

A ECONOMIA BRASILEIRA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

Dores Cristina Grechi¹

RESUMO

Este artigo retoma, de forma breve, a história das políticas públicas de turismo no Brasil, desde o século XIX até o “Projeto Sessenta e Cinco Destinos Indutores”, desenvolvido em 2008 pelo Ministério do Turismo. O propósito é relacionar a economia e o desenvolvimento do turismo brasileiro e compreender o cenário da atual política nacional de turismo, especificamente o Programa Nacional de Regionalização do Turismo e seus reflexos no panorama nacional. Para desenvolver o estudo utilizou-se pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados apontam que a política de turismo não deixa de ser um reflexo das demais políticas econômicas do país, recebe interferência dos acontecimentos e tendências ao redor do mundo e carece de maiores investimentos no fortalecimento das instituições responsáveis pela gestão descentralizada e participativa do turismo.

PALAVRAS-CHAVE: ECONOMIA. TURISMO. POLÍTICAS. HISTÓRIA. BRASIL.

¹ Doutora em Economia do Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Bacharel em Turismo e Hotelaria pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), professora e pesquisadora da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). E-mail: cgrechi@uol.com.br

INTRODUÇÃO

Considerando a proposta do Plano Nacional de Turismo, que defende o desenvolvimento a partir da regionalização dos estados², bem como as fragilidades institucionais dos municípios e regiões turísticas do país, o presente artigo pretende retomar aspectos históricos da economia brasileira com vistas a relacionar a economia e o desenvolvimento do turismo brasileiro e compreender o cenário da atual política nacional de turismo, especificamente o Programa Nacional de Regionalização do Turismo e seus reflexos no turismo nacional. Para desenvolver a pesquisa utilizou-se a pesquisa bibliográfica, tanto em livros, quanto em documentos e publicações oficiais do governo federal. Para alcançar o objetivo proposto, a revisão teórica compreendeu uma breve abordagem sobre turismo e políticas públicas e a apresentação da evolução das políticas de turismo no Brasil sob a perspectiva histórica da economia brasileira. No que se refere à economia brasileira, para explicá-la até 1966, ano de criação da EMBRATUR, optou-se por utilizar as obras de Maria da Conceição Tavares (Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, 1974) e de João Manoel Cardoso de Mello (O capitalismo Tardio, 1978). A escolha justifica-se em função de que estes autores possuem trabalhos seminais na área econômica, cujas análises continuam atuais. Os resultados apontam que a política de turismo não deixa de ser um reflexo das demais políticas econômicas do país, recebe interferência dos acontecimentos e tendências ao redor do mundo e carece de maiores investimentos no fortalecimento das instituições responsáveis pela gestão descentralizada e participativa do turismo. Algumas experiências de monitoramento e avaliação de indicadores de desenvolvimento

² Segundo o documento “Roteiros do Brasil – Diretrizes Políticas: a regionalização do Turismo é um modelo de gestão de Políticas Públicas descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões. (Brasília, 2004, p. 11). O princípio básico desta tentativa de regionalizar o turismo nacional consiste em elevar a qualidade e a competitividade do turismo nas regiões do Brasil, impulsionando a produção turística e posicionando melhor o país no *ranking* de destinos turísticos mundiais mais procurados pela demanda internacional.

turísticos já foram implantadas, mas precisam ser ampliadas e, principalmente, utilizadas para elaboração de programas e projetos, bem como para tomada de decisão quanto à distribuição dos investimentos. O trabalho está organizado em introdução, desenvolvimento do tema e considerações finais.

ASPECTOS GERAIS SOBRE TURISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS

O turismo é considerado um fenômeno social, ou seja, praticado pela sociedade contemporânea, cujos estudos preocupam-se em analisar os impactos econômicos, sociais, ambientais e culturais causados pelo deslocamento de pessoas por motivos diversos, em espaço físico e temporal definidos, longe do seu local de moradia e sem o propósito de receber remuneração. Do ponto de vista econômico, pode-se conceituar o turismo da seguinte forma:

Um sistema econômico formado por uma série de empresas públicas e privadas que oferece uma variedade de serviços turísticos, e produtos voltados para o lazer, entretenimento etc. Esse conjunto de empresas voltadas para o atendimento das necessidades dos turistas que geram produtos integrados para o seu consumo, convencionamos denominar indústria turística (DIAS, 2005, p. 18).

O turismo contemporâneo, praticado a partir de 1950 até os dias de hoje, aconteceu no bojo da transformação tecnológica protagonizada pela sociedade do pós-guerra. As mudanças em vários setores do cenário mundial oportunizaram o incremento desta atividade atualmente tão importante para a economia mundial. Em 2014, segundo registros da OMT – Organização Mundial do Turismo, o turismo representou 9% do PIB do planeta, gerou um em cada onze empregos e foi responsável por 6% das exportações mundiais (2014, p. 02).

A atividade turística, de acordo com o WTTC (2014, p. 13), gerou no Brasil em 2012, 8,04 milhões de empregos, ou seja, 8,3% do total de empregos gerados no país. Neste mesmo ano, os estrangeiros deixaram no país uma receita de U\$ 6,6 bilhões.

Apesar da evidência com relação aos efeitos econômicos que o turismo causa não se podem ignorar as implicações negativas da atividade sob o ponto de vista

sociocultural e ambiental. A pressão que a atividade exerce nos países em desenvolvimento sobre os recursos naturais e populações tradicionais tem sido tema recorrente em eventos e congressos no mundo inteiro. Em virtude de todas as implicações positivas e negativas é extremamente relevante que estados e países planejem a atividade e controlem seus efeitos, de modo a minimizar custos e potencializar benefícios.

Para a Organização Mundial do turismo – OMT (2001), os aspectos positivos gerados pela atividade turística na economia de um país compreendem a contribuição do turismo para: o equilíbrio da balança de pagamentos; o PIB – Produto Interno Bruto, geração de empregos, aumento de investimentos e novos negócios e distribuição de renda. E os negativos envolvem: custos derivados da flutuação da demanda turística, inflação, perda de benefícios econômicos potenciais e distorções na economia local.

Considerando o exposto, a avaliação destes impactos não pode vincular-se apenas ao cálculo do gasto turístico. É necessário distinguir entre impactos gerados a partir da implementação de políticas públicas para o setor e não apenas àqueles referentes aos projetos isolados.

A evolução dos meios de transportes, da tecnologia e dos meios de comunicação permitiu, a partir da segunda metade do século passado, um aumento considerável no fluxo de turistas ao redor do mundo. Todo este contexto favorável às viagens promoveu a descoberta de diversos destinos turísticos. Cidades e lugares que antes eram conhecidos apenas regionalmente passaram a compor roteiros internacionais.

A permanência ou alternância de um destino no ranking do turismo mundial sofre interferência direta da política pública e privada desenvolvida naquele lugar em prol do desenvolvimento turístico. O planejamento do produto turístico tanto em nível macro como microeconômico aproxima-se dos estudos sobre o ciclo de vida dos produtos, nos quais a identificação, mensuração, avaliação e controle das variáveis que interferem no produto assumem relevância permanente. Mas afinal, o que é Política? E o que são Políticas Públicas?

Para Beni (2006, p. 174) “Políticas são orientações específicas para a gestão permanente do turismo, abrangendo os inúmeros aspectos operacionais da atividade”.

Para Rua e Salomão, fica estabelecido que: “Política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos” (2006, p. 01). E as Políticas Públicas por sua vez:

Compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. As políticas públicas envolvem, portanto, atividade política. Resultam do processamento, pelo sistema político, dos *inputs* originários do meio ambiente e, frequentemente, de *withinputs* (demandas originadas no interior do próprio sistema político). As políticas públicas são o *output* da ação governamental (*Idem*).

Desta forma, a análise e avaliação das políticas públicas para o turismo demandam o estudo da cadeia produtiva (mercado turístico: demanda-oferta) e o monitoramento de indicadores e impactos socioeconômicos do turismo dos estados ou regiões. A tomada de decisão relacionada aos planos e programas, bem como a oferta de fontes de financiamentos necessita fundamentação relacionada a estes estudos e conhecimento histórico sobre a evolução da política turística de um país, caso contrário continuar-se-á acompanhando a distribuição ineficiente dos recursos públicos e a falência gradual do setor por falta de investimentos adequados e bem direcionados.

O item a seguir apresentará esta perspectiva histórica da economia brasileira para que o leitor possa analisar melhor as políticas de turismo do país a partir de um contexto que extrapola os aspectos puramente turísticos.

PERSPECTIVA HISTÓRICA DA ECONOMIA BRASILEIRA E A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE TURISMO NO BRASIL

A ECONOMIA BRASILEIRA ATÉ 1966 – CRIAÇÃO DA EMBRATUR

O estudo e análise do desenrolar da economia brasileira ao longo da história do país até 1966 deram-se a partir das obras de Maria da Conceição Tavares (Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, 1974) e João Manoel Cardoso de Mello (O capitalismo Tardio, 1978).

Começaremos sob o olhar de Mello e sua obra, cujo enfoque aborda a história latino-americana como formação e desenvolvimento do modo de produção capitalista, dissecando a constituição do capitalismo brasileiro, e contribuindo com a revisão crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira.

Para o autor o *start* do crescimento das economias periféricas³ ocorre por volta de 1880 em virtude da demanda por produtos primários, arrastando-se até 1929, momento em que limitações externas impulsionaram o processo de industrialização brasileiro, sugerindo um desenvolvimento “para dentro”, ou seja, para o mercado interno.

A dicotomia entre as economias periféricas (dependentes e reflexas) e centrais (autônomas, especializadas e produtivas) agravou-se uma vez que esta relação resultava de uma Divisão Internacional do Trabalho na qual os países centrais produziam bens duráveis e bens de produção e os periféricos deveriam contentar-se em produzir produtos primários, alimentos e matéria-prima.

Esta divisão entre um e outro resultava dentre outras coisas da diferença de produtividade entre ambos; da baixa absorção dos trabalhadores desempregados por parte da produção primária; da falta de investimentos por causa da baixa capacidade de poupança dos países periféricos, que impedia a aquisição de mais meios de produção; além do que os países periféricos não possuíam mercado qualitativamente capaz de consumir os produtos ofertados pelos mercados centrais. Ou seja, o progresso técnico avançado, vindo do estrangeiro encontra impedimento tanto em matéria de capital para investimento, quanto em demanda para consumo em larga escala.

Após 1914, por conta da Primeira Grande Guerra e num segundo momento marcado pela grave crise dos anos 30, o cenário mundial serviu de estímulo à industrialização do país. Contudo, esta nova industrialização enfrentou problemas, justamente por causa de seu caráter periférico. A industrialização tardia dos países periféricos foi positiva no sentido de que importou técnicas já adiantadas de produção, porém que exigiam grandes investimentos de capital, coisa que os países da América

³ Uma das linhas teóricas da Ciência Econômica dividiu o mundo em países de economia central e países de economia periférica.

Latina não tinham em quantidade suficiente. O grande paradoxo era: plena constituição da nação através da industrialização e ao mesmo tempo enfrentamento da Divisão Internacional do Trabalho e da condição de nação periférica.

A industrialização Latino-Americana, porque periférica, enfrenta problemas que lhe conferem especificidades que, se reduzem a um único: a ausência de uma indústria de bens de produção num momento em que o centro conformou uma estrutura industrial permeada por uma tecnologia extremamente avançada (MELLO, 1978, p. 22).

Por todo este contexto a necessidade de intervir na realidade de maneira planejada e consciente fez surgir a Comissão Econômica para América Latina – CEPAL, cujas concepções foram criticadas, posteriormente, pela Teoria da Dependência, sendo Fernando Henrique Cardoso um dos seus expoentes.

Cardoso e Faletto (1975) em “Dependência e desenvolvimento” almejavam explicar a falência das previsões sobre industrialização decorrentes das análises da CEPAL. Para os autores o erro consiste em que a CEPAL não considerou os condicionamentos sociais e políticos do processo econômico – “condições históricas particulares”, que para Mello são responsáveis pela formação e desenvolvimento de um “certo capitalismo”, periférico, sob o jugo do arranjo centro/periferia e historicamente dependente. Ou seja, “um modo de produção capitalista em formações sociais que encontram na dependência seu traço histórico peculiar” (1978, p. 26).

A transferência da economia colonial (mercantil, escravagista especializada e complementar à produção dos países centrais) para economia primário-exportadora organizada com trabalho assalariado deve ser entendida como o nascimento do capitalismo na América Latina. Não se quer dizer com isso, que nasce também o modo capitalista de produção, uma vez que não são também constituídas forças produtivas capitalistas. Esta transferência acontece como uma imposição do mercado internacional que atinge um grau de produtividade cada vez maior e demanda mercados consumidores capazes de absorver a produção e permitir a reprodução do capital nas economias centrais.

A economia mercantil das colônias serviu de base e energia para a transformação do capitalismo das economias centrais em capitalismo industrial, ocasionando um posterior antagonismo entre ambos, pois para este último, o regime escravagista não tinha mais utilidade, pois não representava força de trabalho remunerada e não configurava mercado consumidor. O novo contexto desenhado engendrava a ruptura do pacto colonial e a constituição dos Estados Nacionais.

A passagem da economia mercantil escravista nacional à economia exportadora capitalista recebeu, no Brasil, estímulos da política de imigração e de investimentos em transporte ferroviário, viabilizando a exploração de terras no interior do país. O estímulo a imigração permitiu a exploração da força de trabalho por um preço mais baixo que na metrópole, favorecendo a formação de mais-valia e possibilitando inversões muito mais lucrativas. Todo este contexto foi utilizado para justificar a expressão “capitalismo importado” referente ao capitalismo da América Latina, no qual mecanismos “internos” não interferiram na dinâmica característica do capital europeu e norte-americano.

No bojo das transformações brasileiras ocasionadas pelas crises internacionais em meados do século XX ocorre a industrialização “retardatária” explicada por Mello e Tavares, como decorrência do tipo de capitalismo latino americano e em função da necessidade de substituir importações. O processo de industrialização definiu-se para Mello a partir de duas fases distintas, uma extensiva e horizontal e outra intensiva vertical. A primeira baseando-se no alargamento do capital e amplo uso de mão de obra, já a segunda caracterizando-se pelo desemprego e concentração da renda.

No Brasil a industrialização provocada por substituição de importações atingiu graus de eficiência superiores aos de outros países da América Latina, o que tanto para Tavares, quanto para Mello retrata, através da metáfora do edifício, uma particularidade na forma de constituição do desenvolvimento industrial neste período, na qual a expansão da capacidade produtiva deve acontecer em todos os andares do edifício concomitantemente, e não andar por andar. Além disso, a escolha dos produtos a serem substituídos não poderia dar-se aleatoriamente, porém de maneira estratégica, de modo a transformar as limitações externas em entraves apenas relativos.

A análise desta industrialização retardatária parte do olhar sobre os aspectos gerais da industrialização brasileira, um deles relacionado ao nascimento do capital industrial. Para Cardoso *apud* Mello (1998, p. 99):

Antes de existir como empresário industrial, o capitalista brasileiro já existia, nesta mesma qualidade de capitalista, como plantador ou como financista, e como tal, criava as condições para implantação do regime capitalista de produção industrial.

O período de 1888 a 1933 marca o nascimento e consolidação do capital industrial. De 1933 a 1955 há industrialização, porém, restringida por fatores como necessidade de economia de escala, altos investimentos e grande capacidade técnica.

Neste momento já é possível relacionar os aspectos históricos da economia brasileira com o embrião do que seria a atividade turística no país.

A evolução do turismo no Brasil foi acompanhada por uma série de decretos que moldaram o caráter legal dos procedimentos mercadológicos da atividade. Atravessou diversos períodos que poderiam ser organizados a partir de 1938, quando da criação do primeiro decreto-lei referente ao setor, cujo propósito era estabelecer regras que balizassem a venda de passagens aéreas, marítimas e rodoviárias. Em 1940 tem-se novamente outro decreto referente às agências de viagem e seus procedimentos comerciais. A função de planejar o turismo brasileiro tornou-se meta nacional com a criação da Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), a partir de 1958⁴. De 1956 até 1961 houve impulso na industrialização brasileira em virtude de melhoria tecnológica, investimento do governo em setores estratégicos e complementares, acrescidos de um volume relevante de capital estrangeiro sob forma de capital produtivo. Na sequência registra-se um período de recessão resultante de uma queda na taxa de crescimento e acumulação que já refletia a preponderância de empresas internacionais e oligopólios até 1967, mas passando pela política de investimentos do

⁴ A cronologia dos decretos e seus objetivos foram extraídos do documento oficial do ministério do turismo "Turismo: Anotações Jurídicas" de autoria de Adriano Candido Stringhini *in* Estudos da Competitividade do Turismo Brasileiro, 2006.

regime militar, registra-se a criação da EMBRATUR⁵ em 1966 e do CNTUR – Conselho Nacional de Turismo, a primeira de caráter executivo e o segundo normativo. Certamente um marco importante para o turismo nacional. Do período que vai de 1968 a 1973 tem-se o chamado “milagre brasileiro”, caracterizado por crescimento econômico e aumento das desigualdades sociais.

A criação da Embratur surge num momento da política econômica em que o país assume perspectivas de crescimento baseadas em aumento no montante de investimentos governamentais em detrimento ao estímulo exógeno à industrialização anteriormente vinculado ao mercado externo (substituição de importações). Esta transição para um novo modelo segue caminhos diferentes, porém não excludentes e considera tanto as variáveis internas como as externas.

DA CRIAÇÃO DA EMBRATUR ATÉ O MINISTÉRIO DO TURISMO: OS CAMINHOS DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO

Para o desenvolvimento econômico e social o Brasil precisava, já em 1967 e até mesmo antes, ultrapassar gargalos que dificultavam o crescimento que lhe era de direito, tais como: infraestrutura básica, transporte, comunicação, melhor distribuição de renda, diminuição das desigualdades regionais, sociais e setoriais. A continuidade da industrialização do país e de sua manutenção na corrida por mercados internacionais demandava melhorar cada vez mais as condições do mercado consumidor interno, o que poderia ser conquistado com políticas de bem estar social e melhoria relativa na qualidade de vida dos brasileiros.

Além da preocupação com as estratégias de desenvolvimento do turismo nacional havia necessidade de promover fundos⁶ que garantissem investimentos para o setor, cuja carência de equipamentos era evidente em qualquer região do país. Até então o governo brasileiro assumiu um papel centralizador, cuja função compreendia além da elaboração e execução de políticas, investimentos na construção de equipamentos, tais

⁵ Empresa Brasileira de Turismo, atualmente Instituto Brasileiro de Turismo.

⁶ FUNGETUR e Fiset, Fundo Geral do Turismo (1971) e Fundo de Investimento Setorial de Turismo (1974) respectivamente (STRINGHINI, 2006, p. 06).

como hotéis em estâncias de lazer, cuja responsabilidade deveria ser da iniciativa privada. Na década de 1970 o país recebe novos investimentos estrangeiros na área de hospedagem, inaugurando a fase das redes hoteleiras internacionais. Ainda neste mesmo período surge a Lei que identifica os prestadores de serviços turísticos, sendo complementada por diversos decretos que regulamentavam hotéis, bares e restaurantes, agências de viagem e acampamentos. Vale ressaltar que apesar do avanço com os recursos provenientes dos fundos e de seus respectivos agentes financiadores, os investimentos não foram respaldados por diretrizes turísticas nacionais, provocando uma discrepância entre o padrão estabelecido da oferta, principalmente com relação aos meios de hospedagem, e o padrão socioeconômico da demanda nacional. Ou seja, o foco de atenção das políticas nacionais acabou sendo os turistas estrangeiros em primeira instância. Contudo o país ainda não tinha condições estruturais para captar ou mesmo receber o fluxo internacional, enquanto isso a demanda interna/doméstica ficava em segundo plano, pois a oferta turística disponível estava além da capacidade econômica de grande parcela desta demanda nacional, que não podia usufruir de passagens aéreas caras e hospedar-se nos luxuosos hotéis construídos com os financiamentos dos fundos.

Na década de 80, o Brasil enfrentou o que os autores da economia chamam de “década perdida” em função de baixos investimentos, dívidas interna e externa altas, baixo crescimento econômico, inflação e aumento do déficit público. O segundo Plano Nacional de Desenvolvimento posto em execução pelos militares na década de setenta propunha investimentos estruturais de grande monta em bens de produção, financiados com recursos externos, sob a justificativa de que o Brasil somente seria capaz de competir se amenizasse seus gargalos estruturais, principalmente no campo energético. A consequência política do segundo PND foi um maior desgaste do Regime Militar e o aumento das pressões, inclusive da burguesia industrial, a favor de uma mudança para um governo civil, em primeira instância eleito indiretamente (1985 – Tancredo Neves e José Sarney) e em seguida repercutindo nas eleições diretas. Durante a década de 80 o Brasil assistiu a alternância de diversos planos de estabilização: Plano Cruzado (1986); Cruzado II; Plano Bresser e Plano Verão (1989), até o início da década de 90 com a

eleição de Fernando Collor de Mello que adotaria mais dois planos de estabilização: Planos Collor I e II.

A retomada do liberalismo econômico pelos países capitalistas, entre eles o Brasil, mudou a postura do governo com relação a sua participação no desenvolvimento econômico do país. Segundo Rego e Marques: “No início dos anos 1980, acreditava-se que a abertura econômica era inevitável, apesar das controvérsias a respeito de sua condução, uma vez que o processo de substituição de importações se esgotava e começava a ser questionado” (2004, p. 201). O papel centralizador e controlador cedeu espaço para uma atuação governamental mais reguladora e fiscalizadora. A mudança institucional não foi acompanhada pelo amadurecimento cultural e jurídico necessário e a população acabou sofrendo com empresas turísticas mal intencionadas ou falidas que se aproveitaram da ineficiência do Estado. Ainda neste período a questão ecológica institucionaliza-se no Brasil e o segmento “Turismo ecológico” começa a ser avaliado como um segmento de mercado promissor para o país. No início dos anos 90 a abertura econômica intensificou-se sem, contudo, permitir uma adaptação da indústria nacional ao nível de concorrência internacional. A consequência foi uma avalanche de falências e aumento no nível de desemprego. O setor industrial necessitava de profundas reestruturações que tentassem mitigar o atraso resultante de uma década de baixos investimentos e pouco crescimento econômico. O governo de Fernando Collor não conseguiu sustentar-se sobre os dois planos propostos de estabilização que demonstraram fragilidade somada às denúncias de corrupção. Em outubro de 1992, houve o *impeachment* de Collor, assumindo seu vice Itamar Franco que conduziria o Brasil para estabilização com o auxílio de Fernando Henrique Cardoso a frente do Ministério da Fazenda. Outro aspecto significativo dos anos noventa foi o programa de privatização que fez parte do bloco de reformas pelas quais o país passaria. No que tange a iniciativa privada, as reestruturações procederam tanto na linha de produção, quanto nos aspectos gerenciais, com ênfase nos programas de qualidade total e competitividade internacional.

O Plano Real (1993), previa continuação do processo de estabilização, porém, distinguia-se de seus antecessores pelo fato de que não compreendia congelamento de

preços e seria implementado almejando a estabilização das contas do governo, criação de uma moeda nacional estável e criação de um padrão estável de valor (REGO; MARQUES, 2004). O resultado deste novo plano repercutiu no consumo da classe assalariada que sentiu um ganho real de salário em consequência da estabilidade de preço, da queda da inflação e do ajuste dos salários.

O Plano Real parece ter sido um passo a frente para o desenvolvimento do país. Entretanto a estagnação referente ao crescimento da economia sugere que há necessidade de reformas profundas em âmbito fiscal, tributário, trabalhista, político entre outras que permitam investimento em bens de produção a ponto de satisfazer o potencial de consumo do mercado brasileiro, somados a possibilidade de crédito de longo prazo, à poupança interna e externa. Com relação ao setor externo, tem-se um quadro negativo também, uma vez que a valorização da moeda inibiu as exportações e ampliou o espectro de importações tornando a balança comercial negativa.

O reflexo na balança de transações correntes é dramático. Com crescentes déficits comerciais, sobretudo na conta de turismo e no serviço da dívida externa, o passivo aumentou substancialmente. O resultado em transações correntes evoluiu de um déficit de US\$ 592 milhões em 1993 para US\$ 1,7 bilhão em 1994, US\$ 17,9 bilhões em 1995, US\$ 24,3 bilhões em 1996 e US\$ 33,4 bilhões em 1997 (REGO; MARQUES, 2004, p. 236).

O cenário acima começa a modificar-se com a desvalorização do Real em 1999 em virtude de crises internacionais e da adoção do sistema de câmbio flutuante⁷ que se consolida nos anos posteriores e permite um ajuste na balança de pagamentos.

Mesmo assim, apesar da estabilidade econômica e do aumento do consumo de bens duráveis o Brasil continuou com problemas no quesito distribuição da renda, perpetuando a desigualdade regional entre os estados brasileiros e entre os diferentes estratos sociais do país. O fato é que o país tem longa tradição em governos com forte participação na economia e, mesmo no seio de um governo chamado de neoliberal como foi o de Fernando Henrique Cardoso, verifica-se contradições típicas de países

⁷A liberação da taxa cambial faz com que o valor das moedas estrangeiras flutue de acordo com o interesse que despertam no mercado, segundo a interação da oferta e da procura. O preço do dólar varia de acordo com a oscilação do mercado. Fonte: <http://www.bahiaeconomica.com.br/noticia/12984,qual-a-diferenca-entre-cambio-fixe-e-cambio-flutuante.html>.

subdesenvolvidos, nos quais a dependência do Estado “oligárquico”⁸ e do capital internacional é evidente.

Com relação ao turismo pode-se dizer que a característica mais marcante nesta década refere-se ao fortalecimento do Sistema Turístico Nacional que iniciou na década de 80 e robusteceu-se com a inserção da academia e iniciativa privada promovendo a “cultura” da participação destes atores na elaboração e execução de políticas, planos e programas.

Durante o Governo de Itamar Franco houve o lançamento do PNMT – Plano Nacional de Municipalização do Turismo, cujo objetivo maior era descentralizar a gestão do Turismo para os municípios, na medida em que estes deveriam se preparar para integrar o Plano Nacional de forma institucionalizada a partir da criação dos Conselhos Municipais de Turismo. O PNMT foi relevante para o turismo brasileiro no tocante à divulgação e sensibilização para a causa em quase todos os recantos do país. Segundo Cobos, Paixão e Silveira (2006, p. 128): “O instrumento para operacionalizar a implantação destas idéias, denominado PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo, iniciado na gestão de Itamar Franco, sobreviveu até o final da gestão de FHC, em 2002”.

Entretanto, como já ocorreu em outras passagens verificadas na história brasileira a metodologia do Plano, recomendada pela Organização Mundial do Turismo – OMT, falhou na hora de adaptar-se às nossas características de país continental e acentuadamente assimétrico, o que se transformou em entrave para o pleno alcance das metas estabelecidas no plano uma vez que os recursos turísticos nacionais ainda não haviam sido inventariados e apropriadamente diagnosticados para serem transformados em produto e postos a venda no mercado nacional e internacional. Destacam-se nesta época outros programas do governo federal que objetivavam sanar problemas infraestruturais, dentre eles temos os PRODETURs (programa de desenvolvimento do turismo) e o PROECOTUR (para a região amazônica). Estes programas previam recursos externos para viabilizar construção de aeroportos,

⁸ Governo de poucas pessoas. No Brasil, esteve sempre associado ao fato de o poder político concentrar-se nas mãos de poucas famílias, normalmente as mais ricas (MARIANO, 2005, p. 100).

estradas, saneamento básico e outras obras que possibilitassem o desenvolvimento sustentável do turismo. O PRODETUR – NE foi o primeiro a ser implementado e já se encontra na segunda fase, os demais ainda não saíram do papel, pois os estados têm dificuldades (falta mão de obra especializada, as políticas estaduais de turismo não existem ou não são bem definidas, os municípios são desarticulados e fracamente representados junto ao governo federal) para se enquadrarem nas regras impostas pelas fontes de financiamento internacionais.

A estabilização iniciada com o lançamento do plano Real e a inserção da economia brasileira no processo de globalização impactaram fortemente o método de gestão das empresas nacionais. Muitas estavam acomodadas com os ganhos fáceis provenientes das elevadas taxas de inflação e descuidaram da parte operacional. A cultura gerencial das empresas prestadoras de serviços turísticos precisou adaptar-se a concorrência internacional provocada pela abertura comercial e econômica que acompanhou o plano de estabilização. No bojo destas mudanças surgem referências aos termos “customização”, eficiência e marketing no discurso contemporâneo de gestão de empresas turísticas. A sobrevivência no mundo empresarial brasileiro pós-Plano Real focou a atenção dos empresários para o que ocorria em matéria de turismo no resto do mundo causando uma total inversão dos paradigmas gerenciais, antes vinculados mormente à gestão financeira. Para Lanzana “a nova lógica da sobrevivência está associada ao próprio negócio e pode ser sintetizado numa palavra: eficiência” (2000, p. 141).

O processo de adaptação desencadeado pelo Real e potencializado pela globalização introduziu ainda a variável tecnologia. A evolução dos meios de comunicação e a popularização da internet conduziram pela mão as empresas turísticas e também o governo brasileiro no caminho em direção ao século XXI e aos próximos desafios.

O século XXI surgiu ilustrando o desenvolvimento com a figura das instâncias de governança de participação tripartite (governo, iniciativa privada e sociedade civil organizada). A concorrência internacional e a escassez de recursos forçavam arranjos mais sofisticados entre governo e sociedade e até mesmo entre empresas concorrentes

ou entre setores econômicos estratégicos. A necessidade de profissionalizar-se cada vez mais forçou os estados a introduzirem ferramentas de controle das contas públicas e de responsabilidade fiscal. Em 2003, finalmente, o governo Federal cria o Ministério do Turismo com o objetivo de estimular a exploração da atividade e diminuir a defasagem do país com relação aos números do setor no cenário internacional.

O MINISTÉRIO DO TURISMO E O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO: REGIONALIZAR OU ROTEIRIZAR REGIONALMENTE?

A criação do Ministério do Turismo estabeleceu um divisor de águas no panorama turístico nacional. A institucionalização da atividade por meio de um ministério próprio e de outras instâncias de governança promoveu ações importantes em nível de superestrutura e infraestrutura turística. A estrutura do Ministério foi composta por uma Secretaria de Políticas de Turismo (na qual reside o Programa Nacional de Regionalização do Turismo); uma Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo; Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) e Conselho Nacional de Turismo. O governo federal estabeleceu metas, consolidadas pelo Plano Nacional de Turismo 2003/2007, sendo elas:

Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações; aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil; gerar 8 bilhões de dólares em divisas; aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos, e ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2003, p. 23).

Com o propósito de atingi-las estruturaram-se sete Macro Programas denominados: Gestão e Relações Institucionais; Fomento; Infra Estrutura; Estruturação e Diversificação da Oferta Turística; Qualidade do Produto Turístico; Promoção e Apoio à Comercialização e Informações Turísticas.

A estratégia da política regional para o turismo no Brasil pautou-se fundamentalmente pela idéia de que a descentralização da gestão da atividade turística, por meio da regionalização, era essencial para a eficiência da política nacional de

turismo proposta pelo atual governo. Sendo assim, foi apresentado ainda em 2003 o Programa Nacional de Regionalização do Turismo - PNRT. Este programa consubstanciou-se em dois documentos que serviram de norte para sua execução: Roteiros do Brasil Diretrizes Políticas e Roteiros do Brasil Diretrizes Operacionais.

Segundo o documento Roteiros do Brasil – Diretrizes Políticas a regionalização do Turismo é: “um modelo de gestão de Política Pública descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões” (BRASÍLIA, 2004, p. 11).

O princípio básico desta tentativa de regionalizar o turismo nacional consiste em elevar a qualidade e a competitividade do turismo nas regiões do Brasil, impulsionando a produção turística e posicionando melhor o país no ranking de destinos turísticos mundiais mais procurados pela demanda internacional. Contudo, já se passaram anos e o país ainda enfrenta graves problemas logísticos e sociais que repercutem em todas as regiões brasileiras, em maior ou menor grau, e que impedem o alcance das metas estabelecidas. Talvez o maior desafio do Programa de Regionalização em detrimento à Municipalização proposta durante o governo de FHC seja que:

Enquanto esta última restringia o processo político a um núcleo organizado em termos político-administrativos (i.e. o município); o êxito da política atual ainda depende da criação e do bom andamento de arranjos produtivos locais e regionais que gerem capacidade gerencial numa nova esfera que não dispõe de representantes tradicionais. (COBOS, PAIXÃO E SILVEIRA, 2006, p. 131).

A relação entre os objetivos regionais e a eficiência nacional, conforme discute Richardson, no texto “A estratégia da política regional”, (1975, p. 371), apresenta-se comprometida, muito provavelmente em virtude de que a proposta Nacional não levou, mais uma vez, em consideração os limites de cada uma das regiões estabelecidas, que nada mais são do que o reflexo da própria conjuntura nacional. Para Richardson ainda, “os planos e políticas regionais devem ser concebidos tanto em relação às metas nacionais quanto às regionais, sendo muito raros os programas com um único objetivo”.

O que acontece é que, em muitos casos, a ausência de políticas estaduais com diretrizes claras para o turismo permite que ocorra uma concorrência inter-regional

pelos recursos federais e até mesmo internacionais, causando conflitos entre as regiões turísticas, impedindo um crescimento a médio e longo prazo, com indicadores favoráveis ao desenvolvimento socioeconômico dos Estados.

O contexto da política brasileira também favorece situações de evasão de divisas de uma região em detrimento de outras, pois “quando se tornam disponíveis fundos federais, eles podem ser dissipados na concorrência inter-regional em que o sucesso pode refletir o grau de relações públicas e capacidade de promoção e não a eficiência na alocação de recursos” (RICHARDSON, 1975, p. 371).

É sabido que um plano de desenvolvimento regional para o turismo deve levar em conta, também, o interesse nacional, seja do ponto de vista dos objetivos econômicos, ou sob a forma de restrições. Muitas vezes ao se elaborar uma política regional devem-se considerar objetivos múltiplos, inclusive que fogem da esfera estritamente econômica e são mais difíceis de mensurar, invalidando o uso exclusivo da análise econômica e lançando mão de procedimentos interdisciplinares.

Outro aspecto a ser observado refere-se às diferenças nos diagnósticos das dificuldades das diversas regiões e as suas respectivas soluções.

No contexto atual de análise da política regional para o turismo é premente a necessidade de formulação de planos e demais instrumentos políticos ou no mínimo uma revisão dos que aí estão para atingir mais eficientemente, pelo menos em nível regional, os objetivos escolhidos pelo Ministério do Turismo de desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais; e, estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional. Beni (2006, p. 32) em seu livro “Política e Planejamento Turístico no Brasil” deixa claro o problema central a respeito do Programa de regionalização: “o que temos visto com muita frequência são cenários de roteirização regionalizada em vez de regionalização sustentável do turismo, este sim, o alvo e a meta do governo federal” e ainda: “a ponta absolutamente não entendeu os postulados e a abrangência do Programa de Regionalização do Turismo. Não há planos, não existem projetos”.

Inserida nos estudos a respeito das estratégias regionais, encontra-se a discussão, em nível sub-regional, do conceito de pólo de crescimento, ou seja, “certos pontos no interior de uma região possuem maior potencial dinâmico que outros” (RICHARDSON, 1975, p. 398). Neste sentido, a análise do turismo nas regiões estabelecidas pelo governo do estado, carece de informações sistematizadas sobre as cidades pólo de crescimento, cuja influência econômica e social polariza mercadorias, serviços, tráfego, e promovem alto poder de atração e disseminação do desenvolvimento. E será necessário “descrever a área dentro desse limite como uma área de crescimento e o ponto focal como pólo de crescimento” (RICHARDSON, 1975, p. 398). O propósito desta escolha e de sua respectiva descrição auxiliaria na tomada de decisões com relação às políticas estratégicas, bem como a alocação de recursos públicos, e a escolha destes pólos dar-se-ia a partir da análise dos efeitos desta cidade sobre as áreas vizinhas e sobre o seu maior potencial futuro.

Um dos grandes entraves atualmente refere-se à falta de critérios para tomada de decisões e para o estabelecimento de metas e diretrizes nos estados no que concerne ao desenvolvimento profissional do turismo. Ao pautar as decisões na estratégia de pólo de crescimento como abordagem de planejamento regional estaria resgatando outros estudos e diagnósticos já realizados para o desenvolvimento dos estados, o que auxiliaria e anteciparia etapas no alcance das metas estabelecidas pelo governo federal. É evidente que alguns locais apresentam por sua localização e características físicas e geográficas, potencial elevado para se transformarem em pólos de crescimento, incorporando, inclusive, o setor turístico. O que se propõe é um alinhamento estratégico de todos os planos, programas e projetos já estabelecidos para os Estados e que possam impactar diretamente o setor turístico e toda sua cadeia produtiva, sistematizando o processo de gestão destas informações, monitorando os resultados e retroalimentando os próprios programas e planos estabelecidos, além do investimento em capacitação continuada para o fortalecimento do capital social⁹ de cada região.

⁹Definição de capital social segundo Putnan *in* (LAHORGUE, 2004, p. 23): “As características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”.

Em 2008, foi realizada a primeira mensuração do Projeto 65 destinos indutores, cujo propósito era mensurar o grau de desenvolvimento de destinos turísticos que já recebem uma demanda real de visitantes. Esta iniciativa merece destaque pois vai ao encontro do que se entende como uma distribuição coerente dos recursos públicos, em que se prioriza assistir os lugares onde o turismo já acontece e precisa de soluções infra-estruturais mais urgentes para atingir um nível de competitividade internacional. Outras mensurações já foram feitas, em 2009, 2010, 2011 e 2013 nos 65 destinos nacionais indutores, três municípios em cada estado. Por intermédio destas avaliações pode-se propor planos, programas e projetos mais assertivamente.

A forma como os programas federais são implementados em muitos lugares, tem resultado apenas em ações de roteirização turística intermunicipal, em alguns casos, até mesmo interestadual, contudo esta é apenas a ponta do novelo, o que deveria ser a etapa final de um processo gradual de regionalização. O argumento usado é de que não podemos nos atrasar em relação a outros Estados que estão à frente do processo de regionalização. Como sempre, aqui parece ocorrer uma repetição, no afã de descontar o atraso histórico se cai na tentação de querer pular etapas importantes na construção da sociedade e de suas instituições. Idéias de outros lugares são importadas sem considerar o tempo e as particularidades de cada local. A consequência disso é que o que funcionou lá, nem sempre funciona cá. Poderíamos novamente, lembrar da lição dada por Maria da Conceição Tavares e João Manoel Cardoso de Mello no início do artigo quando da análise feita sobre o processo exitoso de substituição de importações ocorrido no Brasil, em comparação com outros países da América Latina e aproveitar os exemplos positivos ensinados pela história. Lá no século passado quando o país precisava se industrializar rapidamente optou-se pela construção de vários andares do edifício ao mesmo tempo, medida que poupou tempo e permitiu agir estrategicamente. Poderia se pensar assim, também, com relação ao Programa Nacional de regionalização do Turismo, “roteirizar regionalmente” para ganhar tempo e espaço na mídia e no mercado, como se fosse a cobertura do edifício; mas, paralelamente, investir nos alicerces desta obra através de planos Regionais e Estaduais de Turismo com diretrizes claras que fortaleçam instâncias locais e regionais de discussão coletiva e sistemática do processo turístico e que

permitam uma real “Regionalização do Turismo”. O que se vê, atualmente, é um prédio sendo construído apenas pela cobertura.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A economia brasileira sempre foi acompanhada de um Estado interventor, mesmo antes da era Vargas, tida como a mais centralizadora. Estudando a economia do século XIX fica claro o papel do Estado nas políticas de proteção ao café. A crise econômica mundial de 1929 provocou mudanças na postura governamental brasileira que passou a defender um novo modelo de desenvolvimento pautado na industrialização nacional em detrimento da dependência econômica do setor agroexportador, cuja hegemonia política e econômica comandava o Brasil desde sempre. A concepção de que o país precisava substituir exportações e investir na industrialização local vinha acompanhada da idéia de que o grande gestor e idealizador do processo deveria ser o Estado, cuja capacidade de propor, planejar e executar lhe seria inerente.

Com a chegada de Vargas ao poder o Estado passou a ter um papel ainda mais interventor, direcionando as áreas de interesse para o desenvolvimento do país. Em 1938 tem-se, pela primeira vez o registro da palavra “turismo” nos documentos oficiais. Talvez o sentimento ufanista da época tenha sortido efeito também no turismo nacional, uma vez que o discurso governamental exaltava nossas belezas naturais e riquezas minerais e culturais.

O período subsequente a Segunda Guerra Mundial promoveu desenvolvimento nos transportes, com trens velozes, aviões a jato, popularização cada vez maior dos automóveis, ampliação das estradas e acessos aos diferentes destinos turísticos mundiais. Concomitantemente houve melhora no padrão econômico dos países anteriormente envolvidos com a Guerra. Este contexto permitiu o deslocamento de pessoas ao redor do mundo, não sendo diferente aqui no Brasil.

Sendo assim, a intervenção do Governo brasileiro no turismo foi apenas um reflexo do contexto nacional e internacional cuja participação do Estado assumia total protagonismo no cenário econômico de desenvolvimento. Além disso, a legislação

trabalhista criada durante o governo de Getúlio Vargas favoreceu as viagens domésticas e a fruição das férias remuneradas. O governo brasileiro até a década de 1970 investiu na construção de infraestrutura específica para o turismo: cassinos, hotéis, termas, estações populares de férias. Com a crise da fase desenvolvimentista evidenciada nos anos 1980 e a ascensão do liberalismo econômico, os governos europeus e americanos (inclusive o Brasil) não podiam mais justificar gastos relacionados ao saneamento; exigiam maior atenção da esfera pública. Nesta fase o papel do poder público assume um caráter apenas de controle e regulação da construção de oferta turística, uma vez que demandas mais urgentes, como: saúde, educação, abrindo caminho para que a iniciativa privada investisse e empreendesse em novos setores. O Estado passa a ter relevância no que concerne às questões estratégicas como segurança, pesquisa em setores-chave, orientação para o desenvolvimento, prospecção entre outros.

Como já explicado acima, a intervenção do Estado no turismo brasileiro acontece a partir do momento que a atividade passa a ser vista como um dos elementos constitutivos do desenvolvimento do país. Desde então a interferência do Estado sempre tomou a dianteira do processo de criação e divulgação do destino Brasil, incorporando campanhas de marketing repletas de estereótipos (mulatas semi-nuas, futebol, caipirinha e carnaval). A evolução e a transformação da intervenção estatal nacional acompanha o próprio processo mundial de profissionalização do turismo, no qual a iniciativa privada e as associações de classe participam cada vez mais na elaboração de políticas e execução de projetos. O próprio Plano Nacional de Turismo (2003) incorporou o Conselho Nacional de Turismo, formado por representantes de todas as associações de classe ligadas à exploração da atividade turística no Brasil interessados em elaborar a Política Nacional de Turismo e acompanhar a sua execução. O Ministério do Turismo, por sua vez, preocupou-se com a elaboração dos planos nacionais (2003-2007, 2007-2010, 2010-2013, 2013-2016) e seus respectivos programas e projetos, de forma a servir de suporte e direção às ações da iniciativa privada. Contudo, enfrenta dificuldades históricas (oligarquias resistentes, gestores desqualificados, baixos investimentos privados em oferta turística específica) nas regiões e municípios do país.

As experiências de outros países com relação à promoção do turismo pela iniciativa privada e pelo Estado, sobretudo na Espanha e na América Latina (Chile e Argentina) apresentam uma nova estratégia que está muito relacionada à criação de um terceiro setor. Cada vez mais a participação do Estado assume papel de regulamentar e coordenar as ações de desenvolvimento do turismo, bem como zelar pela sustentabilidade dos destinos turísticos, inclusive capacitando e investindo na promoção institucional destes destinos no exterior. Em contrapartida a iniciativa privada assume maiores responsabilidades com relação a construção dos investimentos e também co-financiando as campanhas promocionais. A participação do Estado se difere em países desenvolvidos e em países em desenvolvimento, sendo que no primeiro caso a ênfase refere-se às questões de promoção internacional e no segundo além da promoção a área de abrangência acaba sendo bem maior, a partir de linhas de crédito e financiamentos, construção de infraestrutura básica e às vezes específica. Neste cenário, o terceiro setor, representado por Fundações, Agências, Conselhos ou Câmaras pode se transformar numa alternativa de sucesso para cooperação entre público/privado e para resolução de conflitos em benefício do turismo e das populações onde ele acontece. “As câmaras de turismo de muitos países da América Latina podem ser um exemplo a ser considerado para estudar o que o terceiro setor pode representar para o desenvolvimento do turismo” (PATRUCCO, 2005, p. 53). E ainda:

Argentina, Uruguai, Chile, Peru, Colômbia, Venezuela e Panamá têm as suas câmaras criadas como organizações privadas de interesse público sem fins lucrativos fazendo parte de uma estrutura federativa de câmaras municipais, provinciais e de uma câmara nacional que as reúne (*Idem*).

A história de participação do Terceiro Setor no turismo brasileiro começou com o PNMT¹⁰ e seus Conselhos Municipais de Turismo, em 1994 e ganhou fôlego com o PNRT¹¹ e os Fóruns Regionais de Turismo em 2007. Os Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul foram pioneiros no estabelecimento destes espaços de discussão e fomento do turismo. Já no primeiro mandato do governo Lula, praticamente todos os

¹⁰ Programa Nacional de Municipalização do Turismo.

¹¹ Programa Nacional de Regionalização do Turismo.

Estados brasileiros já haviam constituído legalmente seus Fóruns ou Câmaras Estaduais de Turismo. Certamente um aspecto positivo para consolidar a cultura democrática de participação, senão de fato ao menos de direito. A próxima etapa compreenderá o fortalecimento desta participação, cobrar cada vez mais espaço na elaboração das políticas para o setor e investir na própria edificação do capital social de cada região turística. Coordenar ações entre os parceiros e consolidar estas instâncias de governança tripartite (governo, iniciativa privada e sociedade organizada) exige pessoas capacitadas, informadas e dispostas a construir e a cumprir as “regras do jogo”, que quando flexíveis, se adaptam rapidamente às mudanças globais e favorecem o ambiente inovador tão fundamental para qualquer atividade econômica e preponderantemente para o turismo.

Ao analisar a história econômica do Brasil, o que se verifica é que as questões nevrálgicas para o nosso desenvolvimento (econômico e social) nunca conseguem ser ultrapassadas, entra governo, sai governo; mudam as teorias e ideologias, mas continuam os entraves da má distribuição de renda, da corrupção e do descaso com o dinheiro público. O ecletismo religioso, étnico e cultural parece refletir-se também no ambiente político de modo que nunca são claramente delimitados os contornos políticos, desta forma: se é neoliberal, porém se taxa sobremaneira o empresariado, e o estado intervém constantemente na economia do país. Ou ainda, criam-se agências reguladoras para evitar as falhas do poder público e garantir eficiência à população, mas elas (as agências) acabam por defender interesses privados de grandes corporações. E assim por diante, muitos outros exemplos poderiam ser apresentados. Ou seja, imprimem-se às teorias econômicas as cores tropicais e perpetuam-se entraves e vícios que apenas mudam de nome ao longo da história. Se isso é bom ou ruim, não se sabe ainda. Talvez o tamanho continental do país e suas singularidades justifiquem estas adaptações teóricas controversas verificadas durante o curso da história econômica brasileira e sejam uma preparação para aquelas mudanças substanciais que realmente permitirão ao Brasil galgar posições no ranking internacional dos países desenvolvidos.

THE BRASILIAN ECONOMY AND THE PUBLIC POLICIES FOR TOURISM: A HISTORICAL PERSPECTIVE

ABSTRACT

This Article briefly resumes, the history of tourism public policies in Brazil, from the XIX century to the “Sixty Five Inductors Destinations Project”, developed in 2008 by the Ministry of Tourism. The purpose is to relate the economy and the development of the Brazilian tourism and understand the scenario of the current national tourism policy, specifically the National Tourism Regionalization Program and its effects on the national panorama. To develop the study, bibliographic and documentary research were used. The results show that tourism policy is a reflection of the other economic policies of the country, it receives interference of events and trends around the world and needs further investment in strengthening the institutions responsible for decentralized and participatory management of tourism.

KEYWORDS: ECONOMICS. TOURISM. POLICY. HISTORY. BRAZIL.

REFERÊNCIAS

Anuário Exame. **Turismo**. São Paulo: Ed Abril, abril de 2007.

BENI, Mário Carlos. **Política e Planejamento de Turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: diretrizes, metas e programas – 2003/2007**. Brasília: MT, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil**. Brasília: MT, 2004.

BRASIL. **Oficina de Planejamento do PNMT/1998**. Programa Nacional de Municipalização do turismo. Brasília: [s.n.], 1998.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

COBOS, Valdir José; PAIXÃO, Dário Luiz Dias; SILVEIRA, Carlos Eduardo. Políticas Públicas de Turismo e a Política no Brasil: singularidades e (des)continuidade. **CIÊNCIA & OPINIÃO**. Curitiba, v. 3, n. 1, jan./jun. 2006.

DIAS, Reinaldo. **Introdução ao Turismo**. São Paulo: Atlas, 2005.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Vargas: o capitalismo em construção**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

LAGE, Beatriz H. G.; MILONE, Paulo César. **Turismo: Teoria e Prática**. São Paulo: Atlas, 2000.

LANZANA, Antônio Evaristo Teixeira. Impactos do Plano Real sobre as Agências de Turismo. *In*: LAGE, Beatriz H. G.; MILONE, Paulo César. **Turismo: Teoria e Prática**. São Paulo: Atlas, 2000.

LAHORGUE – Pólos, parques e incubadoras. Brasília: Anprotec, Sebrae, 2004. Cap. 1 Pólos tecnológicos.

MARIANO, Jefferson. **Introdução à Economia Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

MARQUES, Rosa Maria; REGO, José Márcio (org.). **Economia Brasileira**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEDEIROS, Vinícius. **Banco Central apresenta dados sobre o turismo brasileiro**. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em: fev./2007.

MELLO, J. M. Cardoso de. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. **Introdução ao Turismo**. São Paulo: Roca, 2001.

_____. **Panorama OMT del Turismo Internacional** – Edición 2014. Acesso em 17/outubro/2014: www.unwto.org/pub.

PATRUCCO, Luiz Gustavo. **O Terceiro Setor no Turismo: o caso da Câmara de Turismo do Rio Grande do Sul**. Universidade de Caxias do Sul, 2005. Dissertação de Mestrado.

RICHARDSON, Harry. **Economia Regional: Teoria da Localização, Estrutura Urbana e Crescimento Regional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

RUA, Maria das Graças; SALOMÃO, Luiz Alfredo. **Política e Políticas Públicas**. Texto baseado em mimeo elaborado por Maria das Graças Rua para a EPPG. 2006.

STRINGHINI, Adriano Candido. **Turismo: Anotações Jurídicas**. *In*: Estudos da Competitividade do Turismo Brasileiro, 2006.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

Cronologia do Processo Editorial

Recebido em: 01. nov. 2014
Aprovação Final: 10. dez. 2014

Referência (NBR 6023/2002)

GRECHI, Doris Cristina. A economia brasileira e as políticas públicas para o turismo: uma perspectiva histórica. **Turismo: Estudos & Práticas (RTEP/UERN)**, Mossoró/RN, vol. 3, n. 2, p. 07-33, jul./dez. 2014.