular os recursos de acordo com as necessidades identificadas no território para a qualificação profissional na área de turismo.

Ao Conselho Nacional de Turismo caberá o papel de identificar as demandas por qualificação profissional, atuar no monitoramento e avaliação dos Planos Territoriais, Programas de Qualificação, e Projetos e Ações de Qualificação, atendendo as premissas da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo.

### **4.2. Territórios**

Cabe aos Estados, por meio das Secretarias de Turismo, ou afins, e aos Municípios (Secretarias de Turismo, ou afins) e/ou arranjos jurídicos envolvendo vários municípios, do tipo consórcios municipais, ou instâncias de governança, o papel de gestores locais e co-financiadores dos respectivos Planos Territoriais de Qualificação, sob a aprovação e controle do Comitê Gestor Territorial de Qualificação Profissional em Turismo.

### **4.3. Entidades Parceiras**

Cabe as entidades conveniadas a elaboração e execução dos Projetos e Ações de Qualificação da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, os quais deverão ser executados, necessariamente, por instituições públicas, comunitárias e/ou privadas de ensino, reconhecidamente idôneas e de qualidade, que tenham experiência comprovadas nas temáticas tratadas sobre o Turismo. As entidades executoras deverão compor a dinâmica territorial, e preferencialmente participarem dos Comitês Gestores de Qualificação Profissional.

---

## CONTRIBUIÇÕES

---

### 5. EXECUÇÃO

A Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo deverá estar alinhada com as demais Políticas Públicas de Educação, Trabalho e Emprego e Desenvolvimento e com os entes federativos para que a sua execução ocorra de forma sistêmica e articulada.

As evidências da Pesquisa Avaliativa dos Arranjos Territoriais Possibilitadores da Qualificação em Turismo (2016) afirmaram a necessidade de articulação entre a gestão pública, o setor empresarial do turismo, universidades, e o sistema de ensino de acordo com a dinâmica territorial, a fim de tornar os processos de qualificação profissional em turismo em possibilidades para aumento da competitividade dos destinos na perspectiva de desenvolvimento do território. Para que essa articulação se torne efetiva, propõe-se a criação do Comitê Gestor Nacional e dos Comitês Gestores Territoriais de Qualificação Profissional em Turismo, conforme descrito no item sobre Estrutura de Gestão da PNQT, deste documento.

A identificação da demanda para a Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo ocorrerá, necessariamente, através da articulação entre os Comitês Gestores Nacional e Territoriais, considerando as informações do Observatório.

Para a execução da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo propõe-se:

1. Elaboração do Programa Nacional de Qualificação Profissional em Turismo de forma dialógica e participativa sob a supervisão da Coordenação Geral de Qualificação Turística da Secretaria Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo;
2. Criação de Fundo de Qualificação Profissional em Turismo, que deverá ser composto de recursos dos Ministérios do Turismo, Educação, Trabalho e Emprego, e da Confederação Nacional do Comércio. O Fundo também poderá ser composto de recurso de órgãos internacionais de fomento ao desenvolvimento humano;
3. Que os Estados, por meio das Secretarias de Turismo, ou afins, e aos Municípios (Secretarias de Turismo, ou afins) e/ou arranjos jurídicos envolvendo vários municípios, do tipo consórcios municipais, ou instâncias de governança, tenham a responsabilidade em seu território pelas ações de Qualificação Profissional em Turismo, através das indicações dos Comitês Gestores Territoriais de Qualificação Profissional em Turismo.

Os estados, o Distrito Federal, os Arranjos Institucionais Municipais e as Entidades Executoras do Programa Nacional de Qualificação Profissional em Turismo e dos Projetos e Ações de Qualificação Profissional em Turismo, quando do início da execução das ações deverão



disponibilizar, no Banco de dados do MTur, informações sobre as ações de qualificação profissional em Turismo, no mínimo até 10 (dez) dias úteis antes da data fixada para o início das ações, a planilha detalhada de custos, e as informações do número de vagas disponíveis, propostas iniciais de planos pedagógicos e as metas a serem cumpridas e demais dados relacionados.

---

## CONTRIBUIÇÕES

---

## 6. SISTEMA NACIONAL DE PLANEJAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO (SPMA)

### Objetivo Geral

Construir um Sistema Nacional de Planejamento, Monitoramento e Avaliação das ações de qualificação profissional realizadas no âmbito da Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, contribuindo para aumentar a efetividade social dessas ações e sua integração às Políticas Públicas de Educação e Desenvolvimento Econômico e Social do país.

### Características do SPMA

a) *Quanto ao Planejamento:*

- i. dialógico e participativo;
- ii. integra a dimensão estratégica situacional com a operacional, a dimensão política com a dimensão técnica;
- iii. focado nas oportunidades geradas pelas políticas de desenvolvimento territorial, na inclusão socioproductiva e geração de trabalho e renda;
- iv. articulado ao Plano Nacional de Turismo e a Lei Nacional do Turismo (11.771/2008).

b) *Quanto ao Monitoramento:*

- i. voltado para orientar os agentes e evitar ou superar problemas numa perspectiva de investigação-ação-planejamento recursiva;
- ii. ser permanente e contínuo a partir de um sistema integrado de informações sobre a política nacional de turismo a fim de possibilitar uma devolução sistemática aos atores envolvidos ;
- iii. focado na qualidade social e pedagógica dos cursos de qualificação profissional e ações de qualificação e certificação em Turismo.

c) *Quanto à Avaliação:*

- i. enfoque qualitativo, inserido em uma perspectiva transformadora das práticas e da realidade;
- ii. comprometida com o “direito à informação” para os participantes dos programas que estão sendo avaliados e demais públicos interessados.

O SPMA deverá promover o constante aperfeiçoamento do Plano Nacional de Qualificação Profissional em Turismo nas seguintes dimensões:

- i. as especificidades e iniciativas inovadoras dos planos territoriais e projetos especiais;

- ii. a gestão administrativo-financeira;
- iii. a gestão pedagógico-metodológica;
- iv. os impactos do Plano Nacional de Qualificação Profissional em Turismo para os trabalhadores envolvidos;
- v. a integração do Plano Nacional de Qualificação Profissional em Turismo com as Políticas Públicas de Geração de Emprego e Renda, Educação e Desenvolvimento Socioeconômico.

### **Metodologia do SPMA**

Para que ocorra essa sinergia entre os atores da implantação da política, sugere-se a construção de uma rede de pesquisa avaliativa permanente, com base territorial, formado pelas universidades e institutos federais, como responsáveis no levantamento de informações para subsidiar esse processo. A materialização desta concepção de pesquisa e avaliação de processo pode ser em forma de um Observatório Nacional, a partir de indicadores de monitoramento e avaliação. Como instrumentos de investigação científica e de orientação profissional os Observatórios são uma rede interdisciplinar permanente de discussão, estudos, pesquisas e produção do conhecimento focado em atender as demandas do planejamento turístico sustentável no território nacional.

---

### **CONTRIBUIÇÕES**

### **PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO**

Solicita-se aos interessados que submetam as suas contribuições sobre a Política Nacional de Qualificação Profissional em Turismo, por escrito, até o **dia 21 de julho de 2017**.