



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE EXCELÊNCIA EM TURISMO
GRADUAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR EM TURISMO

PEDRO VICTOR GOMES BONFIM

**TURISMO COMO INSTRUMENTO IDEOLÓGICO NA
CONSTRUÇÃO DA IMAGEM DO BRASIL: “PAÍS TROPICAL,
ABENÇOADO POR DEUS E BONITO POR NATUREZA”**

Orientadora: Professora Dra. Marutschka Martini Moesch

Brasília – DF
2018



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE EXCELÊNCIA EM TURISMO
GRADUAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR EM TURISMO

PEDRO VICTOR GOMES BONFIM

**TURISMO COMO INSTRUMENTO IDEOLÓGICO NA CONSTRUÇÃO DA IMAGEM
DO BRASIL: “PAÍS TROPICAL, ABENÇOADO POR DEUS E BONITO POR
NATUREZA”**

Monografia apresentada ao curso de Bacharelado em Turismo da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Turismo.

Orientadora: Professora Dra. Marutschka Martini Moesch

Brasília – DF
2018

Bonfim, Pedro Victor Gomes

B Turismo como instrumento ideológico na construção da imagem do Brasil: "País tropical, abençoado por Deus e bonito por natureza" / Pedro Victor Gomes Bonfim; orientadora Marutschka Martini Moesch. -- Brasília, 2018.

81 p.

Monografia (Graduação - Turismo) -- Universidade de Brasília, 2018.

1. Turismo. 2. Políticas Públicas. 3. EMBRATUR. 4. Ideologia. 5. Desenvolvimento. I. Moesch, Marutschka Martini, orient. II. Título.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE EXCELÊNCIA EM TURISMO
GRADUAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR EM TURISMO

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

**TURISMO COMO INSTRUMENTO IDEÓLOGO NA CONSTRUÇÃO DA
IMAGEM DO BRASIL: “PAÍS TROPICAL, ABENÇOADO POR DEUS E
BONITO POR NATUREZA”**

PEDRO VICTOR GOMES BONFIM

Avaliado por:

Prof.^a Dr.^a Marutschka Martini Moesch
Orientadora
CET/UnB

Prof.^a Dr.^a Kerlei Eniele Sonaglio
CET/UnB

Prof.^o Dr.^o João Paulo Faria Tasso
CET/UnB

Prof.^o Dr.^o Luiz Carlos Spiller Pena
Suplente
CET/UnB

Brasília, novembro de 2018.

AGRADECIMENTOS

A minha família, em especial minha mãe, Cárlei Mírian Gomes Bonfim, meu pai, Pedro Sena Bezerra Bonfim e minha irmã Bianca Gomes Bonfim, que propiciaram amparo e condições necessárias para meu desenvolvimento acadêmico.

A minha companheira Flávia Costa que contribuiu com suas reflexões e compressibilidade no processo de elaboração da presente Monografia.

A minha professora-orientadora Marutschka Martini Moesch, que me propiciou base, amparo e inspiração na construção de meu caminho na elaboração teórica, assim como pelas aulas e ensinamentos ao longo do curso e em minha iniciação científica.

Aos professores, professoras e colaboradores do Centro de Excelência em Turismo que contribuíram de alguma forma na construção de minha formação acadêmica.

Aos membros da banca por aceitarem o convite.

Aos meus colegas que de alguma forma, sejam em conversas na “F.E” ou no percurso vivido ao longo da graduação contribuíram em minha vida e em meu trabalho tais como Clarissa Castro, Gabriel Gomes, Isabella Souto, Luís Medeiros, João Valadares e Pedro Shainã, entre outros colegas, pelos momentos e lembranças vividas.

A equipe de técnicos da Coordenação Geral de Segmentos Turísticos da EMBRATUR, que propiciaram aprendizado prático acerca do modo de operação de tal instituto.

E todos aqueles pelo qual tive a honra de “esbarrar” ao longo de meu percurso na Universidade, pelos ínfimos momentos compartilhados e por toda a aprendizagem propiciada.

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo analisar a concepção ideológica sobre Turismo expressa nas políticas oficiais da EMBRATUR no recorte temporal de 1966 a 1979 e suas determinações, ao longo do processo histórico, nas políticas de turismo, com vistas a melhor compreender a sua influência sobre o desenvolvimento turístico nacional. A pesquisa de caráter qualitativo, em nível descritivo e interpretativo utilizou da análise documental e análise de conteúdo, a partir da Dialética histórico-estrutural.

Este estudo é importante na medida em que se entende que estudar as origens dessa representação justifica a importância de analisar a concepção de Turismo presente ao longo do período histórico que marcou o primeiro órgão oficial, em nível nacional, a EMBRATUR e concepção expressas, por meio de documentos históricos desde sua criação. Conteúdos que nos levam a indagar como a ideologia das políticas públicas presentes nos documentos oficiais da EMBRATUR, no período de 1966 a 1979, determinaram o modelo de desenvolvimento do turismo no território nacional?

Pretendeu-se com a pesquisa analisar a relação entre a criação da política pública de Turismo pela EMBRATUR, 1966 – 1979, e o modelo de desenvolvimento do governo militar compreendendo o papel do turismo a partir da criação da EMBRATUR como política pública na construção da imagem de um país desenvolvido, democrático e de forte apelo paradisíaco ao turismo internacional.

Com a análise da história da EMBRATUR, foi possível perceber que o turismo foi concebido e amparado como política pública sob uma ideologia de estado desenvolvimentista e autoritário, de modo a interpretar turismo somente pela dimensão econômica e como instrumento para ocultar a falta de liberdade de pensamento e de expressão que estava sendo reprimida e melhorar a imagem do país o qual precisava ser positiva como paraíso tropical e alegre.

Palavras-chaves: Turismo. Políticas Públicas. EMBRATUR. Ideologia. Desenvolvimento.

ABSTRACT

The present monograph aims to analyze the ideological conception about Tourism expressed in the official policies of EMBRATUR in the temporal cut from 1966 to 1979 and its determinations throughout the historical process in tourism policies, with a view to better understanding its influence on national tourist development. The research is qualitative, descriptive and interpretative and used documentary analysis and content analysis, based on Historical-structural dialectics.

This study is important in that it is understood that studying the origins of this representation justifies the importance of analyzing the conception of Tourism present throughout the historical period that marked the first official body, at national level, the EMBRATUR and conceptions express through historical documents since its inception. Contents that lead us to ask how the ideology of public policies present in the official documents of EMBRATUR, from 1966 to 1979, determined the model of development of tourism in the national territory?

The purpose of this research is to analyze the relationship between the creation of public tourism policy by EMBRATUR (1966-1979) and the military government development model, and to understand the role of tourism as a result of the creation of EMBRATUR as a public policy in the construction of image of a developed, democratic country with a strong paradisaal appeal to international tourism.

With the analysis of the history of EMBRATUR, it was possible to perceive that tourism was conceived and supported as public policy under an ideology of developmental and authoritarian state, in order to interpret tourism only for the economic dimension and as an instrument to conceal the lack of freedom of thought and expression that was being repressed and to improve the image of the country which needed to be positive as a tropical and joyful paradise.

Key words: Tourism. Public Policy. EMBRATUR. Ideology. Development

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Modelo de Sistematização da Análise de Conteúdo 46

Quadro 2 - Perfil dos presidentes da EMBRATUR Décadas de 1960, 70 e 80...
..... 64

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASTA – American Society of Travel Agents

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CEBITUR – Centro Brasileiro de Informação Turística

CET – Centro de Excelência em Turismo

CNTur – Conselho Nacional de Turismo

COMBRATUR – Comissão Brasileira de Turismo

DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda

DT – Divisão de Turismo

EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo

FUNGETUR – Fundo Geral de Turismo

JK – Juscelino Kubitschek

JANGO – João Goulart

NIT – Núcleo de Informação em Turismo

PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

ProIC – Programa de Iniciação Científica

SATO – South American Travel Organization

SIPS – Serviço de Inquéritos Políticos e Sociais

SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito

UIOOT – União Internacional dos Organismos Oficiais de Turismo

UnB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 - PANORAMA POLÍTICO ECONÔMICO BRASILEIRO DA INSERÇÃO DAS POLITICAS PÚBLICAS EM TURISMO	17
1.1. Nacional-desenvolvimentismo	17
1.1.1. Governo Vargas.....	19
1.1.2. Governo JK.....	21
1.1.3. Governo Jango	23
1.1.4. Ditadura Militar.....	24
1.2 Políticas públicas de turismo	25
1.2.1. Período da pré-institucionalização da política pública do turismo no Brasil	26
1.3. Aspectos políticos do intervencionismo e planejamento nacional (instrumento de construção de futuro)	27
CAPÍTULO 2 - OBJETO DE ANÁLISE: INSERÇÃO DAS POLITICAS PÚBLICAS EM TURISMO	31
2.1. Trilha metodológica.....	31
2.2. Categorias de análise para tecer análise de conteúdo dos documentos selecionados	35
2.2.1. Ideologia	36
2.2.2. Estado.....	39
2.2.3. Turismo.....	41
2.2.4. Políticas Públicas.....	41
2.2.5. Desenvolvimento	42
2.3. Dialética histórico-estrutural.....	44
2.4. Apresentação e análise do objeto de estudo: Política Nacional de Turismo adotada entre 1966 e 1979.....	47

CAPÍTULO 3 – INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO NO BRASIL	57
3.1. A origem documentada da representação do turismo como interesse nacional	57
3.2. A relação entre Turismo e o modelo desenvolvimentista do governo militar	62
3.3 O papel do turismo a partir da criação da EMBRATUR	65
EVIDÊNCIAS FINAIS	72
REFERÊNCIAS.....	76

INTRODUÇÃO

A concepção da presente pesquisa monográfica, parte de uma breve abordagem acerca da compreensão de Estado, onde se entende, de forma objetiva, o Estado como um agrupamento de instituições soberanas permanentes amparadas pela ordem Jurídica e pela organização social, sendo um dispositivo pelo qual a classe dominante aspira alcançar seus anseios e interesses no plano político comum. Entende-se como agrupamento de instituições, pois sua composição perpassa órgãos legislativos, tribunais, exército e outros, e soberano porque é poder que não reconhece poder acima dele.

E é o conjunto de instituições permanentes que viabilizam a ação de um governo. O governo, conforme Hofling (2001) afirma, pode ser entendido como a organização que tem a função de gerir programas e projetos de uma sociedade em sua totalidade, ademais caracterizando a disposição política de certo governo que se responsabiliza por exercer as atribuições de Estado por período delimitado.

A disposição política de um governo materializa sua orientação e tal orientação é comandada não apenas por decisões e estímulos racionais, mas perpassam por uma série de interesses expressos pelos agentes decisórios, e no caso a direção das decisões das ações elencadas é o que manifesta a ideologia dos governos, no caso a ideologia dominante. (BRESSER, 1977; ARAUJO; TASCHNER, 2012; HOFLING 2001)

Nessa perspectiva, as instituições condicionam as principais decisões por meio de sua estrutura, seus quadros, sua cultura organizacional, impregnando as ações com seus estilos de atuação, e tais ações são manifestadas como políticas públicas. As políticas públicas são expressas de formas distintas, como: leis, sentenças, atos administrativos etc. Essas ações, propriamente ditas, são o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para distribuição e redistribuição de bens e serviços sociais, em resposta à determinados setores da sociedade e suas demandas.

E é acerca dessa concepção sobre política pública, que recai a pesquisa monográfica em tela, pois se entende que política pública perpassa a noção de ser um conjunto de objetivos e programas de ação que o governo deseja programar em

um determinado campo de questões. Contudo, tem-se a percepção da dimensão complexa do processo de política pública, de modo que não pode ser tratado como uma ação cujo curso está condicionado apenas por motivações e inspirações de ordem objetiva e racional, mas também sobre forças políticas que estão interessadas em manter ou alterar decisões e práticas.

As políticas públicas de turismo transpassam nesse mesmo processo, o envolvimento de interesses de diferentes grupos que muito se amparam em estímulos subjetivos. Tais estímulos subjetivos são entendidos como as ideologias, categoria de análise da pesquisa que vem no sentido de desvelar como a ideologia das políticas públicas presentes nos documentos oficiais da EMBRATUR, no período de 1966 a 1979, determinaram o modelo de desenvolvimento do turismo no território nacional.

Nesse panorama, o processo de formulação de políticas públicas envolve distintos grupos com variados interesses e expectativas, de modo em que não é possível dissociá-lo dos estímulos subjetivos que recaem sobre ele, assim na análise de políticas públicas faz-se necessário considerar fortemente sua dimensão política, investigando-se, sobretudo, os agentes decisórios nele envolvidos.

Partindo desse entendimento, este estudo monográfico se propõe a fazer uma análise da concepção ideológica sobre Turismo expressa nas políticas oficiais da EMBRATUR, centrado na consequente análise da relação entre a criação da política pública de Turismo, no período correspondente entre 1966 (data de sua criação) até o ano de 1979, sob influência do modelo de desenvolvimento do governo militar. Tem-se como objetivo, também, buscar a compreensão acerca do papel do turismo a partir da criação da EMBRATUR como política pública na construção da imagem de um país desenvolvido, democrático e de forte apelo paradisíaco ao turismo internacional.

E a fim de evidenciar intencionalidades do Estado ante o emprego do Turismo e a criação do sistema nacional que o estruturou, procurou-se na pesquisa elencar documentos oficiais e materiais da EMBRATUR, considerados de grande valia a resolução dos objetivos propostos. Inúmeros documentos e materiais que permitiram o desenvolvimento da pesquisa documental eram inicialmente da

EMBRATUR, mas que foram doados à UnB, especificamente ao Centro de Excelência em Turismo (CET/UnB). A análise de tais documentos e materiais foi iniciada em agosto de 2016, a partir de pesquisa desenvolvida pelo PIBIC por meio do Programa de Iniciação Científica (ProIC/UnB), onde a pesquisa permitiu ao longo de um ano a elaboração de um artigo que propôs a realização da memória documental da EMBRATUR de 1966 a 1979. Dessa forma, o estudo anterior deu margem e suporte para uma pesquisa que aprofundasse sobre a ideologia pelo qual amparou a concepção de turismo na fundação do primeiro órgão brasileiro oficial de turismo, a EMBRATUR.

Contudo, a pesquisa não se deteve a análise apenas dos documentos e materiais que se encontravam no CET/UnB. Os decretos do período foram essenciais, assim como o livro de autoria do 1º presidente da EMBRATUR, Joaquim Xavier da Silveira. Após apresentação da Política Nacional de Turismo, adotada entre 1966 e 1979, composta pelos documentos e materiais oficiais encontrados no CET/UnB, e nos Decretos-leis do período, definiu-se alguns materiais que considerasse ser de grande riqueza de conteúdo e que sua análise permitiria que se caminhasse no sentido da visualização da ideologia norteadora das ações concernidas ao turismo. Os materiais elencados foram: o Decreto-Lei nº 55 de 1966; o Decreto nº 60.224 de 1967; o livro Turismo Prioridade Nacional de 1971 de Joaquim Xavier da Silveira; o Decreto-lei nº 1.191 de 1971.

Para análise crítica dos referidos materiais e documentos, utilizou-se na pesquisa documental (CELLARD, 2012; TRIVIÑOS, 2011) a metodologia de análise de conteúdo, onde estruturou-se a coleta de dados, quanto a redução de características a elementos-chave dos materiais e documentos escolhidos, de modo com que fosse comparável a uma série de elementos distintos, no caso as categorias escolhidas. O processo analítico dos materiais e documentos trouxe reflexões que permitiram suscitar evidências de grande valia para as questões de pesquisa.

Este estudo é importante na medida em que se entende que estudar as origens dessa representação justifica a importância de analisar a concepção de Turismo presente ao longo do período histórico que marcou o primeiro órgão oficial, em nível nacional, a EMBRATUR e concepção expressas, por meio de documentos

históricos desde sua criação. Conteúdos que levam a indagar como a ideologia das políticas públicas presentes nos documentos oficiais da EMBRATUR, no período de 1966 a 1971, determinaram o modelo de desenvolvimento do turismo no território nacional?

Ademais, pesquisar a história do Turismo Brasileiro, oferece a comunidade informações históricas sobre o processo de criação das políticas públicas de Turismo no Brasil, de modo a subsidiar aos gestores públicos e privados de informações pertinentes à elaboração de políticas públicas contemporâneas.

Com a proposição de responder ao problema formulado e os objetivos propostos a monografia está dividida em três capítulos.

No primeiro capítulo é feita uma contextualização da política desenvolvimentista nacional, sendo o foco da análise a gestão de governo de alguns presidentes que antecedem 1966, a fim de elucidar a política pública e as nuances do desenvolvimento no Brasil. Ainda nesse capítulo, foi analisado o discurso sobre o que era o turismo nacional intitulado período da pré-institucionalização da política pública do turismo no Brasil.

No capítulo dois há a apresentação da trilha metodológica explorada pela pesquisa, apresentando as vias que foram seguidas como uma pesquisa de tipo qualitativa, tendo realizado análise bibliográfica e pesquisa documental, a qual se aplicou a análise documental. Ademais, a construção da investigação se deu por meio da Dialética histórico-estrutural, onde se compreende que o método busca em suas raízes históricas o entendimento para os processos da realidade a partir das categorias operatórias. Ao término do capítulo 2 têm-se a apresentação e análise do objeto de estudo: Política Nacional de Turismo adotada entre 1966 e 1979.

No terceiro capítulo há a abordagem analítica dos principais materiais e documentos que nortearam reflexões que permitiram suscitar evidências de grande aplicabilidade para as questões de pesquisa. Nomeado de institucionalização da política pública de turismo no Brasil, o capítulo oferece análises que permitem que se caminhe no sentido da visualização da concepção da ideologia orientadora das ações concernidas ao turismo pela EMBRATUR.

Nas evidências finais, há uma síntese acerca das compreensões elencadas sobre o que se percebeu quanto à concepção ideológica de turismo expressa nas políticas oficiais de turismo de 1966 a 1979.

CAPÍTULO 1 - PANORAMA POLÍTICO ECONÔMICO BRASILEIRO DA INSERÇÃO DAS POLITICAS PÚBLICAS EM TURISMO

1.1. Nacional-desenvolvimentismo

Em meados do século XIX, tem-se o Estado Capitalista Oligárquico na América Latina, que apesar de ser advindo da organização política colonial sua configuração é alterada, o poder das metrópoles deixa de ser político e passa a ser econômico. Além disso, altera-se também quem comandava e geria essa relação, Portugal e Espanha deixam de ser os principais polos de escoação de recursos para agora ser Inglaterra, e em menor proporção França e Estados Unidos. Apesar da troca, e com essa nova relação em que a América Latina passa a ser submissa das ditas potências industriais, o sistema produtivo não se altera de forma significativa, pois permanece amparado no latifúndio autossuficiente, caracterizado por seu mercado voltado para exportação. Nessa configuração não ocorre acumulação de capital produtivo, onde se estagna o excedente que poderia vir a ser investido em qualificação das forças produtivas (BRESSER, 1977). Acerca dessa herança organizacional da vida política das colônias, Bresser (1977) salienta que:

A elite dirigente estatal é recrutada na burguesia agrário-mercantil dominante. Esta, por sua vez, está intimamente associada ao imperialismo metropolitano. Em troca de sua participação no sistema, transfere para a metrópole parte considerável do excedente econômico real e potencial, através dos baixos preços dos produtos exportados. Outra parte substancial do excedente produzido pelo modelo primário-exportador é transferido para metrópole através do pagamento de juros ao sistema financeiro internacional. (BRESSER, 1977, p.109).

Assim, a metrópole vê na América Latina uma oportunidade de abertura de novos mercados lucrativos, pois com a Revolução Industrial os países metropolitanos tiveram o comércio mundial fortificado, o que possibilitou um acúmulo de excedentes de capital, e como consequência dessa dinâmica, acaba-se que a relação entre metrópole e os países considerados periféricos é definida assim como o modelo primário-exportador e do Estado Oligárquico dependente. Tal modelo assim o é classificado por conta de que aos países da região coube o papel de fornecimento de matérias-primas, riquezas minerais e alimentos para o fortalecimento das metrópoles, dessa forma a economia está toda voltada para fora. O Estado é considerado Oligárquico pelo fato de que apenas limitada parcela da população podia participar da vida política. Além disso, utiliza-se de critérios

econômicos como definição de quem poderia votar, e no geral a população civil não tinha condição de contribuir ao processo deliberativo da organização política. Os países dentro desse modelo primário-exportador permaneciam como exportadores de produtos de origem agrícola ou extrativista, e o estabelecimento dessa conjuntura determinou as raízes do subdesenvolvimento latino-americano (BRESSER, 1977).

Ademais, em meados do século XX, iniciava-se uma percepção da grande disparidade entre distintas regiões do planeta, algumas com acúmulo de recursos econômicos, outras com muita escassez de tais recursos, dentro dessa percepção têm-se uma nova designação a uma antiga atribuição. A dita antiga “evolução” é alocada agora como “desenvolvimento”. As regiões e países considerados de recursos escassos são vistos como atrasados em relação às regiões e países provindos de abundância de recursos econômicos, ditos avançados. Têm-se a crescente valorização da ideia de desenvolvimento, e a medida que tal ideia se fortifica, surge e valoriza-se uma noção de subdesenvolvido, aquela cujo é menos desenvolvido do que outro. Nessa perspectiva, manifesta-se uma nova “categoria” intermediária, que é a ideia da categoria “em desenvolvimento”, aquelas regiões em que as condições relacionadas à qualidade de vida da população não se equiparam aos países desenvolvidos, mas que apresentam nítida ampliação econômica, financeira e industrial. Sustentado por essa visão, é utilizado o par ambíguo de tradicional e moderno para classificação dos países (CARDOSO, 2013).

Até 1930 se manteve essa configuração, em que o antigo modelo político-econômico possibilitava que as oligarquias agrárias tivessem controle integral da economia brasileira, porém a Grande Depressão que assolou o mundo, reconfigurou toda a dinâmica do cenário. A Grande Depressão provocou uma crise de enorme dimensão aos países centrais do sistema capitalista e, conseqüentemente, tal crise reverberou de forma muito acentuada nos países considerados periféricos. Isso se justifica porque, os países periféricos, com o modelo primário-exportador, e a economia toda voltada para fora, viram os preços dos seus produtos que importavam caírem de forma significativa e, com isso, as moedas nacionais foram desvalorizadas para tentar-se o reequilíbrio das perdas dos exportadores. (IANNI, 1977).

Ianni (1977) sintetiza essa ocasião com a assertiva de que paulatinamente tal conjuntura provocou o declínio do modelo oligárquico agrário-mercantil e a dissolução do Estado Oligárquico Mercantil, e até 1930 a vida econômica e política brasileira era amparada nesse modelo, porém a Grande Depressão de 1929 assolou o mundo e reconfigurou o cenário.

Foi a partir dessa crise que apareceu a oportunidade para a industrialização, pois viram a política desenvolvimentista como um processo de criação de um panorama novo para o país ante os desafios e as oportunidades criadas pela Grande Depressão. A mudança de cenário ocasionada pela Grande Depressão de 1929 representou uma ruptura do antigo modelo político que permitia que as oligarquias agrárias tivessem total controle sobre a economia brasileira. Dessa forma, têm-se a germinação do projeto nacional de desenvolvimento e industrialização. Nessa perspectiva, ao decorrer dos anos 30, iniciava-se a efetivação de uma política deliberada de intervenção estatal na esfera econômica com objetivos industrializantes (IANNI, 1977).

1.1.1. Governo Vargas

Neste contexto de crise e temor aparece Getúlio Vargas, personagem que havia sido Ministro da Fazenda no governo de Washington Luís (1926-27) e já governava o Rio Grande do Sul (1927 -1930). Integrante da Aliança Liberal disputou a eleição presidencial de 1930 contra Júlio Prestes, contudo fora derrotado. Porém Vargas contesta a derrota eleitoral e assim comanda o movimento revolucionário de 1930, através do qual assumiu em novembro deste mesmo ano o Governo Provisório (1930-34).

Em resposta as consequências da crise de 1929, Vargas já num primeiro momento de sua gestão adota medidas inovadoras para o cenário, a exemplo da sua reação ante o declínio da economia cafeeira. A sua reação foi a criação do Conselho Nacional do Café em 1931, que tinha o intuito de vencer a crise de superprodução do café. A medida tomada para contornar as consequências agravadas a partir da crise 1929 foi a compra do excedente em café por parte do governo federal e destruí-lo, dessa forma almejando manter um equilíbrio entre a oferta e demanda e o controle dos preços. Além disso, o governo proibiu, durante

três anos, a plantação de café ao lado que incentivou novas culturas, como algodão, açúcar, borracha, cacau e mate, a fim de diversificar a oferta e sair da dependência do café.

Tal ação ilustra a alegação de Sousa (2015) de que o Estado brasileiro, com Vargas no poder, passou a ter características planejadoras em suas ações. A datar de tal período, o governo federal começou a utilizar das políticas públicas como instrumento para associar os setores econômicos, produtivos e sociais, como política governamental de Estado. Destarte, após a revolução de 1930, o Estado brasileiro passa por alterações em suas funções e em sua própria estrutura, de modo que as medidas econômicas e inovações institucionais amparadas pelo governo de Getúlio Vargas expressavam uma nova relação entre o Estado e o sistema político-econômico.

As ações amparadas pelo Governo de Getúlio Vargas deram condições para o desenvolvimento do Estado Burguês e o próprio Estado estabelece as condições e os limites básicos de funcionamento do mercado e da força de trabalho. Desse modo, determinaram-se na mesma legislação trabalhista e sindical, as condições e os limites sociais e políticos da atuação dos assalariados e essa realização ilustra a ânsia do estado brasileiro em desenvolver o Estado burguês como um sistema que abrange instituições políticas e econômicas, bem como padrões e valores sociais e culturais de tipo propriamente burguês (IANNI,1977).

Desse modo, no período de 1930-45, o Governo Federal concebeu comissões, conselhos, departamentos, institutos, companhias, fundações e formulou planos, assim como promulgou leis e decretos. Ante a germinação de tal caráter, pela primeira vez na história do estado nacional, o Governo Federal concebeu políticas públicas para setores da sociedade que anteriormente não eram vistas no contexto do Estado, e assim alcançou todas as esferas da sociedade nacional. (SOUSA, 2015; IANNI, 1977). Contudo, faz-se necessário ressaltar que a criação de órgãos estatais, planos e promulgação de leis e decretos não significava a prioridade do governo para com o planejamento, mas sim representava a necessidade, vista pelo governo, de estudar, coordenar, proteger, disciplinar, reorientar e incentivar as atividades produtivas em geral, e em suma representava a regulação estatal ou mero serviço para a demanda interna. Além disso, havia a intenção de estabelecer

novos padrões e valores, ou até mesmo reafirmar os padrões e valores das relações e instituições de caráter capitalista (IANNI, 1977).

Diante dessa perspectiva, percebe-se que boa parte da política governamental do período de 1930-1945 refletia elementarmente os interesses e anseios de grupos econômicos e políticos pontuais, assim como elementos do governo, com a intenção de remodelar a dependência estrutural que caracterizava o subsistema econômico brasileiro do período (IANNI, 1977).

A partir de 1930, conforme Ianni (1977) salienta, o Estado assume um papel de propulsor da economia, ao lado que remete grande atenção na promoção de políticas de siderurgia, petróleo e química, assumindo uma postura de planejamento macroeconômico nacional. Ademais, percebe-se um ponto, de grande relevância nacional, de que nesse momento, a partir de 1930, a estratégia adotada pelo governo na política econômica governamental do Brasil, diz respeito a um caráter essencialmente nacionalista, e dessa forma designada de estratégia de desenvolvimento nacionalista, pelo qual o capitalismo é considerado a estratégia exclusiva que pode alavancar e dar margens para o progresso econômico e social.

1.1.2. Governo JK

Juscelino Kubitschek fora eleito em 03 de outubro de 1955, na primeira eleição em que se utilizou a cédula eleitoral, elaborada pela Justiça Eleitoral do Brasil. A sua gestão foi entre os anos de 1956 a 1961. O seu vice-presidente foi João Goulart, considerado figura importante na gestão em decorrência de assumir um papel de negociações sindicais e trabalhistas, pois anteriormente já havia sido Ministro do Trabalho no governo de Getúlio Vargas (MARTINS, 2015).

É possível constatar que o governo de JK teve caráter elementarmente desenvolvimentista. Um fato que ilustra essa assertiva diz respeito, principalmente, a sua responsabilidade em construir e transferir a capital federal para Brasília. Tal deliberação foi objetivada através da Constituição de 1981, e antevista em duas constituições anteriores (1934 e 1946), e assim almejava promover e alavancar o desenvolvimento do interior do Brasil e a integração do país (MARTINS, 2015).

Nas eleições de 1955, pelo qual fora eleito, sua mensagem de promoção era “Cinquenta anos em cinco” e fazia referência as 30 metas elencadas com seus respectivos custos e origens de financiamento, afim de serem concluídas ao longo de seu governo. O plano de governo envolvendo as metas tinha como intenção expressa, recuperar um dito atraso histórico e modernizar o país, além da 31ª meta, a considerada “meta-síntese” que correspondia a construção de Brasília. Tais metas elencadas vinham aglutinadas uma as outras, de modo que eram planejadas para serem implementadas em harmonia entre si (LACERDA; BOCCHI; REGO; BORGES; MARQUES, 2000).

A fim de executar sua política econômica que planejava seguir, Juscelino Kubitschek conseguiu se favorecer de uma gama de instrumentos existentes na estrutura da União, proveniente da gestão do governo de Getúlio Vargas. Vargas em seu governo criou agências para estudar, formular e programar políticas públicas de desenvolvimento, almejando valorizar a ação estatal, a iniciativa interna e o nacionalismo, os quais simplificaram o planejamento e a realização do Plano de metas (MARTINS, 2015).

Dentre os segmentos econômicos abrangidos no Plano de Metas (energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação), os que mais remeteram atenção e, conseqüentemente, recursos públicos e privados foram energia, transporte e indústria de base, captando 93,00% dos recursos destinados, ao lado que alimentação e educação obtiveram somente 7,00% do volume de recursos investidos nos planos. O governo de Juscelino incentivou de forma enfática a indústria automobilista, a indústria naval e o setor siderúrgico ante a utilização de recursos nacionais oriundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). O BNDE amparou o acesso aos créditos do exterior para os empresários (MARTINS, 2015).

Ante tal conjuntura, percebe-se que o Plano de Metas beneficiou essencialmente a indústria de bens de consumo durável, a exemplo de automóveis e eletrodomésticos. Dessa forma, o desenvolvimento industrial ao decorrer da execução do Plano de Metas foi liderado pela expansão do segmento de produtos de bens de capital e do departamento de bens de consumo duráveis no período de 1955-1962 (LACERDA; BOCCHI; REGO; BORGES; MARQUES, 2000).

Ademais, vale ressaltar que essa expansão industrial do governo de Juscelino foi amparada em uma configuração composta por empresas estatais, empresas estrangeiras e empresas de capital nacional. Contudo, conforme Martins (2015) apresenta, as empresas de capital nacional tiveram a atribuição de fornecer insumos e componentes, e tal fato evidencia a disparidade na abordagem remetida aos investidores estrangeiros em comparação as empresas nacionais. Em relação às empresas estrangeiras, foram concedidas isenções e privilégios como importar bens de produção sem cobertura cambial, ao lado que as empresas brasileiras não obtiveram esse benefício.

1.1.3. Governo Jango

João Goulart, popularmente chamado de “Jango”, foi eleito vice-presidente no governo de Juscelino Kubitschek em 1955, e também reeleito vice-presidente no Governo Jânio Quadros. Contudo, em agosto de 1961 Jânio Quadros renuncia ao cargo presidencial, provocando uma crise política no país. Essa crise se deu por conta dos setores militares serem contrários a posição de João Goulart e consequentemente contrários que o mesmo assumisse a presidência, porém essa posição por parte dos militares confrontava a Constituição que definia que no caso da desocupação do cargo de presidente da República, quem deveria assumir seria o vice-presidente eleito (ARQUIVO NACIONAL).

Diante dessa conjuntura, em janeiro de 1963, por meio de um plebiscito que almejava a escolha entre os regimes parlamentarista e presidencialista, 11,5 milhões de eleitores deliberaram a escolha do regime presidencialista e dessa forma João Goulart retoma o cargo de presidente da República (ARQUIVO NACIONAL)

Nesse contexto, a política econômica de João Goulart se direcionava no sentido de impor limites à atuação do capital estrangeiro, ampliar e fortalecer a presença do Estado na economia, e a garantir ganhos do trabalho e estímulos à empresa nacional. Assim, em dezembro de 1962, foi divulgado o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, que almejava primordialmente frear a crescente inflação na economia brasileira, por meio de controle de emissão de moeda, distanciando-se da hiperinflação que dava margens a uma paralisação da atividade econômica do Brasil (MARTINS, 2015).

Além disso, o plano objetivava impulsionar a elevação do crescimento da economia através das reformas de base, que eram ações econômicas e sociais de caráter essencialmente nacionalista, gerando uma presença mais forte do Estado na economia e maior controle dos investimentos estrangeiros no Brasil, por meio de regulamento das remessas de lucros para o exterior. O plano unia um controle de déficit público com a captação de recursos externos para a concretização das reformas de base. As reformas almejadas abrangiam as reformas agrárias, bancária, fiscal, educacional, urbana e eleitoral (MARTINS, 2015).

Contudo, o Congresso Nacional não aprovou o Plano Trienal de Jango, principalmente por conta de sua situação política no início de seu governo, e também por conta dos elevando índices de inflação daquele ano, e tais fatos não lhe proporcionou apoio político no Congresso Nacional, e assim não favoreceu a aprovação do seu projeto de governo (MARTINS, 2015).

A fim de estancar a alta inflação, e regular os financiamentos do governo, foi lançada a Instrução nº 255 da SUMOC em outubro de 1963, em que o Banco do Brasil foi autorizado a emitir letras do Tesouro Nacional para captar recursos internos, o que não surtiu o efeito almejado (MARTINS, 2015).

Devido a situação política e econômica desfavorável ao seu governo, tais políticas não puderam ser implementadas, e em 31 de março de 1964 é deposto da função de presidente da República pelo Golpe Militar (MARTINS, 2015).

1.1.4. Ditadura militar

Em 1964 os militares tomam o poder a partir de um golpe de Estado contra o governo legítimo de João Goulart. O fundamento para o golpe, segundo os militares, era objetivado com a ideia de restauração da disciplina e a hierarquia nas Forças Armadas e também para conter e derrotar o que eles consideravam ser indícios da intimidação comunista, que rondavam o Brasil. Rosa (2015) sintetiza sua percepção ante tal conjuntura na seguinte passagem:

O governo militar procurou se legitimar através do seu discurso: alegava uma suposta atribuição de poder ao povo, além de mudanças graduais - e não uma ruptura total. Entretanto, os problemas constitucionais se estabeleceram imediatamente a partir do golpe, norteados diversas ações do grupo militar. (ROSA, 2015, p.3).

Os militares envolvidos no golpe se denominavam de revolucionários, e se amparavam no poder constituinte, e mesmo com a atuação dos militares desprezando a Constituição por meio dos Atos Institucionais, o governo preferiu manter em vigor a Constituição de 1946. Porém, desde a concepção do golpe, as ações aderidas pelo governo militar tinham muito mais um viés reformista do que revolucionário. (ROSA, 2015).

Sousa (2015) alega que o governo militar que foi estabelecido com o Golpe de 1964, manteve a dependência ao imperialismo, mesmo com seu caráter dominante de autoritarismo e de estatização da economia. De outro modo, no período correspondente ao regime militar, o Brasil mais se equipara as ideologias dominantes globais.

Além desse caráter exposto, a política econômica do governo militar era subsidiada na ideia do Estado ser o único organismo competente a realizar e regular os setores da sociedade. E conforme Sousa (2015, p. 18) afirma: “as políticas públicas foram formuladas também em uma mentalidade desenvolvimentista, assim como nos anos anteriores, mas com a lógica de descentralização das atividades, assim como o Estado como indutor”.

1.2. Políticas públicas de turismo

O processo de formulação de políticas públicas envolve distintos grupos com variados interesses e expectativas. Tal assertiva se justifica, pois se entende a mesma como sendo fruto de um projeto de governo e, além disso, tem-se o entendimento de que tanto o projeto de governo quanto as ações em si são baseadas em interesses expressos pelos agentes decisórios, e justamente essa direção das decisões das ações elencadas é o que manifesta a ideologia dos governos. Assumindo essa compreensão e tendo de forma expressa o contexto da disposição política de governo e sua materialização, faz-se necessário agora uma exposição focada da germinação das políticas públicas de turismo, a fim de evidenciar como as políticas públicas de Turismo no Brasil, assim como as demais, são definidas pelas ideologias dos governos.

1.2.1. Período da pré-institucionalização da política pública do turismo no Brasil

A implantação do sistema nacional de turismo no Brasil ocorreu de forma processual. Como primeiras ações nesse sentido, em 1923 se tem a fundação da Sociedade Brasileira de Turismo que estimulava o turismo organizado e era denominada Touring Club do Brasil, que foi criada a fim de divulgar os recursos turísticos do país, de modo que prestavam serviços automobilísticos e remetiam ações à preservação e a melhoria da infraestrutura, visando impulsionar o turismo interno e tornar o Brasil em referência no turismo receptivo (FILHO, 2008b).

Em 1939, o governo Federal, sob gestão de Getúlio Vargas, remeteu a primeira atenção para com o Turismo no Brasil. Contudo, inicialmente, a posição de Getúlio não foi muito positiva quando consultado sobre a impulsão do turismo como fonte de renda. Entretanto, segundo Peixoto (1960, p. 31 *apud* Filho, 2008b, p.02), Alzira, filha de Getúlio, sugeriu que “quem sabe se juntando o [Serviço de Inquéritos Políticos e Sociais] - SIPS do Filinto para a organização no interior e o [Departamento de Imprensa e Propaganda] - DIP do Lourival para a propaganda, se possa começar alguma coisa nesse setor, ainda que modestamente?”.

Alzira interpretou o turismo como uma atividade capaz de divulgar o Brasil e levar a imagem de seu pai Getúlio para fora. Assim, os governantes perceberam que o turismo era uma solução para tirar a economia da crise do momento, por isso, passou-se a dar foco somente no turismo receptivo, como meio de importação de recursos econômicos (PEIXOTO, 1960 *apud* FILHO, 2008b).

Logo, sob o governo de Getúlio pelo Decreto-Lei nº 1915 de 27 de dezembro de 1939, regulamentado pelo Decreto nº 5.077 de 29 de dezembro do mesmo ano, criou-se o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP. O departamento tinha como finalidade “centralizar, coordenar, orientar e superintender a propaganda nacional, interna ou externa, e servir, permanentemente, como elemento auxiliar de informação dos ministérios e entidades públicas e privadas, na parte que interessa à propaganda nacional” (BRASIL, 1939a, 1939b) e possuía os setores de divulgação, radiodifusão, teatro, cinema, turismo e imprensa, dessa forma, instaurou-se a criação do setor de Divisão de Turismo (DT).

Portanto, durante o período da Era Vargas, o planejamento e a gestão em turismo não teve um caráter diretamente e intimamente ligado ao desenvolvimento do próprio fenômeno em território brasileiro, muito menos na questão de descentralização política, mas uma questão de “braço de propaganda” do regime vigente, com uma mera regulamentação e fiscalização de alguns equipamentos e serviços turísticos. (SOUSA, 2015, p. 21).

As Políticas Nacionais de desenvolvimento do setor se mantiveram estáticas até 1956, quando ocorreu a formulação da Resolução nº 57 da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1956), que, para estudar os problemas de Turismo no Brasil, constituiu uma Comissão Parlamentar de Inquérito. Segundo Carvalho (2016, p. 89) a “comissão deveria, no prazo de seis meses, diagnosticar os problemas de turismo e propor medidas legislativas indispensáveis para o desenvolvimento desse setor no Brasil”.

Posteriormente, o governo de Juscelino Kubitschek manteve a sequência de interpretar o fenômeno como instrumento que devia ser administrado pelo Estado, amparado no entendimento da força econômica e política do turismo, elucidado pelas ações articuladas no Estado Getulista. Posto isto, sob a lógica desenvolvimentista, Juscelino Kubitschek atribui atenção mais pontual ao turismo, onde, em 1958, por intermédio do Decreto nº 44.863, de 21 de novembro de 1958, criou-se a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR) subordinada diretamente à Presidência da República. Essa comissão tinha como principal atribuição realizar o planejamento turístico nacional (BRASIL, 1958). Ademais, essa comissão constituiu-se em um órgão de consulta responsável por coordenar as atividades destinadas ao desenvolvimento do turismo interno e estrangeiro, além de conduzir o estudo e a supervisão das medidas relacionadas com a movimentação de turistas e a simplificação e padronização das exigências e dos métodos de informação, registro e inspeção relativos aos viajantes e a seus bens, recursos pessoais, meios de transporte e hospedagem (BRASIL, 1958).

1.3. Aspectos políticos do intervencionismo e planejamento nacional (instrumento de construção de futuro)

Desde o princípio do século XX, medidas com vieses intervencionistas já eram aderidas por parte dos governos brasileiros. A datar de tal período, o poder público adota, de forma crescente, diretrizes mais elaboradas e técnicas mais

rigorosas a fim de enfrentar alguns problemas. Ianni (1977) pontua tais problemas como sendo relacionados à proteção ou estimulação dos setores econômicos já instalados da economia nacional; formalização do mercado de fatores de produção; e também controle das relações sociais de produção, e em grande maioria a resolução dos problemas vinha para salvaguardar os interesses ingleses no comércio com o Brasil. Apesar dessas práticas com viés intervencionista já serem datadas de longos períodos, percebe-se que o fenômeno emergiu e firmou-se convictamente somente a partir de 1930.

As práticas executadas até 1930 serviram como um acúmulo de experiência por parte do Estado, e, além disso, posteriormente vê-se paulatinamente as relações entre Estado e a Econômica se alterarem. Kaplan (1982) afirma que, principalmente a crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, ocasionaram consequências que influíram na natureza e no comportamento do Estado. Na América Latina, a partir de tais acontecimentos, compõe-se um novo tipo de dependência ao contexto, configurado por sua agregação à esfera de dominação integral dos Estados Unidos e pela preponderância de empresas internacionais assentadas no poderio econômico hegemônico em países como Brasil. Tal poderio introduz-se em todos os níveis e aspectos da economia e da sociedade aliando-se a setores nacionais presentes na agropecuária, comércio, finanças, indústrias e serviços. Essa descrição corresponde aos ditos fatores externos que influenciaram no processo do intervencionismo estatal nacional.

Kaplan (1982) afirma que:

Simultaneamente e em estreita relação com os fatores externos, desenvolve-se uma nova fase de urbanização e industrialização, de crescimento e diversificação da estrutura socioeconômica, de modernização em algumas das principais áreas (KAPLAN, 1982, p. 87).

Como consequência dessa política econômica internacional intervencionista, há a concepção e manifestação de novos grupos sociais que emergem sob a afirmação de uma mentalidade e um clima coletivo de natureza nacionalista e desenvolvimentista.

Nessa perspectiva, há a formulação de um esquema básico do sistema político em detrimento das alterações ocorridas na estrutura do poder. Tal processo de alteração e passagem de uma fase para outra não são advindas de deliberações

de dada classe ou grupo que coaja ou utilize o emprego do Estado em favor de suas reivindicações de modificação. Desse modo se percebe que nenhum setor social em particular controlou e deliberou tais mudanças. Conforme explanação de Kaplan (1982), as mudanças são ocasionadas pela ação de fatores acidentais, impessoais, e que não dizem a respeito da conjuntura interna da região e seus centros decisórios, ou então como sendo uma germinação de medidas adotadas em favor de grupos de interesses tradicionais.

Ante essa compreensão, a Oligarquia tem sua posição hegemônica debilitada em variadas dimensões estruturais, assim se vê objetada pelas pressões de novos grupos. Contudo, apesar desse caráter de enfraquecimento de seu poder político, seus poderes socioeconômicos e ideológicos não são ameaçados, tão pouco enfraquecidos. Ao contrário do esperado, a Oligarquia não vê seu poder de atuação e influência diminuir no âmbito socioeconômico, político e ideológico, desse modo mantém sua capacidade de influir sobre classes, grupos e partidos sobre o Estado. Nessa perspectiva, Kaplan (1982) elucida a seguinte assertiva:

A oligarquia e a sociedade tradicional mostram-se flexíveis e permeáveis, para absorver certos elementos de mudança e modernização, privando esses processos de rapidez e profundidade e conseguindo, assim, preservar a essência do sistema global e de seus interesses próprios. (KAPLAN, 1982, p. 88).

Mediante essa conjuntura, o Estado gradativamente emergiu e afirmou-se como exclusivo grupo de caráter sistêmico, organizado e institucionalizado capaz de efetivar e executar ações.

O manuseio e controle por parte do Estado transfigurou numa variante que possibilitou múltiplos usos do sistema estatal, assim como uso decisivo para assegurar a configuração e a dinâmica da economia e da sociedade, assim como as diretrizes de geração, distribuição e utilização dos bens e poder. (KAPLAN, 1982).

Essa breve síntese acerca da concepção do caráter intervencionista e planejador do Estado Brasileiro nos auxilia na compreensão de como a ideologia e as conseqüentes decisões das classes dominantes sobre o Estado Brasileiro foram determinantes na formulação e execução de políticas públicas e, conseqüentemente, das políticas públicas de turismo ao decorrer do século XX. Entendendo o Estado como o agente responsável pela sistematização e

planejamento das políticas específicas para o turismo, a seguinte pesquisa vem no sentido de compreender como a ideologia das políticas públicas presentes nos documentos oficiais da EMBRATUR, no período de 1966 a 1979, determinaram o modelo de desenvolvimento do território nacional.

CAPÍTULO 2 - OBJETO DE ANÁLISE: INSERÇÃO DAS POLITICAS PÚBLICAS EM TURISMO

2.1. Trilha metodológica

A seguinte pesquisa monográfica adotou como estratégia metodológica para a análise do objeto de estudo a abordagem qualitativa, pois se pretende alcançar a compreensão de um fenômeno específico em profundidade. Ao contrário da pesquisa quantitativa, que trata de estatísticas, regras e outras generalizações, a pesquisa qualitativa trabalha com descrições, comparações e interpretações. E na devida monografia entende-se que o objeto de estudo demanda um tratamento de abordagem qualitativo, por trabalhar com questões de pesquisas, pois não se tem como objetivo enumerar ou medir eventos relacionados ao tema e utilizar o instrumental estatístico. Nessa perspectiva, é possível delimitar a pesquisa qualitativa segundo afirmação:

É um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo estruturação. Esse processo implica em estudos segundo a literatura pertinente ao tema, observações, aplicação de questionários ou/e entrevistas e análise de dados, que deve ser apresentada de forma descritiva (OLIVEIRA, 2005, p. 41).

Historicamente, a pesquisa qualitativa surgiu a partir da Antropologia. Pesquisadores perceberam que a vida dos povos não podia ser quantificada e precisava ser interpretada de forma mais ampla (TRIVIÑOS, 1987). Devido a isso, a abordagem qualitativa possui caráter representativo e descritivo, a interpretação dos resultados surge da especulação do objeto de estudo na sua totalidade, de forma lógica e consistente. Ademais, essa metodologia se preocupa com o processo e não apenas com os resultados e o produto.

Esse tipo de abordagem facilita analisar e descrever a complexidade dos problemas e hipóteses, e compreender o objeto de estudo. Dessa forma, captando não só a aparência do fenômeno como, também, sua essência: “busca, porém, as causas da existência dele, procurando explicar sua origem, suas relações, suas mudanças e se esforça por intuir as consequências que terão para a vida humana” (TRIVIÑOS, 1987, p. 129).

Nesse sentido, nessa pesquisa utiliza-se o método descritivo e interpretativo onde são analisados documentos, observações de fatos e o procedimento metodológico que se aplica ao objeto de estudo.

O método descritivo permite contextualizar a EMBRATUR no período correspondente de 1966 a 1979, relativo à institucionalização do turismo no Brasil, e dessa forma, interpretar os documentos e materiais sobre a origem de uma política pública de turismo brasileira produzidos, publicados e/ou veiculados pela EMBRATUR. Pretende-se, assim, descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987), para atingir o objetivo geral, que é analisar a concepção ideológica sobre Turismo expressa nas políticas oficiais da EMBRATUR de 1966 a 1979, assim como elucidar os seguintes objetivos específicos: Analisar a relação entre a criação da política pública de Turismo pela EMBRATUR, 1966 – 1979 e o modelo de desenvolvimento do governo militar, e compreender o papel do turismo, a partir da criação da EMBRATUR, como política pública na construção da imagem de um país desenvolvido.

Dessa forma, em relação aos procedimentos técnicos, que dizem a respeito tanto da previsão de coleta de dados quanto à interpretação dos dados, realizou-se pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, a qual foi aplicada a análise documental, segundo Cellard (2012).

A pesquisa bibliográfica foi processada através da pesquisa em livros, artigos científicos, dissertações e teses, realizadas na Biblioteca Central (BCE) da Universidade de Brasília (UnB), além de plataformas de pesquisa eletrônicas, e repositórios universitários eletrônicos. Assim, a partir de tal pesquisa foi possível fazer um levantamento, identificação e localização dos materiais bibliográficos que possuíam informações úteis relacionadas ao objeto de pesquisa.

No que diz respeito à pesquisa documental, vale ressaltar inicialmente seu caráter essencial que a distingue da pesquisa bibliográfica, que é a relação da natureza das fontes. A pesquisa bibliográfica é amparada em percepções de variados assuntos relacionados a dado tema, já a pesquisa documental se fundamenta a partir de materiais que não tiveram tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com o intuito da investigação. (CELLARD, 2012).

Assim, a pesquisa documental foi realizada no Centro de Excelência em Turismo (CET/UnB), que recebeu documentos e materiais correlatos da EMBRATUR como doação feita pelo Instituto. O recorte temporal, de 1966 a 1979, foi definido partindo da data de criação da EMBRATUR, por meio do Decreto-Lei nº 55/1966, até 1979, fim do mandato do presidente do Instituto Said Farhat. A pesquisa documental implicou o levantamento, a identificação e a localização de legislação e de documentos produzidos, publicados e/ou veiculados pela EMBRATUR, conforme período referido, pelo qual foi sistematizado pelas seguintes gestões da EMBRATUR:

1- Joaquim Xavier da Silveira – 1967-1971;

- Decreto nº 60.224, de 16 de fevereiro de 1967.
- Relatório da Presidência – 1967.
- Relatório da Presidência – 1969.
- Ano Nacional do Turismo 1970: Planejamento, Diretrizes e Calendário, 1970.
- Turismo Prioridade Nacional, 1971.

2- Carlos Alberto Andrade Pinto – 1971;

- Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro de 1971.
- Relatório do Centro Brasileiro de Informação Turística – CEBITUR.
- Relatório de anual da EMBRATUR de 1971

3 - Paulo Manuel Protásio – 1972-1975;

- Relatório anual EMBRATUR de 1972.
- Relatório provisório: turismo entre a Europa e Brasil.
- Decreto nº 71.790, de 31 de Janeiro de 1973.
- Decreto nº 71.791, de 31 de Janeiro de 1973.
- Ano Nacional do Turismo – 1973. Plano Geral, Matriz de Planejamento.
- Relatório de Atividades Desenvolvidas pela Assessoria para Assuntos Internacionais para Coordenação da Participação da EMBRATUR na Brasil Export 73.
- Programa de promoção e comercialização do produto Brasil.

4 - Said Farhat – 1975-1979;

- Relatório de atividades 1975-1978.
- Palestra realizada no I Encontro Nacional de Artesanato.
- Mensagem do Presidente da EMBRATUR no 10º aniversário de criação da Empresa.
- Revista Rio, Samba e Carnaval.

Após tal levantamento e sistematização, foi realizada a análise documental em si, conduzida pela análise de conteúdo. André Cellard (2012), afirma que o documento escrito é uma fonte extremamente preciosa para qualquer pesquisador nas ciências sociais, pois possibilita realizar alguns tipos de construções que a limitação da memória impede. Segundo Cellard (2012), o documento representa quase a totalidade de vestígios da atividade humana e o testemunho de atividades em determinadas épocas. Assim, ele entende que “o documento permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão social” (CELLARD, 2012, p. 295).

Cellard (2012) ressalta que na análise documental, os documentos e textos localizados devem ser pertinentes à pesquisa e devem passar por uma avaliação da sua credibilidade e representatividade. Nesse sentido, quanto aos documentos e materiais da EMBRATUR, sua credibilidade consiste no entendimento de que tais documentos são oficiais de um órgão do governo e que foram doados à UnB e estão sob responsabilidade do Núcleo de Informações de Turismo (NIT) do CET/UnB.

A partir disso, entende-se que documentos da EMBRATUR encontrados, como relatórios, planos, projetos, programas e correlatos além de documentos públicos não arquivados, tais como revistas, jornais, periódicos e materiais de divulgação do destino turístico brasileiro são de grande valia não só à pesquisa, mas também a comunidade acadêmica, pois oferecem informações históricas acerca do processo de criação das políticas públicas de Turismo.

Em relação à natureza do texto, a pesquisa evidencia que os documentos foram produzidos em um período anterior e durante a ditadura militar; além de documentos privados da EMBRATUR destinados aos superiores assim como documentos públicos não arquivados que dão margem a evidências de

intencionalidades. Assim se estabeleceu os documentos e materiais encontrados a partir da gestão de cada presidente da EMBRATUR, no recorte temporal definido, por conta da necessidade de descrição das ações e interpretação das possíveis pretensões.

No que concerne à análise de conteúdo entende-se sua escolha por conta da compressão de que tal técnica vista como instrumento de investigação, pode ser a mais adequada para auxiliar em uma abordagem do instrumento de pesquisa com maior profundidade, como a utilização do método dialético.

A análise de conteúdo se define como um “conjunto de técnicas de análise das comunicações” (quantitativos ou não) que aposta no rigor do método como forma de não se perder na heterogeneidade de seu objeto, visa obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores e conhecimentos relativos às condições de variáveis inferidas na mensagem (BARDIN, 1977, p. 31).

Dessa forma, vê-se na análise de conteúdo a pretensão de técnicas precisas e objetivas que sejam suficientes para garantir a descoberta do verdadeiro significado de dado fenômeno (TRIVIÑOS, 1987, p.159).

Nessa perspectiva, o Capítulo 2 apresenta categorias de análise que dão fundamentos às interpretações e descrições dos achados nos documentos da pesquisa.

2.2. Categorias de análise para tecer análise de conteúdo dos documentos selecionados

Nas ciências sociais a análise de conteúdo é uma técnica muito popular, quando feita e executada a rigor tem o potencial de demonstrar muitos aspectos encobertos sobre os objetos analisados. A metodologia da análise de conteúdo foi desenvolvida para estudos no campo da comunicação social, porém, pode ser aplicada em estudos variados, por exemplo, nos estudos em Turismo, que é considerado área das ciências sociais aplicadas, por conta de ser uma área interdisciplinar e que remete atenção aos aspectos sociais das diversas realidades humanas (LASWELL, 1979, p. 165).

Dessa forma, entende-se que a metodologia de análise de conteúdo tem como fim a classificação e categorização de qualquer tipo de conteúdo, de modo a reduzir suas características a elementos-chave, de maneira com que seja comparável a uma série de elementos distintos. Nesse sentido, a fim de objetivar os elementos-chave que norteiam a pesquisa, mediante seu uso e emprego, definiram-se categorias de análise que auxiliam na percepção da reconstrução da realidade ante os objetivos de pesquisa definidos. Tais categorias de análise são: Ideologia, Estado, Turismo, Política Pública e Desenvolvimento (CARLOMAGNO; ROCHA, 2016).

2.2.1. Ideologia

O conceito de ideologia, em seu significado moderno encontra o consenso por partes de muitas visões de que teve origem num grupo de Savants da Revolução Francesa, a quem foi confiada, pela convenção de 1795, a fundação de um novo centro de pensamento revolucionário. O grupo é considerado o primeiro a utilizar o termo “idéologues” (HALL, 1983).

Durante certo período o grupo era designado como porta voz de ideias revolucionárias, e seu intuito era realizar, na prática, o que eles concebiam como a promessa da Revolução – a liberdade de pensamento e expressão (HALL, 1983).

Contudo, desde o início da concepção do conceito de ideologia, o grupo encontrou um dilema que os afligia. Eles buscavam a ideologia em dois sentidos, mas que eram logicamente incompatíveis. A primeira noção é referente à relação entre história e pensamento (o curso da revolução e as ideias que a expressavam); o segundo vinha na direção de desejo de promover algumas ideias verdadeiras (ideias que seriam verdadeiras independentes da conjuntura histórica em que estavam situadas.) (HALL, 1983).

Apesar da incongruência conceitual encontrada, fizeram um acordo, que se limitava ao interesse das ideias, com um agente histórico que imaginavam ter o poder de concretizar as ideias: Napoleão Bonaparte. Em 1799, Napoleão adotou o grupo, almejando conseguir mais apoio na classe em que os Savants exerciam mais influência. Após um período do acordo, em 1803, Napoleão abandona os Savants e

destrói o núcleo do “Institut ,classe des sciences Morales et politiques,” local que também era responsável pela difusão de ideias liberais e republicanas (HALL, 1983).

Apesar da dissolução do grupo, o interesse por ideologia não desapareceu integralmente. Destutt de Tracy estabeleceu “a história natural das ideias”, em que tratava a respeito da história do conteúdo e evolução do pensamento humano. Segundo Destutt de Tracy, a empreitada tinha como fundamento, fontes como Locke e Condillac. Seu estudo foi intitulado como *Eléments d’Idéologie* (1801-15), e tinha a intenção de demonstrar a historicidade das ideias, ao lado que pretendia com sua pesquisa produzir um conhecimento verdadeiro e universal da natureza humana, com a pretensão posterior de atribuir uma disciplina filosófica que seria o alicerce de todas as ciências. Destutt de Tracy era iluminista e positivista, e também tinha o intuito de criar uma ciência ainda não vista, considerada neutra e universal, e que fosse capaz de abranger as ideias e as sensações humanas. Essa ciência nova, ele denominou de ideologia e seria a base de todas as ciências e demais estudos humanos e suas ramificações (HALL 1983).

No decorrer do tempo, no entanto, o termo ideologia foi adquirindo outras compreensões mais amplas, mas sem perder a referência e relação direta ao papel das ideias. E conforme Pimenta (2001) ressalta, “como o conhecimento se realiza por meio de ideias, a ciência fundamental deverá ser a ciência das ideias.” (PIMENTA, 2011, p. 2).

Por conta das múltiplas compreensões atreladas à ideologia, faz-se necessário na seguinte pesquisa, perpassar pela teoria de autores de relevância que abordaram em suas pesquisas o tema da ideologia. Para Norberto Bobbio (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2007, p.585), a ideologia carrega dois significados que ele considera um fraco e outro forte. O fraco refere-se “[...] a um conjunto de valores respeitantes à ordem pública, tendo como função orientar os comportamentos políticos coletivos”. O forte refere-se ao conceito de ideologia de Marx, termo este “[...] entendido como falsa consciência das relações de domínio entre as classes [...]”.

E conforme direcionam Bobbio, Matteucci e Pasquino (2007, p. 585), para Marx “[...] Ideologia denotava ideias e teorias que são socialmente determinadas

pelas relações de dominação entre as classes e que determinam tais relações, dando-lhes uma falsa consciência.” Dessa forma, sob a premissa de que a consciência humana é sempre social e histórica, afirma-se que é determinada condição concreta da nossa existência (MARX, 2003), e ainda Marx compreende que a ideologia é um fenômeno histórico-social decorrente do modo de produção econômico. Marx e Engels (2007) elencam a assertiva de que a existência humana é regida sob pressão da ideologia dominante, que é sempre a ideologia das classes dominantes.

Dessa forma, a delimitação de ideologia desenvolvida por Marx, é correspondente a um sistema de pensamento, ou seja, absolutamente toda forma de conceder e perceber o mundo, até mesmo nos aspectos naturais, mas principalmente o mundo social, as relações entre os homens e suas atividades.

Outro autor que merece ter seu entendimento apresentado é Gramsci, que fala que a ideologia designa um conjunto de ideias, crenças e valores que constituem a visão de mundo de um determinado grupo social ou povo. Para ele, a ideologia é composta por elementos considerados unilaterais e fanáticos, e possui da mesma forma, elementos de conhecimento sistêmico e científico.

Nessa perspectiva, segundo Gramsci a ideologia esta relacionada à certa unificação das superestruturas em volta dos valores históricos do conhecimento e da cultura. (GRAMSCI, 1999). Nessa ótica, ao unir a ideologia com a ciência, Gramsci (1999) ressalta que “[...], na realidade, também a ciência é uma superestrutura, uma ideologia.” (GRAMSCI, 1999, p. 175). Em outras palavras, Gramsci expõe que a ideologia é o que embasa a estrutura social, o conjunto de ideias e valores que, possibilita regular as relações sociais, de modo que elas se estruturam em determinada sociedade e determinada época, ao lado que se inclinam a concretizá-las de tal forma, caracterizado pela legitimação do poder político e da organização econômica existente.

Essa breve exposição de percepções que tratam da ideologia, ilustra minimamente a complexidade do tema, e assim sua conseqüente dificuldade em elencar um conceito absoluto, até por que nas ciências sociais vê-se ainda mais a complexidade em se tratar de conceitos absolutos, justamente por conta do caráter

da realidade social estar em constantes mudanças e sempre sofrendo alterações. Contudo, a revisão literária do tema ideologia auxilia para que ao menos se tenha uma delimitação sob suas características. Nessa perspectiva, é possível levantar a compreensão de que a ideologia é intrínseca a natureza humana, e possibilita criar e dar sentido as coisas a nossa volta, inclusive de realidade social e histórica, por meio de representações e concepções.

Assim, nessa perspectiva e indo no sentido da presente pesquisa, vemos que a ideologia no contexto da política, aparece como elemento indissociável. E apesar da ideologia ser percebida no contexto da vida privada, é no âmbito da vida pública que a ideologia se evidencia de modo mais intenso, através das diretrizes do Estado a ramificações das decisões de dado governo.

2.2.2. Estado

Para interpretação de Estado, inicialmente será utilizada a leitura de Weber (Weber, 1982, p. 98), que num primeiro momento apresenta o conceito de que “O Estado é aquela comunidade humana que, dentro de determinado território – este, o ‘território’, faz parte de suas características – reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima” (Weber, 1982, p. 98). Vale ressaltar que ideia de Weber é associada a uma sociologia da dominação, que leva em conta a força e a violência como momentos primordiais do processo político e da própria existência e funcionamento das instituições políticas. Tais momentos primordiais, não esgotam e limitam toda a sociologia da dominação e o conceito de Estado. Nessa perspectiva, Weber disserta sobre o Estado:

Para outros fins e conhecimento (por exemplo, jurídicos) ou de finalidade práticas, por outro lado, pode ser conveniente e mesmo inevitável tratar de determinadas formações sociais (“Estado”, “cooperativa”, “sociedade por ações”, “fundação”) como se fossem indivíduos (por exemplo como detentores de direitos e deveres ou como agentes em ações juridicamente relevantes). Para a interpretação compreensível das ações pela Sociologia, ao contrário, essas formações nada mais são do que desenvolvimentos e concatenações e ações específicas de pessoas individuais, pois só estas são portadoras compreensíveis para nós de ações orientadas por um sentido (Weber, 1999, p. 9).

Ademais, ante tal contexto, o Estado é exposto como uma forma social não individualizável, ou seja, não como um ente e sim como um feixe de ações protagonizadas por indivíduos. Dessa forma, o Estado seria uma “relação de

dominação de homens sobre homens” (WEBER, 1999, p. 526). Tal relação estaria amparada no monopólio dos meios de coação legítima que consiste no agrupamento de instituições soberanas que detêm desse poder.

Além dessa ideia de Weber, ressalta-se na seguinte pesquisa a preposição de Karl Marx acerca do Estado. Para a compreensão de Marx, faz-se necessário levar em conta sua premissa de que “a história de toda sociedade até hoje é a história de lutas de classes” (MARX, 1996, p. 66). A premissa de Marx envolve a perspectiva histórica, e assim é desenvolvida com base no seu contexto histórico (modernidade). Nessa perspectiva, fez a seguinte assertiva de que “a nossa época, a época da burguesia, caracteriza-se, entretanto, por ter simplificado os antagonismos de classe. A sociedade vai se dividindo cada vez mais em dois grandes campos inimigos [...]: burguesia e proletariado.” (MARX, 1996, p.67).

Assim, mediante essa conjuntura, a interpretação de Marx do Estado é essencialmente classista, ou seja, está intimamente relacionado a representação de uma classe e não da sociedade de forma integral. Para Marx “[...] o poder político do Estado representativo moderno nada mais é do que um comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa”. Dessa forma, a origem do Estado se dá pela necessidade de dado grupo, ou classe social, em manter seu monopólio de dominação econômica através de um domínio político sobre outros grupos ou classes. Segundo Marx (1993, p.96), “toda classe que aspira à dominação [...], deve conquistar primeiro o poder político, para apresentar seu interesse como interesse geral, ao que está obrigada no primeiro momento”. Tal assertiva justifica a ideia de Marx de que as ideias dominantes de uma época são na realidade as ideias dos grupos dominantes.

Indo de encontro à ideia de Weber, na teoria de Marx, percebe-se que a função do Estado está em defender e proteger os interesses e anseios das classes dominantes, através de instrumentos de regulação: sistema jurídico e o aparato militar e policial. O que produz coesão social, com a intenção de manter a dita ordem estabelecida. No que concerne à sociedade moderna, dominada pela burguesia, o Estado desempenharia uma função de caráter repressivo capaz de manter o status quo.

A exposição dos conceitos desses dois autores, Weber e Marx, permite a formulação de uma síntese conceitual acerca de tal compreensão. Nesse sentido, compreende-se o Estado como um agrupamento de instituições soberanas permanentes amparadas pela ordem Jurídica e pela organização social, sendo um dispositivo pelo qual a classe dominante aspira alcançar seus anseios e interesses no plano político comum. Entende-se como agrupamento de instituições, pois sua composição perpassa órgãos legislativos, tribunais, exército e outros, e soberano porque é poder que não reconhece poder acima dele. (BODART, 2016; MARX, 1996; WEBER, 1982,1999).

2.2.3. Turismo

O Turismo é um fenômeno social que tem sua concepção relacionada a germinação e desenvolvimento do capitalismo, mas que teve seu crescimento como atividade de lazer a partir de 1960. Tal momento é apontado como uma época de enormes fluxos de pessoas pelo mundo, transfigurando-se assim então numa atividade econômica de expressão.

Porém, muito além de uma atividade econômica, o turismo é um fenômeno social complexo transdisciplinar e multissetorial, e que se configura em relações sociais por conta do encontro de turistas e anfitriões (MOESCH, 2004).

Moesch sintetiza da seguinte forma:

O Turismo é uma combinação complexa de inter-relacionamentos entre produção e serviços. Em razão de não ser uma atividade produtiva agrícola ou industrial, normalmente é classificada no setor terciário ou de serviços. É muito mais que uma indústria de serviços, pois o fenômeno turístico é a composição de uma prática social com base cultural, com herança histórica, meio-ambiente diverso, cartografia natural, relações sociais de hospitalidade, troca de informações interculturais. O somatório desta dinâmica sociocultural parte de um fenômeno recheado de objetividade/subjetividade (...) (MOESCH, 2004, p.15).

2.2.4. Políticas Públicas

Souza (2006) expõe que não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública e assim faz um levantamento elencando as principais definições utilizadas acerca de políticas públicas:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades

dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p. 24).

Dessa forma, ante tal exposição, é possível evidenciar que as políticas públicas, através do Estado, interferem na vida dos cidadãos de forma estrita ou não, por meio das ações, e por conseguinte o que o Estado determina em fazer ou não, e o que se fez é definição ideológica. Ademais, as ideologias que cada governo assume influenciam na estrutura das instituições estatais, aumentando ou diminuindo suas atribuições e o curso delas. (HEIDEMANN, 2009).

E conforme já introduzido anteriormente, compreende-se que a política pública se compõem de forma prática por meio de um conjunto de objetivos e programas de ação que o governo deseja implementar em um determinado campo de questões. Porém, vale ressaltar a dimensão complexa envolvida no processo de elaboração e ação das políticas públicas, levando em conta as forças políticas que estão interessadas em manter ou alterar decisões e práticas.

Em suma, pode-se afirmar que as políticas públicas são as maneiras pelo qual o Estado se demonstra para a população por meio de formas distintas, envolvendo diferentes grupos com variados interesses e expectativas.

2.2.5. Desenvolvimento

Bresser Pereira (1968) apresenta em seu primeiro capítulo do livro “Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1967” o conceito de desenvolvimento e suas nuances. Para ele o, o “desenvolvimento é um processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo” (BRESSER-PEREIRA, 1968, p. 15). Ou seja, o desenvolvimento refere-se a um processo social pelo qual os entes e as estruturas econômicas, políticas e sociais de um contexto delimitado passam por profundas e constantes transformações. Uma percepção que merece destaque diz respeito ao emprego e atribuição do termo “desenvolvimento”, pois é muito comum limitar o entendimento de desenvolvimento ao sentido econômico, assim parece haver uma convenção acerca de seu uso em tal âmbito. Porém, conforme Bresser (1968) salienta, não tem sentido limitar-se a apenas um segmento

do desenvolvimento, seja ele econômico, social ou político, pois não é possível desenvolver um segmento em detrimento de outro. Isso se dá porque se o desenvolvimento econômico não trouxer modificações e alterações no âmbito político e social ou se o desenvolvimento social e político não forem à consequência e causa de transformações econômicas, não houve de fato o desenvolvimento integral. Esse entendimento se dá por conta da composição do sistema social, que é constituído de relações tanto econômicas quanto sociais e políticas. Assim, as relações desses segmentos são intrínsecas no sistema social, dessa forma sua interpretação deve ser de uma relação interdependente entre si, o que significa que quando um segmento sofre alteração, os outros também necessariamente vão sofrer influências das modificações. Isso significa que, quando houver modificações de fato na estrutura econômica de dado contexto, estas irão repercutir na estrutura social e política, e vice-versa. Mas caso a repercussão e atenção remetida a um deles seja pequena, como por exemplo, não for acompanhada de transformações políticas e sociais, isto quer dizer que aquele crescimento da renda não foi relevante para o desenvolvimento, não podendo assim ser considerada como tal.

Dessa forma, percebe-se que elementarmente o desenvolvimento é uma noção com estreita relação a um crescimento de dado contexto, que almeja como resultado essencial o crescimento do padrão de vida da população. Porém, tal crescimento do padrão de vida da população não se restringe ao âmbito econômico. Um desenvolvimento econômico por um lado não significa um desenvolvimento em outros segmentos. Contudo, mesmo com essa noção, percebe-se que no processo de desenvolvimento o âmbito econômico é dominante. O que se espera com a dominação do âmbito econômico em detrimento dos outros, é que a transformação econômica terá como resultado o crescimento do padrão de vida da população no contexto em que ocorre o desenvolvimento. Porém, se vê muita atenção ao âmbito do desenvolvimento econômico em relação aos demais, e contudo, somente o âmbito econômico não é capaz de sofrer transformações suficientes que abarquem demandas sociais e melhorem o padrão de vida (BRESSER-PEREIRA, 1968).

2.3. Dialética histórico-estrutural

O método indicado para a abordagem do tema é a Dialética - histórico - estrutural, onde Demo (1995) apresenta como a metodologia mais indicada para a compreensão da realidade, e para além das condições objetivas, a realidade é movida da mesma forma por condições subjetivas.

A dialética histórico-estrutural equilibra de forma satisfatória a dinâmica das condições objetivas e subjetivas da realidade histórica, onde o ponto próprio da dialética é o horizonte da historicidade, por isso o autor classifica que só é tratável dialeticamente, o fenómeno tipicamente histórico. O que justifica a escolha do método para análise das políticas públicas de turismo, pois busca em suas raízes históricas o entendimento para os processos da realidade (DEMO, 1995).

Na dialética histórico-estrutural harmonizam-se história e estrutura, contudo, Demo (2000, p. 105) sugere mais nas transformações históricas do que nas estruturais, ainda que os termos possam ser ambíguos. Por vezes, são denominadas de mudanças estruturais aquelas que são consideradas profundas, que vão até as raízes do fenómeno, mas, mesmo assim, trata-se do âmbito histórico, sendo impossibilitado de ser concebido sem sujeito.

[...] não podemos imaginar sujeito totalmente consciente, racional, clarividente, porque em grande parte faz história de modo inconsciente, levado por razões que a razão desconhece, realizando o contrário do que planejava fazer, acertando sem querer e, por vezes, conquistando também o que bem queria que ocorresse. Sendo aberta, não concebe fim da história. Nisso, ao mesmo tempo em que preserva sua dinâmica, também a formaliza relativamente, porque tudo passa, mas a dialética como método, não. Para ser consentâneo com realidade extremamente dinâmica, precisa dinamizar-se, flexibilizar-se, mas, no fundo, é rede formal para captar a realidade (DEMO, 2000, p. 106).

A dialética histórico-estrutural se apresenta com a visão de que: considera a história movida por formas – necessárias independentes da vontade humana –, porém formas que fundam as transformações, o que permite dizer que o histórico é estrutural. O histórico como produção imorredoura de conteúdos novos, dentro de formas invariantes.

Ela capta as dissonâncias no esforço de compreender uma realidade complexa, tentando formalizar, de maneira mais flexível, na expectativa de que o ordenamento menos rígido é mais justo com a realidade, ainda que seja bem mais

difícil conviver com a incerteza. A dialética sabe também que a mente humana, em sua emoção e racionalidade, complexíssima por natureza, não consegue dar conta de toda realidade, porque também sequer consegue dar conta de si mesma. Por isso, a dialética histórico-estrutural aposta na questionabilidade, inclusive como corretivo permanente de seus desacertos nas aproximações sucessivas. Acredita menos em dicotomias estanques do que na convivência de contrários, tanto na realidade quanto na mente humana (DEMO, 2000).

A opção por uma metodologia qualitativa dialética para esta pesquisa significa esforço para apreensão do singular em seus limites/ possibilidades e contradições/ mediações articulados à totalidade mais ampla, tornando produtiva a associação de ideias antagônicas que são, também, complementares.

O movimento analítico dialético está exemplificado no Quadro 1, que representa a alocação das categorias de análise ante o conteúdo dos documentos e materiais analisados.

Quadro 1 - Modelo de Sistematização da Análise de Conteúdo

Documento:

	Rubricas			Sub-Rubricas	
TEMA	CONCEPÇÃO	DIFICULDADES	AVANÇOS	Contradição/Mediação	Teoria/Prática
ESTADO					
TURISMO					
POLÍTICA PÚBLICA					
DESENVOLVIMENTO					
IDEOLOGIA					

Fonte: Elaborado pelo autor adaptado de Bardin, 1977

2.4. Apresentação e análise do objeto de estudo: Política Nacional de Turismo adotada entre 1966 e 1979

O Governo Federal, sob gestão do presidente Humberto de Alencar Castelo Branco, através do Ministério da Indústria e Comércio, elaborou o Decreto-Lei nº 55, de 18 de novembro de 1966 e assim é criada a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), e, o Conselho Nacional de Turismo (CNT), de modo a definir a Política Nacional de Turismo de forma articulada e integrada (BRASIL, 1966).

E em 16 de fevereiro de 1967 tem-se a formulação do Decreto nº 60.224, que regulamentou o Decreto-lei nº 55, de 18 de novembro de 1966 e assim expressa o entendimento de Política Nacional de Turismo incorporada:

Art. 1º Compreende-se, como Política Nacional de Turismo, o conjunto de diretrizes e normas, integradas em um planejamento de todos os aspectos ligados ao desenvolvimento do turismo e seu equacionamento como fonte de renda nacional (BRASIL, 1967).

Assim a configuração da política expressa em tal decreto era constituída pelo Conselho Nacional de Turismo (CNTur), agindo como órgão formulador do Sistema Nacional de Turismo; a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), como órgão incumbido da execução das diretrizes e normas adotadas e do incremento das atividades turísticas; e o Ministério das Relações Exteriores, através das Missões diplomáticas e Repartições Consulares do Brasil, para tarefas de divulgação turística nacional. (BRASIL, 1967). O artigo 4º do Decreto-lei nº 55-66 expõe que o Conselho Nacional de Turismo (CNTur) tem como finalidade a formulação da política nacional do turismo, sua coordenação e direção assim como formular as diretrizes a serem obedecidas na política nacional de turismo (BRASIL, 1966).

Já a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), com a natureza de empresa pública, teve “como principal objetivo e finalidade incrementar o desenvolvimento da indústria turística e executar no âmbito nacional as diretrizes políticas que forem traçadas pelo Governo, através do Conselho Nacional de Turismo” (BRASIL, 1967). Desse modo, a EMBRATUR e o CNTur eram órgãos responsáveis pela fomentação, deliberação e execução do turismo brasileiro naquele momento da conjuntura do país. Essa mudança foi extremamente significativa: primeiro porque o estado brasileiro via o turismo como algum setor realmente importante para o país; e para o próprio turismo, que se organizava como

uma empresa de fomento e assim desatrelada da morosidade burocrática de um ministério (SOUSA, 2015).

Em decreto de 26 de janeiro de 1976, publicado no Diário Oficial do mesmo mês, o então Presidente Humberto de Alencar Castelo Branco nomeou como primeiro presidente da EMBRATUR, o carioca e advogado Joaquim Xavier da Silveira, secretário de Comércio do Ministério da Indústria e Comércio. O mandato da diretoria teria duração de quatro anos. Sua administração passou pelos governos de Humberto Castelo Branco (15/04/1964 a 15/03/1967), Costa e Silva (15/03/1967 a 31/08/1969) e pela junta militar, que durou dois meses, e parte do governo de Emilio G. Médici (30/10/1969 a 15/03/1974). (EMBRATUR, 1968).

Em 1968 a diretoria da EMBRATUR, encaminha à Presidência da Empresa relatório de suas atividades realizadas durante o ano de 1967, a fim de expor as ações procedidas em tal ano e apresentar a visão que se tinha da conjuntura do fenômeno turístico no período. Dessa forma, é apresentado que:

[...] ao término da Conferência das Nações Unidas de 1963, sobre viagens e turismo internacional, foi introduzida uma recomendação no sentido de que países em desenvolvimento se dessem conta do valor do Turismo como meio para desenvolver novas indústrias e serviços, especialmente construção e transportes, em regiões particularmente apropriadas para esta espécie de gerenciamento; o desenvolvimento de indústria e serviços também poderia significar uma base para a expansão da indústria de consumidores. A conferência assinalou mais que turismo, como indústria, criou uma grande quantidade de trabalho (EMBRATUR, 1968, p. 3).

O Relatório da Presidência de 1967 apresenta também estudos, informações e proposições relacionadas ao setor. Assim, é dito que o Estudo Econômico do Turismo Mundial realizado pela UIOOT apresenta um quadro que indica a receita arrecadada pelo turismo mundial em 1964 e 1965 em relação ao registrado em 1950. Tal quadro expõe a evolução da arrecadação do turismo internacional de modo que se levou em consideração o número de receita gerado pelo turismo em diferentes regiões do mundo e a crescente taxa de chegada de turista internacionais em tal período, assim, se afirma que com isso, “verificou-se, pois, que a importância alcançada pelas atividades turísticas assumiu tal relevância que o potencial de alguns países nesse setor adquiriu valor ou igual ao de uma indústria de base” (EMBRATUR, 1968, p. 4). O relatório cita o pronunciamento do PAPA Paulo VI, que faz referência ao turismo, como um “Veículo da Paz” (EMBRATUR, 1968, p. 6) e

assim o turismo seria a Indústria da Comunicação humana, e consequentemente responsável pela paz mundial (EMBRATUR, 1968, p. 4). Ademais, o relatório apresenta a ideia de que o governo tomou ciência da necessidade, por parte do turismo, de um sistema de coordenação capaz de formular e definir a Política Nacional de turismo, e o desenvolvimento dessa política contaria com os incentivos fiscais, através da EMBRATUR. E a criação do Conselho Nacional do Turismo (CNTur) e da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) é amparada na ideia de que com a criação de tais órgãos, o governo estaria “apto a ordenar as atividades do turismo a sua concepção como atividade de caráter privado, cabendo a função corretiva, disciplinador” (EMBRATUR, 1968, p. 6), desse modo já iniciando a evidenciar a posição que se teve a época, onde ao invés de preconizar o turismo estatal, preferiu o Governo Brasileiro a medida de estimular a iniciativa privada, indicando onde e como captar recursos para investimentos na infraestrutura do turismo (EMBRATUR, 1968).

Ainda durante o ano de 1967, o presidente Joaquim Xavier participou de reuniões e materializou relações com alguns organismos internacionais. O presidente esteve presente no Congresso da UIOOT (União Internacional dos Organismos Oficiais de Turismo), realizado em outubro de 1967; na Conferência Internacional da SATO (South American Travel Organization) realizada em Atena, Grécia, em outubro também; além disso, filiou-se à ASTA (American Society of Travel Agents.), onde assumiu o cargo de Diretor da entidade que congrega os organismos oficiais de turismo na América do Sul. No mesmo ano, realizou-se o Primeiro Encontro Oficial do Turismo Nacional. Tal encontro reuniu ministros, governadores, presidentes de entidades e representantes da iniciativa privada, e foi caracterizado como uma reunião a fim de dimensionar as potencialidades do Brasil e antever os resultados que advirão com a sua exploração, de modo a prever, pela rápida progressão, a presença do Brasil no primeiro plano da competição internacional. (EMBRATUR, 1968). Assim, afirma-se:

Significa este encontro uma primeira tomada de consciência, em âmbito nacional, pelo governo e particulares, do desencadeamento do processo de conscientização para integrar a indústria do Turismo no plano de desenvolvimento do País. (EMBRATUR, 1968, p. 31).

O relatório traz apontamentos de sociólogos acerca de estudos relacionados ao turismo, onde se percebe nos discursos o destaque da noção de tomada de

consciência. Corriqueiramente há o uso da noção e expressão “Consciência Nacional” e conforme Louise Alfonso (2006, p. 42) afirma “para o Governo, a Consciência Nacional estaria direta e intimamente ligada ao plano de integração nacional do país, um dos pilares ideológicos do Governo militar”. Deste modo, empresas estatais relacionadas às artes e cultura, como a EMBRATUR e a EMBRAFILME, estavam intimamente ligadas ao processo que almejava sensibilizar o Brasileiro, no que concerne à Consciência Nacional.

Ao final do relatório, são apresentados dados estatísticos do turismo no Brasil e também um plano de ação para 1968 que expõe os itens considerados primordiais para o desenvolvimento do turismo no ano seguinte. Além disso, é dito:

Para terminar é necessário não esquecer, que, sob o enfoque prospectivo, Turismo é sem dúvida a mais promissora indústria de base para um País como o Brasil, que se encontra em estágio de pleno desenvolvimento social e econômico (EMBRATUR, 1968, p. 35).

Já em Relatório da Presidência da EMBRATUR de 1969, tem-se a proposta de criação do Centro de Informação e Documentação Turística, a justificativa de sua criação se daria pela possibilidade de “utilizar uma parcela dos recursos a aplicar em projetos turísticos, canalizados via estímulo fiscal, em promoção dos empreendimentos e do setor de turismo” (EMBRATUR, 1970a. p. 11). O centro teria como objetivo “articular a promoção turística no país e no exterior, estabelecendo parcerias com o Ministério das Relações Exteriores e outros órgãos regionais interessados em desenvolver planos promocionais para o setor turístico” (ALFONSO, 2006, p. 44).

Em 1970, foi elaborado um documento pela EMBRATUR tratando do ano nacional do Turismo, intitulado Ano Nacional do Turismo – planejamento, diretrizes e calendário (EMBRATURb, 1970b). O Primeiro Ano Nacional do Turismo tinha o intuito de levar “a mensagem do turismo a todas as classes sociais, e a imagem da política objetiva do Governo Federal, promovendo seu desenvolvimento através da Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR” (EMBRATUR, 1970b. p. 5). Tal campanha foi considerada uma das ações de maior relevância concernida ao turismo no Brasil, pois se tinha a noção de que o despertar de uma mentalidade turística ante a importância do turismo ajudaria no desenvolvimento do Brasil, dessa forma é expresso que a campanha teve a “missão de projetar e consagrar – na faixa

oficial e da opinião pública – a imagem positiva da política adotada pelo Governo Federal através do Conselho Nacional de Turismo e da Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR” (EMBRATUR, 1970b).

Após sair do mando da EMBRATUR, Joaquim Xavier publica um livro intitulado “Turismo – Prioridade Nacional”, que expõe sua posição e ações articuladas durante sua gestão e sua leitura da conjuntura do turismo no período e proposições futuras. Dessa forma, é dito que “a construção, ampliação ou reforma de hotéis, obras e serviços específicos de finalidade turísticas, constituem atividades econômicas de interesse nacional” (SILVEIRA, 1971 p. 17), e a inclusão dessas pautas em um diploma legal materializou o significado concernido ao turismo, onde passa-se dar a tal fenômeno – o turismo – um tratamento e olhar diferenciado. E é a partir de tal gestão então que o governo classifica sistematicamente o turismo como indústria, com o seguinte comentário:

Por isso, hoje pode-se afirmar que o turismo como indústria, como atividade econômica, já oferece resultados no contexto da economia nacional, mercados de trabalho, e apresentando índices de crescimento que permitem prever sua consagração a médio prazo, como importante indústria do país (SILVEIRA, 1971, p. 17-18)

Tais discursos e ações expostas até então dão indício da posição tomada por parte do primeiro presidente da EMBRATUR, de modo em que já se é possível suscitar evidências da prevalência de leitura do turismo com uma visão predominantemente economicista e entendido como salvador da própria economia assim como um instrumento capaz de despertar uma consciência turística no Brasileiro e projetar a pretendida imagem da política aderida pelo governo.

No ano de 1971, a EMBRATUR passa a ser presidida por Carlos Alberto Andrade Pinto, Economista que trabalhou com o então ministro Delfim Netto durante o governo Costa e Silva e foi presidente do Instituto Brasileiro do Café (IBC) e apesar de sua administração na EMBRATUR durar menos de um ano, concretizou ainda algumas ações de relevo para o setor turístico. Nessa perspectiva, formula o Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro de 1971, que “dispõe sobre os incentivos fiscais ao turismo e dá outras providências”. (BRASIL, 1971; EMBRATUR, 1986). O decreto criou o Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR), gerido pela Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), que foi “destinado a fomentar e prover recursos

para o financiamento de obras, serviços e atividades turísticas consideradas de interesse para o desenvolvimento do turismo nacional” (BRASIL, 1971).

A criação do Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR) é um exemplo que corrobora a assertiva de Araújo e Taschner (2012, p. 79), de que tal período representou para o turismo brasileiro, o início da abertura de linhas créditos, principalmente no setor hoteleiro, com objetivo de criar uma infraestrutura turística capaz de alavancar o crescimento da atividade turística no Brasil (EMBRATUR, 1972b).

E conforme ressalta Cléa Leite (2017), em 1971 através da Deliberação nº 442, cria-se o Centro Brasileiro de Informação Turística (CEBITUR), com o intuito de “apoiar as atividades de divulgação, fomento, promoção e intercâmbio, e com a responsabilidade da organização técnica e difusão da documentação turística” (CEBITUR, 1972 apud LEITE, 2017, pag. 88). No mesmo ano a EMBRATUR publica o 1º anuário estatístico da EMBRATUR, que era uma compilação de informações anuais relativas ao comportamento de diversos setores relacionados ao turismo.

E de acordo com material de 50 anos da EMBRATUR publicado em 2016, a gestão de Carlos Pinto remete atenção para o desenvolvimento do turismo interno, onde se tinha a expansão e o aprimoramento da rede hoteleira e dos serviços e acomodações como intuito principal. Além disso, é prioridade a fixação do eixo turístico Rio-Santos (EMBRATUR, 2016), Cléa Leite, (2017, p. 88.) salienta que “esse período foi marcado por desenvolvimentos institucionais, normativos e estruturais, com aspirações econômicas para a “indústria turística brasileira” do futuro”.

Como terceiro presidente da EMBRATUR, em 1972 tem-se a nomeação de Paulo Manoel Protásio, advogado com passado ligado a iniciativa privada e que também pertenceu ao Conselho de Desenvolvimento Comercial do Ministério da Indústria e do Comércio. No mesmo ano foi realizada em Brasília a I Reunião Oficial de Turismo, que contou com a participação de representantes municipais, estaduais e federais, da esfera pública e da iniciativa privada, com relações ou interesses no mercado turístico. Durante o evento foram definidas diretrizes a fim de auxiliar na

política de desenvolvimento nacional. (EMBRATUR, 1973a, EMBRATUR, 1986; CEBITUR, 1972 apud LEITE, 2017, p. 89).

Assim, em Relatório Anual de 1972 da EMBRATUR é possível já perceber a relevância dada ao turismo como instrumento para alavancar o desenvolvimento do Brasil:

Com a fé inabalável na potencialidade do Brasil, a máxima dedicação e esforços integrados e a utilização da metodologia e tecnologia atuais, a Diretoria da EMBRATUR acredita firmemente que a Indústria e Serviços de Turismo contribuirão eficaz e brevemente para o cromatismo de progresso que o Brasil ora atravessa (EMBRATUR, 1973b, p. 3).

Ainda em 1972, a EMBRATUR contrata a empresa de consultoria *Tourism Planning and Research Limited* com finalidade de levantar e desenvolver um estudo referente ao potencial turístico da demanda da Europa com relação ao Brasil. A pesquisa teve como motivação a crença de que os resultados apresentados seriam instrumento essencial para alavancar o desenvolvimento turístico do Brasil. No relatório provisório de 1972 (EMBRATUR, 1972b), são expostos alguns elementos que foram considerados na pesquisa, como localização geográfica, “elos culturais e comerciais com a Europa”, custos, serviços, enfim, elementos que afetariam preço e qualidade dos serviços. Dessa forma, o resultado da pesquisa apontou e destacou o caráter da distância percorrida para se chegar ao Brasil, e mediante tal fator os turistas procuravam não se limitar a apenas um segmento único, e assim a proposição da pesquisa foi de que as tarifas aéreas nacionais deveriam ser revistas em função do alto valor.

Posteriormente, seguindo as recomendações da pesquisa foi lançado o programa “Conheça o Brasil”, que tinha o intuito de reduzir os custos dos serviços turísticos e ampliar e aprimorar a infraestrutura turística brasileira, tal programa instituiu a operação de voos de turismo doméstico (VDT) (EMBRATUR, 1973b, p. 4).

Por meio do Decreto nº 71.790, de 31 de janeiro de 1973 (BRASIL, 1973a), foi declarado o ano de 1973 como o Ano Nacional do Turismo. Assim, o Ministério da Indústria e do Comércio, através da EMBRATUR e outros órgãos governamentais, estaduais e municipais e entidades privadas seriam encarregadas de elaborar e implementar programas, projetos e demais realizações relacionadas com o Ano Nacional do Turismo. Em 31 de Janeiro de 1973 ainda, há o Decreto nº 71.791 (BRASIL, 1973b) que estabelecia as zonas prioritárias para o

desenvolvimento do turismo e dá outras providências (BRASIL, 1973a; BRASIL, 1973b).

Ainda no ano de 1973, é criada a Assessoria para Assuntos Internacionais da EMBRATUR, com o intuito de organizar e coordenar a participação da Empresa na Brasil Export 73, assim como estabelecer o destino brasileiro no mercado internacional e se incluir em eventos turísticos internacionais, e a fim de fixar a imagem de que o produto brasileiro seria rentável e estruturado, visando assim atrair investidores (EMBRATUR, 1973c).

Em discurso proferido por Paulo Protásio durante reunião realizada em Porto Alegre com prefeitos, o mesmo afirma que o milagre econômico havia chegado ao fim e nesse momento o turismo necessitava ser um instrumento que auxiliasse no desenvolvimento do Brasil (EMBRATUR, 1973b, p. 140). Nessa perspectiva em 1974, o Presidente Ernesto Geisel toma posse do governo já com os reflexos da crise econômica mundial.

Em relatório do Programa de Promoção e Comercialização do Produto Brasil da EMBRATUR, se tem uma exposição da posição de compreensão do turismo, pois o mesmo, segundo o relatório, “é entendido como agente de desenvolvimento econômico, de aproximação de homens e de culturas, de integração nacional e de entendimentos e cooperação internacional (...)” (EMBRATUR, 1974, p. 11). Além disso, consta no relatório uma mensagem do Presidente Ernesto Geisel à American Society of Travel Agents, em Montreal, pelo qual o Geisel entende a posição do turismo não apenas como atividade de lazer, mas principalmente como um instrumento capaz de levar as pessoas a desejarem conhecer outros lugares e culturas, por meio do contato com a natureza, gerando a compreensão e o bem-estar da humanidade. (EMBRATUR, 1974, p. 11).

No período de 1975 a 1979 a EMBRATUR é presidida por Said Farhat, jornalista, publicitário e advogado, que foi presidente e diretor-responsável do Grupo Visão, diretor-geral da Abril, e ao sair da Embratur, ocupou o cargo de ministro-chefe da secretaria de Comunicação Social, no governo João Baptista Figueiredo. No ano de 1975 o Brasil sediou o 45º Congresso da American Society of Travel Agents (ASTA), realizada no Rio de Janeiro e que contou com a participação de associações

de agentes de turismo do mundo e representantes do mercado turísticos. (RIO, SAMBA e CARNAVAL, 1975). Sobre a realização de tal evento, o presidente Said Farhat expõe em discurso a abrangência da ASTA no mercado turístico e assim sediar o congresso no Brasil, faria com que fosse possível mostrar ao Brasil e ao mundo o produto turístico brasileiro, que segundo ele é composto pela “natureza, a paisagem humana, jovem, cordial e ainda conservando a simplicidade de seus costumes e o colorido de sua unidade na variedade. O nosso produto turístico é, principalmente, uma viagem no tempo” (FARHAT, 1975, p. 40).

No ano seguinte, 1976, comemora-se o aniversário de 10 anos de existência da EMBRATUR. Ante tal ocasião Farhat (1976a), declara que após 10 anos da Empresa, o Brasil já se tornou um país de referencial turístico, e ainda afirma:

À curiosidade pelo nosso exotismo, pela nossa personalidade de nação; à sedução de nossa natureza, de nosso clima, de nossas relíquias, à cordialidade que é a maior riqueza de nosso povo, tratou-se de acrescentar os meios para alcançar, admirar e viver o Brasil (FARHAT, 1976a).

Em inúmeros discursos Farhat faz alusão a aspectos culturais brasileiros, como parte de explorar tal fator como produto turístico do destino Brasil. Farhat, em relação aos presidentes anteriores, remete foco maior ao turismo cultural, onde adotou iniciativas de fomento a empreendimentos como albergues da juventude, colônias de férias e acampamentos. Ademais, a EMBRATUR teve aprovado um Projeto de Lei que possibilitaria o equilíbrio entre “o desenvolvimento do turismo e a preservação de nossas condições ambientais e de nossas tradições” (EMBRATUR, 1979. p. 16. *apud* Alfonso, 2006, p. 55). Nessa perspectiva afirma:

Turismo Cultural, para uma nacionalidade ainda emergente, como a nossa, é fator de coesão interna, força consolidadora da nossa fisionomia espiritual, agente de unidade e de identidade social e política. Toda cidade histórica é uma universidade a céu aberto, onde cada um de nós faz um curso espontâneo e vivo de brasilidade” (FARHAT, 1976, *apud* ALFONSO, 2006, p. 56).

No Ano de 1977, o Sistema Nacional de Turismo, composto pelos órgãos federais, estaduais e municipais de turismo, aprovou o Documento Preliminar sobre a Política Nacional do Turismo. Tal política foi considerada pela EMBRATUR como a maior conquista do ano e assim a mesma seria fragmentada em núcleos: “o cultural, o social e o econômico, tomados no jogo de suas inter-relações e de sua interação”. (ALFONSO, 2006, p. 56). E segundo Farhat (1976b), o turismo:

Transformou-se em instrumento de aproximação dos povos e meio de divulgação cultural. Para muitos países, representa, além disso, importante fator de promoção comercial e de estímulo à captação das divisas necessárias a seu desenvolvimento (FARHAT, 1976b).

Destarte, conforme Louise Alfonso (2006) ressalta, a partir da análise documental do acervo com os documentos da EMBRATUR, que se encontra no Núcleo de Informação em Turismo - NIT do Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília – CET/UNB, é partir do ano de 1977 que é possível percebermos a crescente realização de levantamentos iconográficos de regiões distintas do Brasil, crescente número de estudos acerca do aproveitamento e das potencialidades turística de inúmeros municípios, além disso, foi-se implantado o ensino de técnicas turísticas no terceiro grau (ALFONSO, 2006, p. 68; EMBRATUR, 1979).

No ano seguinte, 1978, conforme exposto em relatório de atividades de 1975 a 1978, foram finalizados estudos de regulamentação das Agências de Turismo de classificação dos Meios de Hospedagem do Brasil, onde se promoveu um Regulamento Geral que possibilitou fornecer informações sobre serviços, equipamentos e requisitos técnicos sobre cada tipologia. (EMBRATUR, 1979).

Ao termino do mandato, o Presidente da EMBRATUR Said Farhat, julgou que a Política Nacional de Turismo era congruente com a Política Nacional de desenvolvimento nacional, e assim defendeu sua compressão do turismo:

Instrumento de autoconhecimento dos povos e de seu patrimônio natural e cultural — que importa preservar para que não se esmaça e perca a identidade nacional —, o turismo representa fator de primeiro plano no processo de equilíbrio social e da integração nacional. (FARHAT, 1979 *apud* ALFONSO, 2006, p. 58).

A exposição da trajetória das políticas e planos aqui apresentados possibilitam visualizar o panorama da história da EMBRATUR, evidenciando algumas ações elaboradas pela empresa e como se deu a atuação dos Presidentes no recorte de 1966 a 1979.

CAPÍTULO 3 - INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO NO BRASIL

3.1. A origem documentada da representação do turismo como interesse nacional

A análise pautada pela Dialética histórico-estrutural nos permite suscitar evidências acerca do processo histórico que culminou na interpretação do turismo como interesse nacional, conforme análise contextual apresentada nessa investigação.

Conforme apresentado inicialmente, vemos que após a crise de 1929, o Estado adota medidas inovadoras para o cenário, e passa a ter características intervencionistas e planejadoras em suas ações. A partir deste período, o Estado brasileiro passa por alterações em suas funções e em sua própria estrutura e assim expressam uma nova relação com o sistema político-econômico. Paulatinamente, o Estado emergiu e afirmou-se como exclusivo grupo de caráter sistêmico e organizado, institucionalizado, capaz de efetivar e executar as políticas públicas, assim as vê como instrumento para associar os setores econômicos, produtivos e sociais, como política governamental de Estado.

Sustentado por esse caráter, o governo de Getúlio Vargas atribui menção legal ao Turismo em âmbito nacional, por meio do Decreto-Lei nº 406 de 4 de maio de 1938, que dispunha acerca da entrada de estrangeiros no território nacional (BRASIL, 1938). Posteriormente há a formulação do Decreto-Lei nº 1.915 de 27 de dezembro de 1939, regulamentado pelo Decreto-Lei nº 5.077 de 29 de dezembro do mesmo ano, onde se cria o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP. O DIP foi concebido como instrumento capaz de centralizar e direcionar as representações e percepções do “Estado Novo” junto à população em geral e trabalhadores, e possuía os setores de divulgação, radiodifusão, teatro, cinema, turismo e imprensa, dessa forma, instaurou-se a criação do setor de Divisão de Turismo (DT) (BRASIL, 1939). Assim, se tem a criação da Divisão de Turismo como uma preocupação do Estado, onde tinha o seguinte objetivo:

[...] organizar e fiscalizar os serviços turísticos internos e externos [...] De acordo com o regimento do DIP, a divisão deveria organizar planos de propaganda no exterior e executá-los, organizar fichários e cadastro de informações turísticas, corresponder-se (sic) com outras organizações no

plano internacional, organizar e divulgar material de propaganda turística sobre o país (GOULART, 1990, p.72 *apud* FILHO, 2008, P. 4).

Dessa forma, conforme Filho (2008a) salienta, o turismo através do DIP, manifesta-se apoiado em interesses políticos e ideológicos do Estado getulista, assim, como um instrumento capaz de assegurar o monopólio e a uniformidade das mensagens propagadas pelos veículos de informação. O governo Vargas compreende a força econômica e política envolta do turismo, assim, passa a encará-lo como instrumento que deveria ser gerido pelo Estado e que, dessa forma, demandava uma proposição articulada em um Plano Nacional de Turismo.

As Políticas relacionadas ao Turismo mantiveram-se estáticas até 1956, quando o Governo de Juscelino Kubitschek dá sequência a atenção ao setor, formulando a Resolução nº 57 da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1956), que constitui uma comissão para estudar os problemas do Turismo no Brasil. Logo em 1958, Juscelino Kubitschek formula o Decreto nº 44.863, de 21 de novembro de 1958 e cria a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), que vinha principalmente para realizar o planejamento turístico nacional (BRASIL, 1958). A COMBRATUR era subordinada diretamente à Presidência da República, dessa forma vemos que o Governo de Juscelino Kubitschek perpetua a interpretação germinada por Vargas de que o Turismo era um instrumento que deveria ser gerido pelo Estado, pautado no entendimento da força econômica e política do turismo. (BRASIL, 1958).

Posto isto, Aguiar (2010) destaca que a abertura das rodovias no território nacional como parte do projeto desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, o incremento dos transportes aéreos comerciais e a crescente urbanização brasileira com a absorção de mão de obra advinda das zonas rurais foram fatores que contribuíram para a expansão do turismo brasileiro. Percebe-se que a infraestrutura e o comércio passaram a ser prioridades do governo.

O governo de João Goulart já não remete tamanha ênfase ao turismo, pois apenas realoca o turismo ao Ministério da Indústria e Comércio, e cria a Divisão de Turismo e Certames, em 29 de dezembro de 1961.

Em 1964 há o golpe de Estado contra o governo legítimo de João Goulart. Com a tomada de poder, em 18 de novembro de 1966 por meio do Decreto-Lei nº

55, foi criada a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), e, o Conselho Nacional de Turismo (CNT). Em 16 de fevereiro de 1967 o Decreto nº 60.224, regulamentou o Decreto-lei nº 55, de 18 de novembro de 1966, o qual modifica a compreensão de Política Nacional de Turismo. (BRASIL, 1966, 1967).

A criação da EMBRATUR e a formalização da Política Nacional de Turismo podem ser consideradas uma ruptura institucional no que diz respeito ao Turismo Nacional. O Decreto-Lei nº 55, de 18 de novembro de 1966, junto ao Decreto nº 60.224 de 16 de fevereiro de 1967 permite que visualizemos quais as concepções de Turismo, Políticas Nacional de Turismo e Desenvolvimento que sustenta suas elaborações. De antemão, vê-se que é crucial apresentar o entendimento de Turismo por parte dos Decretos nº 55/1966 e nº 60.224/1967 (BRASIL, 1966, 1967).

O conteúdo expresso no Decreto-Lei nº 55 expõe que o turismo é uma “*atividade industrial e atividade econômica de interesse nacional*” e o que a faz ter tal interesse é exclusivamente seu potencial como atividade econômica. Contudo, conforme elencamos na categoria de análise de turismo, vimos que o turismo é um fenômeno social, de forma que seu caráter não permite deter-se a apenas uma faceta. Ademais, é um fenômeno transdisciplinar e multissetorial, dessa forma abrange atividades ambientais, sociais, culturais, econômicas, entre outras, não limitando-se a atividade industrial e/ou econômica. Seu interesse deveria ser advindo por conta das suas características complexas envoltas das relações sociais, porém o estado detém seu interesse a atividade econômica. Além disso, o Turismo passa a ser visto como interesse nacional, porém seguindo ainda o viés apenas como potencial econômico (BRASIL, 1966).

A Política Nacional de Turismo é definida, conforme o Decreto nº 60.224:

Art. 1º Compreende-se, como Política Nacional de Turismo, o conjunto de diretrizes e normas, integradas em um planejamento de todos os aspectos ligados ao desenvolvimento do turismo e seu equacionamento como fonte de renda nacional (BRASIL, 1967).

Conforme Alfonso (2006) elenca, o Plano Nacional do Turismo se encontra no contexto da Política Nacional, assim foi incluído no Plano Plurianual e no Programa Estratégico do Governo, devendo conter normas de política econômico-

financeira concebidas para o desenvolvimento do turismo, que agiria como gerador de riquezas, integrando-se aos objetivos de progresso do país.

No Decreto-Lei nº 55 as iniciativas expressas contam com a construção, ampliação ou reformas de hotéis, obras e serviços específicos de finalidades turísticas assim como a desapropriação de áreas que sejam percebidos interesse para atividades turísticas e seja constituída como atividades econômicas de interesse nacional. Além disso, é dito que a política nacional de turismo deve se adaptar “as reais necessidades de desenvolvimento econômico e cultural”, ou seja, possui autonomia no âmbito econômico para determinar o melhor caminho para tal interesse além de possuir autonomia no âmbito cultural para elencar e determinar os elementos culturais que devem ser adequados à dada iniciativa. Essa concepção da Política Nacional de Turismo evidencia a soma das atividades pretendidas pelo governo militar, que age na concessão de benefícios ao Estado e envolvidos, mas que tais ações influenciam a vida dos cidadãos, e predominantemente de forma não positiva socialmente. A afirmação se justifica na medida em que se vê que a política nacional de turismo conta com a construção de hotéis e afins, conta também com isenções fiscais, concessão de estímulos ou financiamentos, atribuídas a quem for construir, e, além disso, conta com a adaptação do âmbito cultural para vir a ser promovida e vendida, ou seja, nenhum ponto denota benefícios sociais comuns à sociedade, pois os hotéis construídos não são de finalidade para o turismo interno, os incentivos fiscais não são diretamente ao cidadão comum, mas para grandes empresas e a adaptação de elementos culturais para fins de consumo massivo trouxe impactos incomensuráveis a dado grupo ou região (BRASIL, 1966).

No âmbito do entendimento de desenvolvimento, a compreensão expressão no documento é no sentido de transformações, elementarmente econômicas, moldadas ante condições favoráveis da atividade turística nacional. A única dimensão pontuada é a econômica, o que vai de contraponto ao que afirma Bresser, pelo qual diz que “*desenvolvimento é um processo de transformação econômica, política e social...*”. O desenvolvimento pleno e integral não é oriundo apenas de uma atividade, como é expresso no documento em que vê-se apenas a atividade turística nacional como vetor de desenvolvimento econômico. Além disso, não é possível desenvolver um segmento em detrimento de outro para o desenvolvimento.

O que se vê no documento é atenção exacerbada e exclusiva ao desenvolvimento econômico e assim pode-se evidenciar a assertiva de Bresser, de que se o desenvolvimento econômico não trouxer modificações e alterações no âmbito político e social ou se, o desenvolvimento social e político, não for a consequência e causa de transformações econômicas, não houve de fato o desenvolvimento integral (BRESSER-PEREIRA, 1968).

A análise do Decreto-Lei nº 55/1966 e Decreto nº 60.224, considerados os documentos que institucionalizaram o Turismo Nacional, permite evidenciar compreensões de temas de grande interesse a pesquisa e ao entendimento da origem da representação do turismo como interesse nacional. Assim, a análise nos da margem para afirmar que o Turismo foi encarado como instrumento de interesse nacional por conta das concepções e representações envoltas do setor, pois o governo, sob a lógica desenvolvimentista via a industrialização, como um dos mecanismos de prosperidade e elevação da qualidade de vida, perceberam segundo essa perspectiva que o turismo é “uma atividade” capaz de ser grande fonte de renda, logo o turismo é visto como uma ‘Indústria de imenso potencial (BRASIL,1966, 1967).

Nesta interpretação da potencialidade de se acumular capital por conta do Turismo, o governo elabora uma política nacional de turismo onde apenas o Estado e a iniciativa privada são envolvidos, não existe nem sequer margem ou possibilidade de participação da sociedade civil em qualquer instância. O Estado junto à iniciativa privada eram os únicos capazes de gerir a considerada atividade.

Ressalta-se o aspecto do desenvolvimento, pois no referido período o Turismo é propagado como uma atividade de interesse nacional capaz de elevar o desenvolvimento, porém tal desenvolvimento é somente no âmbito econômico, logo não se tem a pretensão de utilizar do turismo como um instrumento de desenvolvimento integral e pleno a sociedade. Limitam-se somente ao campo do dito desenvolvimento econômico e assim os interesses no âmbito do turismo se restringe apenas ao grupo do Estado e envolvidos.

Por fim, vale destacar uma passagem do livro escrito pelo primeiro Presidente da EMBRATUR, Joaquim Xavier da Silveira, que sintetiza o papel do Turismo:

Sem dúvida, um ato de governo da maior importância, pois trazia em seu contexto definições e proposições ainda inéditas com criação da primeira empresa pública do País. O turismo passava a ser considerado indústria básica constituindo atividade de interesse nacional (SILVEIRA, 1971, p. 20).

3.2. A relação entre Turismo e o modelo desenvolvimentista do governo militar

Assim como outros países da América Latina, o Brasil presenciou entre as décadas de 1960 e 1980 um período marcado pelo regime militar, tal período é considerado sombrio e marcado por torturas, políticas ideológicas e intencionais, repressão e censura. Não há margem para uma agenda de reforma de caráter progressista, na realidade o governo militar conserva elementos desenvolvimentistas e, ao invés de enfraquecer o papel do Estado, aumenta, mais ainda, sua capacidade de intervenção. Como consequência da mentalidade do governo, as políticas públicas foram formuladas também em uma mentalidade desenvolvimentista e sendo o Estado o único indutor dos setores da sociedade. “Nestes anos, o governo passou a intervir praticamente em todos os setores econômicos, reelaborando, para isso, os funcionamentos do capital e da mão-de-obra” (Villela, 1972, p.3).

Amparado pela lógica desenvolvimentista, o governo militar anseia em organizar o setor turístico com a expansão de grandes empreendimentos de hospedagem e transporte aéreos internacionais. Nessa perspectiva, na presente pesquisa, utilizou-se como referência para evidenciar as categorias de análise já elencadas, o Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro de 1971. Este decreto é um instrumento de grande riqueza de conteúdo ante seu contexto de publicação e complexidade envolta, no sentido de contribuir no objetivo de elencar evidências e percepções acerca da consonância das direções das ações da política nacional de turismo para com o modelo desenvolvimentista adotado pelo governo militar (BRASIL, 1971).

Em relação ao turismo, já no início do governo militar têm-se a elevação de atenção dada ao investimento da infraestrutura turística, principalmente relacionados à rede hoteleira, estradas e turismo interno, de modo que foi construída uma grande expectativa positiva no futuro crescimento do setor (LEITE, 2017). Nessa

perspectiva, têm-se a formulação do Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro de 1971 que dispõe sobre os incentivos fiscais ao turismo e dá outras providências (BRASIL, 1971). O decreto-lei concebeu o FUNGETUR:

Art. 11. Fica criado o Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR), destinado a fomentar e prover recursos para o financiamento de obras, serviços e atividades turísticas consideradas de interesse para o desenvolvimento do turismo nacional, de acordo com o parágrafo único do artigo 19 do Decreto-lei nº 55, de 18 de novembro de 1966 (BRASIL, 1971).

O FUNGETUR foi concebido sob gestão da EMBRATUR, e em suma com o objetivo de financiar empreendimentos turísticos, que era considerado item essencial para expansão da indústria do turismo, visto que o turismo era considerado atividade econômica de interesse nacional com caráter de Indústria básica, conforme expresso no artigo 1 do decreto (BRASIL, 1966, 1971).

O decreto não apresenta nenhuma menção a proposições de interesse comum, novamente os grupos envolvidos e suas expectativas não são de interesse da comunidade em geral, mas são de interesse para o desenvolvimento do turismo nacional (BRASIL, 1971).

E conforme visto, o turismo é visto como atividade econômica de interesse nacional com caráter de Indústria básica, assim é possível visualizar pretensões mais niveladas das intenções do governo, pois o turismo é compreendido como uma indústria básica, dessa forma, a indústria é considerada ferramenta crucial ao desenvolvimento, que conforme visto tende a limitar exclusivamente a esfera econômica, negligenciando as transformações econômicas, política e sociais propostas por Bresser (BRASIL, 1966; BRESSER-PEREIRA, 1968).

No Artigo 1º do Decreto-Lei nº 55, é dito que o Conselho Nacional de Turismo fica responsável pela aprovação da construção ou ampliação de hotéis, obras e serviços específicos de finalidade turística, mediante sua avaliação, e ainda o 2º artigo registra que caso dado projeto fosse aprovado até 31 de dezembro de 1975, o mesmo seria isento do imposto sobre a renda e adicionais não restituíveis. Aqui registra-se a clara transferência de recursos públicos para a iniciativa privada em um setor não essencial (hotelaria), sem restituição ao erário público (BRASIL, 1966).

As autoras Araújo e Taschner (2012, p. 79) destacam que o período foi representativo quanto à abertura de linhas de crédito, principalmente relacionados a hospedagem, que pode-se considerar como síntese o FUNGETUR.

Outra autora que fez uma constatação intrigante é Aguiar (2010), que em seu trabalho, ao analisar o processo turístico brasileiro após a década de 1960 quando este se tornou um empreendimento capitalista com alta lucratividade, elaborou um quadro que expõe a trajetória do Perfil dos presidentes da EMBRATUR das décadas de 1960, 70 e 80. O quadro permitiu que fosse visualizada a trajetória dos presidentes da EMBRATUR e assim ilustrar que inúmeros gestores da Empresa Brasileira de Turismo eram relevantes empresários do turismo, como membros ou até dirigentes das associações empresariais de destaque.

Quadro 2 - Perfil dos presidentes da EMBRATUR - Décadas de 1960, 70 e 80

Presidente	Período	Trajetória
Joaquim Xavier Silveira	1966-1971	Membro da Associação Comercial do Rio de Janeiro; Secretário de Comércio do Ministro da Indústria e Comércio.
Carlos Alberto de Andrade Pinto	1971	Ex-chefe da Divisão Econômica do Instituto Brasileiro do Café (IBC); Diretor de Comércio do IBC; Assessor do Ministério da Fazenda para assuntos de café (1967 a 1970); Membro do Conselho superior de Economia da FIESP.
Paulo Manoel Protássio	1971-1975	Advogado, Ex-presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro, membro da Associação Brasileira das empresas comerciais exportadoras.
Said Farhat	1975-1979	Empresário; antigo proprietário da revista

		Visão.
Miguel Colassuonno	1979-1984	Economista; Ex-Secretário de Economia e Planejamento do governo de São Paulo (1971 a 1973); Ex-prefeito de São Paulo (1973 a 1975); Coordenador de planejamento do governo Geisel; Secretário do governo Maluf.
Hermógenes Teixeira Ladeira	1984-1985	Empresário mineiro do setor de bebidas.
Joaquim Afonso MacDowell Leite de Castro	1985-1986	Deputado estadual do Rio de Janeiro (1963 a 1967).
João Dória Júnior	1986-1988	Empresário; Ex-diretor da rede bandeirantes de televisão; Secretário de turismo e presidente da Paulistur em São Paulo.

Fonte: AGUIAR, 2010, p. 07.

Essa breve análise do Decreto-lei 1.191 de 27 de outubro de 1971 permitiu que se evidencie que o governo militar via no turismo uma oportunidade a mais para o processo de industrialização, sob a expectativa de um novo panorama para o país. Além disso, percebe-se principalmente que os militares detinham do atributo de serem os únicos com capacidade de intervenção estatal na esfera econômica com objetivos industrializantes, o que acaba por configurar a relação entre Turismo e o modelo desenvolvimentista do governo militar.

3.3. O papel do Turismo a partir da criação da EMBRATUR

A fim de elucidar a compreensão acerca do papel do turismo a partir da criação da EMBRATUR como política pública na construção da imagem de um país desenvolvido durante a ditadura militar, será utilizado como principal fonte de

pesquisa o livro *Turismo Prioridade Nacional*, 1971 de autoria de Joaquim Xavier da Silveira, primeiro presidente da EMBRATUR. O livro de Joaquim Xavier da Silveira expõe a posição político-econômica do Presidente, e ações articuladas durante sua gestão e sua leitura da conjuntura do turismo no período, assim como proposições futuras (SILVEIRA, 1971).

O 1º presidente da EMBRATUR destrincha em seu livro aspectos que motivaram a criação da empresa, e esclarece que “ao turismo deveria ser dado um tratamento preferencial, um status de indústria de interesse nacional” (SILVEIRA, 1971, p. 19). E baseado nessa lógica, a tarefa inicial era justamente de criar um instrumento capaz de iniciar uma política em âmbito nacional, o que consistiu a EMBRATUR por meio do Decreto-Lei nº 55. Mais a frente é dito que o decreto viera em boa hora ao governo, pois a definição da política nacional de turismo classificará o turismo como indústria de base, e sob tal interpretação este viria a ser prioridade na concessão de financiamentos e aplicação de incentivos fiscais para ao construção do desenvolvimento do turismo (SILVEIRA, 1971).

Ademais, o presidente afirma que o papel do governo foi definido como de caráter normativo, disciplinador, estimulador e coordenador das atividades turísticas no país, cabendo a iniciativa privada a função propriamente empresarial e executiva. (SILVEIRA, 1971, p. 71). E sob essa afirmação, abre-se margem para indagar acerca das competências do Conselho Nacional de Turismo e da EMBRATUR, pois no decreto é explicitado que a CNTur viria com a função normativa e a EMBRATUR executaria o que fora definido pelo CNTur, porém a fala do presidente permite levantar o entendimento de que tanto o CNTur quanto a EMBRATUR são de caráter normativos, e a iniciativa privada cabe a função executora, o que esperava-se ser da EMBRATUR.

Sabe-se que a tarefa de construir e ampliar ou reformar hotéis são designações de caráter do setor privado, porém percebe-se que o governo remete ênfase excessiva aos incentivos fiscais e de financiamento a iniciativa privada, melhorias de infraestrutura e aperfeiçoamento de legislação, ao lado que não se percebe tamanha ênfase em aspectos relacionados à melhoria da qualidade de vida da população pelo turismo. Alfonso (2006), afirma que nesse contexto:

Quase nunca ganhou relevo a capacitação da população, a efetiva melhoria de sua qualidade de vida, e um trabalho de maior fôlego no âmbito da conscientização do seu papel, importância e envolvimento de forma igualitária no processo de desenvolvimento turístico local — e consequentemente nacional —, assim como pesquisas sobre os resultados positivos e negativos que o turismo traria, ou já trazia, para as sociedades receptoras (ALFONSO, 2006, p. 71).

Já os hotéis, apesar de grande importância, ao turismo, não é algo que deveria limitar a atenção das ações relacionadas ao dito desenvolvimento do turismo nacional e ser financiado com orçamento público a fundo perdido. No sentido dessa reflexão, a seguinte passagem do Presidente Joaquim Xavier da Silveira ilustra essa abordagem dada pelo governo:

Sendo o hotel um dos elementos básicos para o desenvolvimento do turismo, admitir que a sua construção ou ampliação seja feita através de incentivos fiscais constitui passo acertado, que permitirá, a curto prazo, o aparelhamento da rede hoteleira do Brasil para servir melhor os turistas que aqui aportam (SILVEIRA, 1971, p. 49).

Contudo, o presidente Joaquim da Silveira afirma, que desde o princípio da concepção da EMBRATUR, as ações políticas da empresa tinham ênfase no turismo interno, porém, ressalta ele, que tal ênfase não deve implicar em ignorar os estímulos ao turismo internacional, e que segundo ele fora denominado de “turismo receptivo” (SILVEIRA, 1971, p. 34). Assim, com tal afirmação, é possível fazer a relação de sua abordagem para com o turismo receptivo e a postura da EMBRATUR de tamanha abertura de incentivos fiscais e financiamento para o setor hoteleiro. Pois, ante o caráter das construções e reformas dos hotéis, supõe-se que suas finalidades de uso não eram para fins do turismo interno, e sim para o dito turismo receptivo internacional. Justificando tamanha ênfase dada do turismo receptivo, tem-se a seguinte passagem:

Aparelhar o Brasil para o turismo receptivo é uma tarefa ingente, mas que se torna imperativo, pois uma nação que se agiganta, em todos os setores de atividade não pode ignorar esse imenso manancial de riquezas, abandonando uma oportunidade de gerar divisas e criar novos empregos (SILVEIRA, 1971, p. 35).

Além desse ponto, a ênfase dada na abertura de incentivos para o setor hoteleiro e atenção ao turismo receptivo, ao longo do relato é possível elencar outro aspecto que diz respeito à noção de uma “conscientização de uma mentalidade turística”, fato muito destacado pelo governo.

O presidente expõe que desde o início das ações da EMBRATUR, almejou-se um trabalho de construção daquilo que veio a ser rotulado de “consciência

turística”, que vinha no sentido de sensibilizar empresários e autoridades do setor quanto à importância econômica do turismo e seu papel como um negócio de alto potencial de lucratividade, em detrimento da conscientização da própria população quanto ao processo e impactos negativos e positivos produzidos pelo desenvolvimento turístico. (SILVEIRA, 1971). A seguinte passagem ilustra a afirmação:

Através desse contato, dessa ação coordenadora iniciava-se a **conscientização de uma mentalidade turística**, como semente lançada no solo fértil. Através dos anos que se seguiram, essa conscientização se fez sentir, sendo constantemente acionada pela presença dos responsáveis pela direção da EMBRATUR nas visitas aos estados e municípios turísticos (SILVEIRA, 1971, p. 23). [grifo nosso]

Desse modo, o governo entende que o despertar de uma mentalidade turística ante a importância do turismo ajudaria no desenvolvimento do Brasil, e, nesse sentido, é possível fazer a relação com a configuração do que consistiu o Primeiro Ano Nacional do Turismo, definido como ano de 1970. Tal definição tinha o intuito de levar “a mensagem do turismo a todas as classes sociais, e a imagem da política objetiva do Governo Federal, promovendo seu desenvolvimento através da Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR”. (EMBRATUR, 1970b. p. 5). Dessa forma é expresso que a campanha teve a “missão de projetar e consagrar – na faixa oficial e da opinião pública – a imagem positiva da política adotada pelo Governo Federal através do Conselho Nacional de Turismo e da Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR” (EMBRATUR, 1970b).

Joaquim da Silveira dedica um capítulo do livro para relatar seu pronunciamento de abertura dos trabalhos do I Encontro Oficial do Turismo Nacional, ocorrido em outubro de 1967, onde expõe de antemão que o encontro significa:

Uma primeira tomada de posição, em âmbito nacional, pelo governo e por particulares para desencadear um processo de conscientização, no sentido de integrar a indústria do turismo no plano de desenvolvimento do País, objetivo que, em si, justificaria a realização de um encontro (SILVEIRA, 1971, p. 36).

Mais adiante, discorre que o caminho percorrido por um país em desenvolvimento é paulatino, e passa por muitas etapas até atingir o objetivo, que é “uma ordem mais conforme ao bem comum, dentro de um desenvolvimento social equilibrado”. (SILVEIRA, 1971, p. 37). Assim o encontro viria no sentido também de elaborar uma solução para as consideradas necessidades imediatas do turismo no

Brasil, e para molda-lo perante uma indústria de base. E ressalta que a CNTur e a EMBRATUR remetem grande atenção para equacionar os problemas que consideravam ser os impedimentos do rápido desenvolvimento da indústria turística.

Este esforço, no entanto, não pode ser unicamente do governo ou das atividades diretamente ligadas ao turismo, mas de todos; para isso, torna-se imperativo uma campanha de divulgação, uma verdadeira “catequese”, demonstrando a todos a importância assumida pelo turismo na economia dos povos (SILVEIRA, 1971, p. 37). [grifo nosso]

O referido pronunciamento mostra até mesmo intencionalidades de objetivar “uma verdadeira catequese”, a fim de disseminar e assimilar a imagem ou papel do turismo ante seu caráter econômico. Pensando no sentido de assimilação de imagem, em meio ao pronunciamento, são mencionadas as formas que aconteceram tal promoção de imagens e ideias, e assim é dito:

Seria vão, em nossos dias, pensar num plano de promoção turística, sem considerar e utilizar, adequadamente, os veículos e as técnicas modernas de propaganda – imprensa, rádio, televisão e cinema (SILVEIRA, 1971, p. 37, p. 38).

E complementando a assertiva, o presidente expõe que seria necessária uma programação planejada para curto e médio prazo que abarcasse todas as classes e principalmente os jovens (SILVEIRA, 1971).

Além disso, é expresso que “sente-se em toda a América um despertar para o turismo, movimento de que o Brasil não pode estar ausente” (SILVEIRA, 1971, p. 38) e assim é apresentado que o Brasil por meio da EMBRATUR acabara de filiar-se a SATO, organização interamericana, e que a mesma teria se comprometido a efetivar uma relevante propaganda do Brasil, com o intuito de incrementar o turismo para o Brasil e para a América do Sul (SILVEIRA, 1971).

Em outra ocasião, na Conferência pronunciada no Clube de Engenharia, em julho de 1968, o presidente Joaquim da Silveira prossegue a ideia da mentalidade turística, que se vê expressa em seu discurso:

Mais que tudo, cumpre formar uma consciência turística no povo, buscando, através da participação direta ou indireta, o desenvolvimento e evolução dessa indústria denominada invisível, cujos efeitos só se fazem sentir através da produção de divisas e do crescimento global da economia (SILVEIRA, 1971, p. 48).

E conclui:

Em conclusão, voltamos a afirmar que no turismo reside uma fonte segura e inesgotável de riquezas para o Brasil, que não poderá deixar de aproveitá-la. Cabe a nossa geração a responsabilidade de, a curto prazo, despertar em nosso povo a consciência dessa situação, em se tratando de um país de dimensões continentais (SILVEIRA, 1971, p. 53).

Assim levando em consideração a análise do discurso apresentado, Leite (2017, p. 79), sintetiza de forma clara que o Ano Nacional do Turismo veio no “sentido sobre a nação, sentidos com os quais, nós, brasileiros, poderíamos nos identificar e construir identidades, de maneira a conformar um discurso de uma cultura nacional integrada”. Hall (2006) propaga a ideia de que a cultura é utilizada como discurso para construir sentidos que acabam por influenciar a produção de sentidos da nação, e assim essa noção vai ao encontro a percepção de que a EMBRATUR executou políticas baseadas no discurso construído sobre a nação, e que assim constitui-se como instrumento para “despertar mensagem turística no povo brasileiro e projetar e consagrar a imagem positiva da política adotada pelo governo” (LEITE, 2017, p. 79).

Nesse sentido, vale levar em consideração que a EMBRATUR e suas políticas se compuseram no contexto do regime ditatorial-militar, e em específico no governo de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974). Além disso, é possível dizer que dado período se encontrava no ápice das práticas de repressão e de tortura, e o governo trabalhava no sentido de construir uma identidade nacional e dos usos do meio de comunicação ante os objetivos políticos. E para Alfonso (2006), nessa conjuntura a EMBRATUR passar a ter um papel crucial nesse processo, como instrumento estratégico.

Filho (2008a; 2008b; 2008c) traz uma reflexão significativa acerca desse tema: segundo ele, o governo militar, que havia tomado o poder com o golpe de estado em 1964, empregou o turismo no Brasil com a intenção de esconder a eliminação física, a tortura e a repressão a seus opositores, e a EMBRATUR se configurou como instrumento capaz de veicular para o mundo a propaganda política oficial, divulgando uma imagem da nova democracia brasileira, em oposição às denúncias contra ações autoritárias do governo militar.

A EMBRATUR com seu *marketing* oficial apresentava a imagem de um Brasil multirracial, de tonalidade pacífica, democrático e ordeiro para o mundo. Recorrendo até mesmo para propaganda que explorasse o erotismo, e a beleza da

mulher brasileira, junto da exposição do carnaval que é rodeado por um povo com diversidade cultural, acolhedor, em um cenário de beleza exótica com exuberante natureza, acompanhada de sol e praia, e nessa perspectiva, acabavam por ocultar a realidade autoritária e sombria que ocorria no país.

Em suma o turismo assumiu múltiplos papéis e objetivos a partir da criação da EMBRATUR. Inicialmente é possível elencar o papel visto no período do contexto de criação da empresa, que representou o início da abertura de linhas créditos, principalmente no setor hoteleiro, com o intuito de dar condições para formar uma infraestrutura turística capaz de alavancar o crescimento da atividade turística no Brasil (EMBRATUR, 1972b.).

O outro papel de grande relevância elencado com a criação da EMBRATUR não foi só de intencionalidade para com a ordem operacional e organizativa do turismo, mas constituiu como um braço da ditadura na estratégia de tentar criar uma imagem positiva do país e ocultar toda desumanidade que assolava as relações políticas sociais entre 1966-1980.

EVIDÊNCIAS FINAIS

A presente pesquisa aqui apresentada por esta monografia propôs desenvolver uma análise da concepção ideológica sobre Turismo expressa nas políticas oficiais da EMBRATUR de 1966 a 1979. Na busca de responder ao problema que amparou e estruturou a pesquisa: como a ideologia das políticas públicas presentes nos documentos oficiais da EMBRATUR, no período de 1966 a 1979, determinaram o modelo de desenvolvimento do Turismo em território nacional. Nessa perspectiva, fez-se necessário, primordialmente, demonstrar um panorama político econômico brasileiro da inserção das políticas públicas em turismo no Brasil, que possibilitou entender o papel do projeto nacional de desenvolvimento e industrialização do Brasil. A partir da visualização de tal panorama, foi possível evidenciar o contexto da germinação da atenção dada pelo Estado brasileiro para com o turismo e as raízes históricas da continuidade da concepção do turismo instrumento de crescimento econômico presente até a política atual.

Compreende-se na presente pesquisa que a ideologia é intrínseca a natureza humana e possibilita criar e dar sentido as coisas a nossa volta, inclusive de realidade social e histórica, por meio de representações, concepções e percepções do mundo. Ademais, a ideologia no contexto da política apresenta-se como elemento indissociável, onde a mesma embasa a estrutura social e o conjunto de ideias e valores, estruturando determinada sociedade em determinada época.

A ideologia também legitima o poder político e a organização econômica existente. Logo, vê-se que a apesar da ideologia ser percebida no contexto da vida privada, é no âmbito da vida pública que a ideologia se evidencia de modo mais intenso, através das diretrizes do Estado a ramificações das decisões de dado governo, e nessa perspectiva que aplica, a concepção de ideologia como categoria operatória na análise de conteúdo dos documentos estudados.

O projeto nacional-desenvolvimentista foi uma reação às mudanças de cenário causadas pela Grande Depressão de 1929 e que acabara representando uma ruptura do antigo modelo político, onde as oligarquias agrárias detinham total controle sobre a economia brasileira. A germinação do projeto nacional-desenvolvimentista ao decorrer dos anos 30, sob governo Vargas, deu início à

efetivação de uma política deliberada de intervenção estatal na esfera econômica com objetivos industrializantes.

O Estado desenvolvimentista e autoritário teve sua origem no contexto nacional com a Era Vargas e prosseguiu com um pequeno intervalo de uma democracia nos Governos Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart, mas retoma com caráter autoritário com a Ditadura Militar, em 1964.

Conforme levantamento documental foi possível identificar que paulatinamente a atenção dada ao turismo se fez presente na agenda do Estado, e assim, com dois anos de governo militar, há a publicação do Decreto-Lei nº55 de 1966. Decreto este que consideramos o alicerce da pesquisa e principalmente uma ruptura representativa do momento em que o turismo é institucionalizado em âmbito nacional. A definição do sistema nacional de turismo, com a criação da EMBRATUR e da CNTur, representa um momento histórico, pois o documento define a fundação do primeiro órgão brasileiro oficial de Turismo e, ante o contexto da criação e análise de seu conteúdo, foi possível perceber intencionalidades claras por parte do Estado, onde o turismo faz parte da ideologia nacional desenvolvimentista proposta na época (BRASIL, 1966)

O conteúdo expresso no Decreto-Lei nº 55 e Decreto nº 60.224 expôs que o turismo é uma atividade industrial e atividade econômica de interesse nacional e o que a faz ter tal interesse é justamente e exclusivamente seu potencial como atividade econômica. Já o Decreto-Lei nº 1.191 de 27 de outubro de 1971 esclareceu que o governo militar interpretava o turismo como uma atividade oportuna para se somar ao processo de industrialização, com a expectativa de um novo panorama para o país. Esta conjuntura é atrelada ao fato de que os militares detinham do atributo de serem os únicos com capacidade de intervenção estatal na esfera econômica e assim acompanhada de objetivos industrializantes (BRASIL, 1966, 1967).

Já o 1º presidente da EMBRATUR, Joaquim Xavier da Silveira, traz em seu livro colocações essenciais da leitura da conjuntura do turismo no período. Num primeiro momento é esclarecido que ao turismo deveria ser concebido status de indústria de interesse nacional. E, sendo uma atividade detentora de tal status, o

primeiro passo para a exploração da atividade, segundo ele, seria o investimento em infraestrutura e comércio, o que consistiu em estímulos financeiros a infraestrutura relacionado ao turismo, ou propriamente dito, esse primeiro momento foi caracterizado pela abertura de linhas de créditos relacionada ao setor hoteleiro, onde a construção ou ampliação de hotéis foi pautada por meio da atribuição de incentivos fiscais. Contudo, a análise de conteúdo permitiu evidenciar que essa ênfase nos investimentos para o setor hoteleiro foi ao encontro da implantação do turismo receptivo internacional, pois a maioria dos financiamentos a fundo perdido, foram para hotelaria de categoria 5 estrelas. Não havia preocupação com o turismo interno e suas demandas que atendesse a população trabalhadora e classe média nacional (SILVEIRA, 1971).

Além desses aspectos, o livro de Joaquim Xavier apresenta outras preocupações com turismo, pelo qual percebe-se que está relacionado com a divulgação de uma imagem do país que fosse contrária de um governo autoritário implantado via uma ditadura militar, a perseguição política e ideológica à população, como também, o desrespeito aos direitos humanos.

Além disso, soma-se a prioridade dada pelo governo em relação a infraestrutura e comércio, expresso nos incentivos fiscais e na abertura de linhas de créditos, o que ocasionou na expansão principalmente do setor hoteleiro. E vê-se o Estado autoritário na medida em que se visualiza que o governo tinha a intenção de construir uma consciência turística na população, a fim de sensibilizar empresários e autoridades do setor quanto à importância econômica do turismo como se isso fosse possível de cima para baixo, ou seja, pela intervenção de um estado autoritário.

O Estado foi o único indutor e deliberador das ações e ao longo dos documentos não se percebe menções de participação popular, cidadania e democratização em nenhuma instância dos processos.

Dessa forma, a exposição panorâmica da história da EMBRATUR, apresentada pela análise de seu próprio material institucional, evidencia que o Estado utilizou o turismo a fim de ocultar atos repressivos à sociedade. Iniciado o caráter autoritário a partir de Getúlio, e posteriormente seguido pelos militares, ambos governos utilizaram do turismo como escudo para que seus interesses de

construção de imagem maquiados pelo “paraíso tropical” aos estrangeiros se solidificasse, enquanto internamente a repressão era generalizada. Desse modo, supõe-se que em 1964 os militares utilizaram do turismo a fim de construir e divulgar a imagem de um país sem disparidade social, ainda mais em um período ditatorial acentuado, certificando a existência de um paraíso tropical receptivo, exótico e com belas mulheres. A seguinte passagem do relatório anual de 1972 da EMBRATUR ilustra a abordagem:

Há nos dias de hoje, evidência de um “boom” turístico, ainda não econometricamente definido, mas podemos afirmar que os investimentos feitos pelo Governo Federal e os realizados pela Indústria e Empresariado Nacionais, criarão sem dúvidas condições para o maior florescimento do turismo no Brasil, país abençoado pelas suas atrações naturais de beleza e exotismo (EMBRATUR, 1973b, p.8).

A possível elucidação da materialização da concepção de turismo que vem sendo construída e moldada ao longo do processo histórico fica celebre quando se analisa a legislação oficial relacionada à EMBRATUR (decretos e leis) e os documentos encontrados, como relatórios, projetos, programas, discursos dos presidentes da EMBRATUR por período de gestão e os materiais de divulgação do Brasil, produzidos, publicados e/ou veiculados pela EMBRATUR, que permitem evidenciar a posição do presidente ante sua gestão e a conjuntura do turismo no período. Ademais, a pesquisa permite oferecer a suposição de que o Turismo essencialmente foi representado e concebido como um instrumento de grande valor industrial e como meio para propagar a imagem construída pelo governo, e dar aberturas de créditos e incentivos e dessa forma não se percebe nenhuma referência feita aos aspectos sociais e a dimensão humanizadora do turismo.

Pela análise da história da EMBRATUR, foi possível perceber que o turismo foi concebido e amparado como política pública sob uma ideologia de estado desenvolvimentista e autoritário, de modo a interpretar turismo somente pela dimensão econômica e como instrumento para ocultar a falta de liberdade de pensamento e de expressão que estava sendo reprimida e melhorar a imagem do país o qual precisava ser positiva como paraíso tropical e alegre.

Portanto, é possível concluir que o turismo, por meio da EMBRATUR, foi percebido como um Instrumento ideológico estratégico orquestrado mediante as representações e concepções do governo ditador militar.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Leila Bianchi. **Estado, Turismo, Cultura e Desenvolvimento: organização empresarial e a construção de um consenso sobre a importância do turismo para o Brasil (1966-1988)**. VI Simpósio Nacional Estado e Poder (Simpósio). 2010.

ALFONSO, Louise prado. **EMBRATUR: Formadora de imagens da nação brasileira**. Dissertação (mestrado). - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2006.

ARAÚJO, Cíntia M.; TASCHNER, Gisela. **Turismo e políticas públicas**. In: BENI, Mario C. (Org.). Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão – desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Barueri, SP: Manole, p. 10-24, 2012.

ARQUIVO NACIONAL - CENTRO DE INFORMAÇÃO DE ACERVOS DOS PRESIDENTES DA REPÚBLICA (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA). Biblioteca Presidência da República. **Biografia João Goulart**. Disponível em: <http://www.an.gov.br/crapp_site/default.asp> Acesso em: 17 de março de 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Portugal: Edições 70, 1977.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13.ed. Brasília: UnB, 2v, 2007.

BODART, Cristiano das Neves. **Contraposições de Karl Marx às ideias contratualistas**. Blog Café com Sociologia. 2016. Disponível em: <<https://cafecomsociologia.com/estado-para-karl-marx/>> Acesso em: 10 de julho de 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio de 1938**. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Legislação, Brasília, DF, 1938.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.915, de 27 de dezembro de 1939**. Cria o Departamento de Imprensa e Propaganda e dá outras providências. Legislação, Brasília, DF, 1939a.

BRASIL. **Decreto nº 5.077, de 29 de dezembro de 1939**. Aprova o regimento do Departamento de Imprensa e Propaganda (D.I.P.). Legislação, Brasília, DF, 1939b.

BRASIL. **Decreto nº 44.863, de 21 de novembro de 1958**. Institui a Comissão Brasileira de Turismo. (COMBRATUR). Legislação, Brasília, DF, 1958.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 55, de 18 de novembro de 1966**. Define a política nacional de turismo, cria o Conselho Nacional de Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo, e dá outras providências. Legislação, Brasília, DF, 1966.

BRASIL. **Decreto nº 60.224, de 16 de fevereiro de 1967**. Regulamenta o Decreto-lei nº 55, de 18 de novembro de 1966. Legislação, Brasília, DF, 1967.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro de 1971.** Dispõe sobre os incentivos fiscais ao turismo e dá outras providências. Legislação, Brasília, DF, 1971.

BRASIL. **Decreto nº 71.790, de 31 de Janeiro de 1973.** Institui o Ano Nacional do Turismo e dá outras providências. Legislação, Brasília, DF, 1973a.

BRASIL. **Decreto nº 71.791, de 31 de Janeiro de 1973.** Dispõe sobre zonas prioritárias para o desenvolvimento do turismo e dá outras providências. Legislação, Brasília, DF, 1973b.

BRASIL. **Resolução da Câmara dos Deputados nº 57, de 1956.** Constitui uma Comissão Parlamentar de Inquérito para estudar os problemas de turismo no Brasil. Legislação, Brasília, DF, 1956.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil 1930-1967.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1a. Edição, 1968.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **Estado e Subdesenvolvimento Industrializado.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1977.

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro.** Ed. Vozes. 16ª ed. Petrópolis, RJ. 1996.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. [2013]. Entrevistadoras: *Iene de Moraes Freire; Mariela Nathalia Becher.* **Entrevista com Miriam Limoeiro Cardoso: A ideologia persistente do desenvolvimento.** *Revista em pauta, Revista da faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro-RJ, v. 11, n. 31, p. 207-214, 2013.*

CARLOMAGNO, Márcio C.; ROCHA, Leonardo Caetano da. **Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: Uma questão metodológica.** *Revista Eletrônica de Ciência Política*, vol. 7, n. 1, P. 173-188. 2016.

CARVALHO, Gisélia Lima. **Perspectiva histórico-institucional da política nacional de Turismo no Brasil (1934-2014).** *Mercator*, Fortaleza, v. 15, n. 1, p. 87-99, Mar. 2016.

CEBITUR. **Discursos do Presidente da EMBRATUR Dr. Said Farhat de 1975-1976.** Rio de Janeiro, 1980.

CEBITUR. **Relatório do Centro Brasileiro de Informação Turística – CEBITUR.** Rio de Janeiro, 1972.

CELLARD, André. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

DEMO, Pedro. **Dialética do conhecimento científico.** In: *Metodologia do Conhecimento Científico.* São Paulo: Atlas, 2000.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 1995.

EMBRATUR. **Relatório da Presidência – 1967**. Rio de Janeiro, 1968.

EMBRATUR. **Relatório da Presidência – 1969**. Rio de Janeiro, 1970a.

EMBRATUR. **Ano Nacional do Turismo 1970: Planejamento, Diretrizes e Calendário**. Rio de Janeiro, 1970b.

EMBRATUR. **Diretoria de assuntos turísticos**. Relatório de 1971. Rio de Janeiro, 1972a.

EMBRATUR. **Relatório provisório: turismo entre a Europa e Brasil**. Tourism Planning and Research Limited. Tradução Regina Lúcia Café. Londres, 1972b.

EMBRATUR. **Ano Nacional do Turismo – 1973, Plano Geral, Matriz de Planejamento**. Rio de Janeiro: EMBRATUR, 1973a.

EMBRATUR. **Relatório anual de 1972**. Rio de Janeiro, 1973b.

EMBRATUR. **RELATÓRIO de Atividades Desenvolvidas pela Assessoria para Assuntos Internacionais para Coordenação da Participação da EMBRATUR na Brasil Export 73**. Rio de Janeiro, 1973c.

EMBRATUR. **Programa de promoção e comercialização do produto Brasil**. Rio de Janeiro, 1974.

EMBRATUR. **Relatório de atividades 1975-1978**. Rio de Janeiro, 1979.

EMBRATUR. **Revista EMBRATUR 20 anos fazendo Turismo**. Edição Especial, Rio de Janeiro, 1986.

EMBRATUR. **EMBRATUR 50 anos, uma trajetória do turismo no Brasil**. 2016.

FARHAT, Said. **Palestra realizada no I Encontro Nacional de Artesanato**. Brasília, 24 fev. 1975.

FARHAT, Said. **Mensagem do Presidente da EMBRATUR no 10º aniversário de criação da Empresa**. Rio de Janeiro, 1976a.

FARHAT, **Pronunciamento do Serro**. Serro, 21 maio 1976b.

FILHO, João dos Santos. **Ditadura militar utilizou a EMBRATUR para tentar ocultar a repressão, a tortura e o assassinato**. Revista Espaço Acadêmico. Maio de 2008a.

FILHO, João dos Santos. **Política nacional de turismo: descaso e desrespeito para com o povo Brasileiro**. Revista Espaço Acadêmico, nº 86, julho de 2008b.

FILHO, João dos Santos. **O Turismo na era Vargas e o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP**. CULTUR – Revista de Cultura e Turismo CULTUR, ano 02 – n. 02 – julho, 2008c.

FILHO, João Santos. **Embratur omite a verdade sobre a história do turismo: faz uma leitura “politicista” dos fatos.** Disponível em: <<http://www.obsturpr.ufpr.br/artigos/turismo24.pdf>> Acesso em: 8 de agosto de 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1994.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.1, 1999.

HALL, Stuart. O interior da ciência – **Ideologia e a “Sociologia do conhecimento”.** (p. 15-44) In: Centre for Contemporary Studies (org): Da ideologia. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HEIDEMANN, F.G. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento.** In: HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. (Org.). Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília, DF: UnB, p. 23-39, 2009.

HOFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (públicas) sociais.** Caderno Cedes, Unicamp, Campinas-SP, ano XXI, nº55, p.30-41, novembro/2001.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970).** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

KAPLAN, Marcos. **Aspectos políticos do planejamento na América Latina.** IN: BROMLEY, Ray, BUSTELO, Eduardo S. (Org.), Política X técnica no planejamento: perspectivas críticas. São Paulo: Brasiliense, Brasília: UNICEF, p. 84-122, 1982.

LACERDA, Antônio Correa; BOCCHI, João Ildebrando; REGO, José M.; BORGES, Maria Angélica; MARQUES, Rosa Maria. **Economia Brasileira.** Ed. Saraiva. São Paulo, SP. 2000.

LASSWELL, H. **A detecção da propaganda e a justiça.** In: LASSWELL, H; KAPLAN, A. (org.) A linguagem da política. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1979.

LEITE, Cléa Aguiar. **A representação da “mulher brasileira” construída pela Embratur entre 1966 e 1985.** Dissertação (Mestrado – Mestrado Profissional em Turismo) – Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

MARTINS, Benhur Mousquer. **Governo Juscelino Kubitschek: um legado ou um estrago? Uma análise sobre as finanças públicas.** 53f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2015.

MARX, Karl. **A ideologia alemã.** 9º ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política.** São Paulo; Martins Fontes, 2003.

MARX, Karl. **O Manifesto do Partido Comunista**. 6ª ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

MOCELIN, Renato. **A História Crítica da Nação Brasileira**. Ed. do Brasil S/A. São Paulo, SP. 1987.

MOESCH, Marutscka Martini. **Epistemologia Social do Turismo**. 2004. 504f. Tese. (Doutorado em Comunicação) – Escola de Comunicação e Arte. Universidade de São Paulo. 2004.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Recife: Ed. Bagaço, 2005.

PEIXOTO, Alzira Vargas do Amaral. **Getúlio Vargas, meu pai**. Porto Alegre: Globo, 1960.

PIMENTA, Márcia Teresa da Rocha. **A ideologia como categoria de análise da pesquisa social**. V Jornada Internacional de Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão, Centro de Ciências Sociais (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Campus Universitário do Bacanga – São Luís/Maranhão, Agosto/2011.

RIO SAMBA E CARNAVAL. **Brazilian Night**. Rio de Janeiro, 1975.

ROSA, Mariana Fontoura da. **Análise da Ditadura Militar no Brasil através dos conceitos de legalidade e clandestinidade: porque não tivemos uma "Ditabranda"**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 01 set. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.54323&seo=1>> Acesso em: 03 de junho de 2018.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. Ed. Best Seller. 2ª ed. São Paulo, SP. 1999.

SILVA, Camila Luísa Mumbach da. **As Epistemologias fundantes das Políticas Públicas de Turismo do Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado Profissional em Turismo) – Universidade de Brasília, 2017.

SILVEIRA, Joaquim Xavier da. **Turismo Prioridade Nacional**. Rio de Janeiro: Distribuidora Record, 1971.

SOUSA, Diogo Diniz de. **Políticas públicas em turismo no Distrito Federal e a relação com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**. Monografia (Bacharelado em Turismo) – Universidade de Brasília. Brasília, 2015.

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

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

TRIVIÑOS, A. N. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VILLELA, Annibal V. **Estado e Planejamento Econômico do Brasil**. In: Resenhas Bibliográficas do Instituto de Pesquisas Econômica e Aplicada – IPEA / 1972.p: 171-178. Brasília, 1972.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: UnB. 2 v, 1999.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. 5 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.