

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
TCC II

EDUARDA LÉA LACERDA MEDEIROS

**O TURISMO COMO FERRAMENTA DE SOFT POWER NA POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA:**
UMA ANÁLISE DO GOVERNO VARGAS E DO GOVERNO LULA.

RECIFE
2022

Catálogo na fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

M488t Medeiros, Eduarda Léa Lacerda.
O turismo como ferramenta de *Soft Power* na política externa: uma análise do Governo Vargas e do Governo Lula / Eduarda Léa Lacerda Medeiros. – Recife, 2022.
81 f. .: il. color.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Procópio.
Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia – Relações Internacionais) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2022.
Inclui bibliografia.

1. Turismo. 2. *Soft Power*. 3. Governo Vargas. 4. Governo Lula.
I. Procópio, Pedro. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III.
Título.

327 CDU (22. ed.) FADIC (2022.2-032)

EDUARDA LÉA LACERDA MEDEIROS

**O TURISMO COMO FERRAMENTA DE SOFT POWER NA POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA:
UMA ANÁLISE DO GOVERNO VARGAS E DO GOVERNO LULA.**

Trabalho de conclusão de curso como exigência parcial para graduação no curso de Relações Internacionais, sob orientação do Prof.Dr.Pedro Procópio.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Andrea Travassos

Prof. Predro Soares

RECIFE
2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha família, em especial meu pai Assis e minhas três mães, Roberta, Camila e Flávia, pois sem o apoio deles nada teria sido possível. Agradeço também a todos os professores do curso de Relações Internacionais por todos os ensinamentos e, em especial, aos professores Pedro Procópio e Pedro Soares, por terem me guiado neste projeto; e, por fim, agradeço a mim mesma, por ter tido a coragem e força para seguir em frente até o final, mesmo com todos os obstáculos enfrentados.

RESUMO

O presente trabalho consiste na análise do setor do turismo como sendo um instrumento de Soft Power, capaz de facilitar e aprimorar as relações entre os Estados. Em específico, é observado como o turismo foi planejado e executado nos governos Vargas e Lula, a fim de estabelecer uma imagem positiva do país, atrair investimento estrangeiro, firmar relações e posicionar o Brasil como país hegemônico da América Latina, trazendo uma maior independência ao mesmo. Seguindo essa linha de raciocínio, o projeto que é de caráter qualitativo, utiliza-se de pesquisas bibliográficas e documentais para reforçar a defesa dessa tese. Em seguida, após todo levantamento teórico, é utilizada a metodologia da política comparada, para se adentrar ao tema e exemplificar o que se é dito. Por fim, como conclusão, entende-se que o turismo é um segmento de extrema importância não apenas para a economia de um país, mas também para se alcançar interesses políticos e ideológicos.

Palavras-chave: Turismo; Soft Power; Governo Vargas; Governo Lula

ABSTRACT

The present work consists of analyzing the tourism sector as an instrument of Soft Power, capable of facilitating and improving relations between States. Specifically, it is observed how tourism was planned and implemented in the Vargas and Lula governments, in order to establish a positive image of the country, attract foreign investment, establish relationships and position Brazil as the hegemonic country in Latin America, bringing greater independence to the country. Following this line of reasoning, the project, which is of a qualitative nature, uses bibliographical and documentary research to strengthen the defense of this thesis. Then, after all the theoretical survey, the comparative policy methodology analysis is used, to delve into the theme and exemplify what is said. Finally, as we conclude, it is understood that tourism is a segment of extreme importance not only for the economy of a country, but also to achieve political and ideological interests.

Keywords: Tourism; Soft Power; Vargas' Government; Lula's government

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Dados do tráfego aéreo no Brasil, de 1927 a 1946.	43
Figura 2 -	Fragmento de quadro sobre Tráfego aéreo brasileiro – número de viagens.	45
Figura 3 -	Veículos de transporte rodoviário no Brasil – 1940.	46
Figura 4 -	Organograma da Estrutura Pública de Turismo no Brasil em 2003, quando foi criado.	53
Figura 5 -	Marca Brasil	62
Figura 6 -	Peças publicitárias da campanha “Brasil. Quem conhece vira fã!”	63
Figura 7-	Campanha publicitária “Brasil Sensacional”.	64

LISTAS DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Crescimento econômico (PIB) e a chegada de turistas internacionais.	68
Gráfico 2 -	Tendência de Mercado.	69
Gráfico 3 -	Gastos de turistas estrangeiros no Brasil (2003-2008).	71
Gráfico 4-	Balança da exportação de serviços.	72
Gráfico 5 -	Número de turistas estrangeiros no Brasil.	72

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 -	Fragmento de quadro sobre Tráfego aéreo brasileiro – número de viagens.	44
Gráfico 2 -	Atos internacionais firmados pelo Brasil (2003-2010).	65

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1 -	Fragmento de quadro sobre Tráfego aéreo brasileiro – número de viagens	44
Tabela 2 -	Chegadas de Turistas internacionais (em milhões).	69

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1. Justificativa	13
1.2. Problematização.....	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1. O Turismo e as Relações Internacionais	16
2.2. Globalização, turismo e Soft Power	17
2.3. Diplomacia Cultural	18
3. OBJETIVOS	20
3.1. Objetivo geral.....	20
3.2. Objetivos específicos.....	20
4. METODOLOGIA	21
5. CAPÍTULO 1: A RELAÇÃO ENTRE TURISMO E O CONCEITO DE SOFT POWER	22
5.1. Conceito de Soft Power	22
5.2. Relações com o turismo.....	25
6. CAPÍTULO 2: O TURISMO E O GOVERNO VARGAS	31
6.1. Política Externa do Governo Vargas	31
6.2. O Turismo no governo Vargas	33
6.2.1 O Touring Club do Brasil	34
6.2.2 Políticas de incentivo da atividade turística	36
6.2.3 O Departamento de Imprensa e Propaganda	38
6.2.4 Investimento nos meios de transporte	42
6.2.5 Investimento nos meios de transporte	46
7. CAPÍTULO 3: O TURISMO E O GOVERNO LULA	49
7.1. Política Externa do Governo Lula	49
7.2. O turismo no governo Lula	51

7.2.1. O Ministério do Turismo – MTUR	52
7.2.2. O Plano Nacional do Turismo – PNT	54
7.2.3. Programa de Regionalização do Turismo - PRT	56
7.2.4. Lei Geral do Turismo – LGT	57
7.2.5. Projetos para o desenvolvimento e inserção internacional do turismo	58
7.2.6. Planos de marketing	60
7.2.7. Marca Brasil	61
7.2.8. Campanhas de marketing.....	62
7.2.9. Atos Internacionais	65
7.2.10. Impactos dos Incentivos ao turismo	67
8. CONCLUSÃO	74
REFERÊNCIAS	77

1. INTRODUÇÃO

O Turismo é um fenômeno intrínseco às Relações Internacionais, tendo em vista que ambos resultam do processo de globalização, que veio avançando ao longo do tempo junto aos meios de transporte e comunicação. Esse movimento, junto ao desenvolvimento tecnológico, permitiu uma maior interação e integração entre diferentes indivíduos, assim como grupos públicos e privados, que passaram a não mais limitar suas relações às fronteiras dos Estados.

Como resultado disso, dentro desse universo de trocas culturais, intelectuais, políticas, econômicas, o turismo veio crescendo e se consolidando cada vez mais como um fenômeno de extremo valor para os países e conseqüentemente para as relações internacionais desempenhadas entre eles. Neste contexto, o turismo dentro das Relações Internacionais, pode ser visto sob três perspectivas, como colocam Turgut Var e Van Doren (apud BOER, 1998, p.88): caráter não-governamental, de caráter público e de nível governamental.

Na perspectiva de caráter não-governamental, os autores referem-se às experiências e trocas culturais que os cidadãos de diferentes Estados realizam entre si. No caráter público estão os governos, empenhados em solucionar problemas que possam afetar o setor turístico, como por exemplo, os acordos sobre o transporte aéreo, imigração e tratados sobre procedimentos alfandegários. E, a nível governamental, o turismo está baseado na interação entre o governo nacional e o investimento estrangeiro privado, como no caso das companhias aéreas, bancos, hotéis e operadoras turísticas.

Sob essa perspectiva, o segmento turístico corresponde a um alto fator econômico, gerador de divisas para os Estados, mas além disso, também implica nas relações de trocas socioculturais e políticas entre eles. Boer (1998) pontua bem isso quando afirma que o turismo desempenha a função de “embaixador cultural”, tendo em vista que o fenômeno implica em trocas de ideias, costumes e informações. Já no âmbito político, a autora aponta o setor como promotor da integração entre as nações, do entendimento internacional e da paz.

Visto isso, é sob essas perspectivas pontuadas que o projeto busca defender o Turismo como uma ferramenta de Soft Power nas Relações Internacionais, cuja atividade é planejada e projetada com a diplomacia cultural nas Políticas Externas dos Estados, sendo utilizado como promotor da imagem de sua imagem e facilitador do estreitamento nas relações externas.

Dentro dessa linha de raciocínio, Joseph Nye é um dos principais autores que defendem o uso da diplomacia cultural nas relações externas entre Estados, vista como excelente maneira de se exercer influência e legitimar poder, tendo em vista que para Nye

(1990), a ideologia e a cultura quando bem aceitas, garantem menor resistência frente a imposições.

Para o autor, ao estabelecer um conjunto de regras e instituições favoráveis às relações internacionais, os Estados geram grandes fontes de poder, ainda menos custosas em comparação aos investimentos relacionados ao *hard power* (poder militar, bélico, etc.). É nesse sentido que, no decorrer da pesquisa, os pensamentos de Nye e as definições de *soft power* serão vistos com maior clareza.

Como pontuado por Barreto et al. (2003), a literatura começa a analisar o fenômeno turístico de forma científica a partir da década de 1970 e pontua fatores determinantes para a existência ou incremento do turismo num determinado núcleo receptor, podendo eles ser negativos (restritivos) ou positivos (fatores que viabilizarão o turismo).

Segundo os autores, muitos desses fatores, por sua vez, estão ligados às relações internacionais. Dentre essas condicionantes estão o câmbio, as políticas migratórias e alfandegárias, a facilidade ou não de circulação de acordo com as políticas internacionais de transporte ou de integração econômica. Outros fatores estão condicionados às políticas públicas, como a infraestrutura, a saúde e a segurança. Como base nisso, pode-se dizer que “os fluxos turísticos entre as nações podem ser tomados como um termômetro das relações entre esses países e suas populações, caracterizando os níveis de cooperação internacional entre eles” (BARRETO, 2003, p.57).

A partir dessa análise, o presente trabalho busca desenvolver um estudo que trata o turismo como instrumento de *soft power* na Política Externa do Brasil, cuja sua diplomacia é bem-conceituada historicamente, optando sempre por uma política amistosa e pacificadora. Assim, acompanhar-se-á o desenvolvimento do setor como uma atividade organizada ao ponto de ser utilizada como ferramenta de estreitamento de laços, fomento econômico, político e social entre o Brasil e o mundo.

Para isso, é desenvolvida uma pesquisa de caráter qualitativo/exploratório, a partir do uso de pesquisas bibliográficas documentais, com o intuito de comprovar a importância do turismo para as relações internacionais do Brasil. Então, a partir do uso da metodologia da análise comparativa, são realizados dois estudos de caso: as políticas para o desenvolvimento e estímulo do turismo no governo Vargas e as políticas no governo Lula.

Com isso, o intuito dos estudos de caso é mostrar a evolução da atividade turística no país, que começou com seus esforços por parte do setor público para consolidar a atividade no governo Vargas e, posteriormente, implementado de forma mais madura no governo Lula, com a criação do Ministério do Turismo e políticas que incluam outros segmentos da

sociedade. Em ambos os casos, será analisada a diplomacia cultural, por meio do turismo, como forma de promoção dos governos em questão.

1.1. Justificativa

O Turismo engloba áreas estudadas nas Relações Internacionais, como política, economia e cultura. Desta forma, é indiscutível a relação e importância do aprofundamento do estudo de um campo para o outro, tendo em vista que o setor turístico serve de mecanismo para o desenvolvimento tanto interno dos Estados, quanto à aproximação entre eles, visto que o mesmo é responsável por atrair investimentos estrangeiros e estimular o desenvolvimento de acordos de cooperação em prol do seu desenvolvimento e regulamentação.

A imagem que os países possuem internacionalmente é relevante nas suas relações externas (sejam elas econômicas, políticas, culturais), sendo importante não apenas para a forma com a qual as comunidades internacionais percebem outra nação no exterior, mas também porque gera uma influência positiva ou negativa, refletindo nas exportações de bens e serviços, a atração de investimentos e turistas, além de exaltar a cultura e transmitir informações sobre a história do país.

Além do marketing turístico, as políticas de integração que visam a facilitação e promoção do setor, também são uma maneira de exercer política externa utilizando da atividade turística como mecanismo de estreitamento de relações entre Estados. Dentro do MERCOSUL, por exemplo, são implementadas diversas políticas que visam facilitar o trânsito de pessoas e mercadorias, tendo em vista um fomento majoritariamente econômico, mas também cultural.

Nesse contexto, o turismo exerce importante papel no que tange o fomento econômico, a partir da vinda de pessoas que estão dispostas a consumir e utilizar da rede turística de hotéis, restaurantes, eventos, etc. Também no que tange a troca cultural e social, a partir de intercâmbios acadêmicos, da interação do nativo com o estrangeiro, dentre outros pontos.

Dessa forma, políticas como a de isenção de visto, facilitam e estimulam o trânsito das pessoas no continente, fazendo que seja mais vantajoso para que elas circulem dentro do mesmo. Isso tudo permite uma maior aproximação entre os Estados, pois garante benefícios exclusivos entre eles, fazendo assim com que suas relações se fortaleçam.

Visto isso, o turismo, seja ele de negócio, cultural, de eventos, permite a aproximação de povos e governos, também permite a entrada de investimentos e estimula o comércio

internacional. Entretanto, para isso, políticas que promovam a imagem do turismo e facilitem seus meios, são determinantes nesse processo.

Desse modo, o projeto busca analisar os esforços para a consolidação do Turismo no Brasil e como esse segmento foi tratado nos governos de Getúlio Vargas e Lula, em que o primeiro foi pautado pela ideologia do nacional desenvolvimentismo e o segundo no neodesenvolvimentismo universalista, ambos buscando uma relação de cooperação sul-sul, maior independência da hegemonia norte-americana em suas relações comerciais e uma consolidação da imagem brasileira no exterior a partir da disseminação cultural, tudo isso fazendo-se uso da diplomacia cultural e, mais especificamente, do turismo como mecanismo para se lograr essas metas.

1.2. Problematização

Como Ribas e Silva (2013) e Barreto (2003) colocam, no campo das Relações Internacionais o turismo é pouco estudado (e vice-versa), pois não é considerado objeto próprio dessa disciplina. Entretanto, assuntos de integração, interdependência e globalização da economia presentes no contexto mundial, dentre outras questões, permitem que essas disciplinas se cruzem.

Os temas voltados a revolução científica e tecnologia, a evolução da estrutura da economia mundial, a internacionalização dos interesses e atividades privados, a formação de blocos econômicos regionais e a proteção internacional dos direitos do homem, solidificam seus estudos interdisciplinares, já que ambas as disciplinas se apropriam das relações políticas, econômicas, financeiras, sociais entre Estados, em um contexto global e, desta forma, os países mantêm entre si, além de relações comerciais, relações diplomáticas para o acesso de pessoas vindas de outros Estados.

Nesse contexto, pode-se afirmar que, embora essas duas disciplinas não se conceituem como subcampos uma da outra, seus processos de estudos são atingidos por campos similares, que estão interligados, pois “no momento em que a atividade turística cruza as fronteiras ela passa a ser objeto de interesse econômico e social e objeto de análise das Relações Internacionais” (RIBAS; SILVA, 2013, p. 14).

Apesar de ter fundamental importância, o turismo ainda é um setor que não possui reconhecimento por parte de alguns governos e é enxergado por um viés mais econômico, a curto prazo, sem uma gestão eficiente. Isto por sua vez impacta no intento da consolidação do setor turístico e do seu uso como agente de soft power na política externa do país.

Por isso, é necessário que cada Estado busque articular políticas internas e gerir as atividades turísticas, tendo em vista um desenvolvimento no setor de forma elaborada, buscando o aprimoramento das infraestruturas e das políticas de gestão. Também é necessário que haja um maior diálogo entre os órgãos públicos e privados e a capacitação dos profissionais da área, pois não adianta a vinda de determinado fluxo turístico se o país não estiver preparado para recebê-los.

A concepção limitada do turismo, o pouco empenho dos empresários no desenvolvimento do turismo brasileiro, a desarticulação entre órgãos estatais, demonstram que o turismo ainda não é uma estratégia em construção no Brasil. (LUMERTZ, 2009, p.104)

Com base nisso, a pesquisa mostra ser fundamental que as políticas internas e externas que visam a atividade turística estejam alinhadas, para que assim exerçam um *soft power* efetivo, estabelecendo aproximação com outros Estados e promoção da imagem nacional.

Dessa forma, o projeto se propõe a analisar os esforços do governo Vargas e Lula no desenvolvimento de suas políticas nacionais e externas para a difusão e desenvolvimento das atividades turísticas, em seus mais diversos segmentos, como forma de implementar a economia, desenvolver uma marca Brasil, gerar cooperação, posicionar-se na América Latina como hegemonia e estreitar suas relações com outros países do mundo.

Visto isso, serão analisados pontos fortes na atividade turística para o desenvolvimento nacional e possíveis lacunas. Também pretende-se comparar e analisar ambos os governos e entender as peculiaridades de cada um frente a utilização da diplomacia cultural como mecanismo de *soft power*.

Neste contexto, a pesquisa se propõe a responder a seguinte questão: Como as políticas exteriores direcionadas ao turismo durante os Governos Vargas e Lula implementaram a utilização da diplomacia cultural como mecanismo de *soft power*?

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. O Turismo e as Relações Internacionais

Como é colocado por Barreto, Burgos e Frenkel (2003), os estudos clássicos das RI têm como foco a alta política (ou *hard power*), em que seus autores de referência (Nicolau Maquiavel, Thomas Hobbes, Clausewitz, Hans Morgenthau, Raymond Aron) identificam os Principados, Reinos ou Estados como sendo os atores exclusivos das Relações Internacionais. Dessa forma, assuntos voltados para a política externa dos Estados têm como foco as relações diplomáticas e militares.

Entretanto, a partir da década de 60, percebeu-se que, com a vinda de novas entidades de caráter público, com personalidade jurídica internacional, tornam-se também importantes as organizações internacionais, empresas multinacionais e transnacionais, tomando espaço nos estudos de RI, mesmo que as questões voltadas para a figura soberana do Estado ainda sejam o foco principal.

Apesar disso, é na década de 80 que novas questões internacionais passam a ser incorporadas ao foco de interesse científico da disciplina, como a situação internacional da mulher, questões ambientais e o avanço global das telecomunicações.

Após o esfacelamento da União Soviética, a desintegração da estrutura bipolar do mundo oferece possibilidades sem precedentes, bem como desafios para a cooperação entre as nações. A ascensão de diversos Estados no cenário Internacional, e os fenômenos políticos e sociais de relevância internacional ultrapassam as chancelarias dos Estados. A interdependência, a integração e a globalização da economia encontram-se entre estas novas realidades. (RIBAS, 2013)

Nesse contexto, como aponta Ribas (2013), os estudos voltados para as Relações Internacionais deixam de focar exclusivamente em assuntos de resolução de conflitos e paz, e passam a adotar uma agenda mais ampla de questões de interesse internacional. Por isso, o turismo por ser um dos paradigmas da globalização, fenômeno social e econômico internacionalizado, começa a exercer influência nesse campo de estudo.

Algumas relações entre o Turismo e Relações Internacionais estão no intercâmbio de pessoas e bens. Como aponta Brown (1998), o fluxo de turistas internacionais é impactado pela economia e relações políticas entre diferentes Estados. O autor ainda compara sanções ao turismo como tendo o mesmo efeito de embargos de *commodities* nas relações internacionais.

O turismo também envolve grandes câmbios monetários, cujo valor pode ser aumentado ou eliminado pelas flutuações de mercado ou mudanças na política econômica do

governo. Muitas indústrias, especialmente operação turística e transporte aéreo, são controladas por corporações multinacionais - que tardiamente foram reconhecidas como atores dentro de RI - operando além das fronteiras nacionais. (BROWN, 1998, p. 11)

“Alguns países usaram o turismo para ajudar a resolver superávit da balança comercial, para projetar uma determinada imagem ou para promover sua própria ideologia.” (BROWN, 1998, P.12) Como aponta Brown (1998), o próprio estabelecimento e operação de uma indústria do turismo pode ser visto (dependendo de sua perspectiva e tendências políticas) como um “meio para o desenvolvimento, modernização e "progresso" ou como um exemplo de dependência estrutural e exploração neocolonial” (BROWN, 1998, P.12).

Assim, fica clara a relação entre o turismo e as RI. Essas questões mencionadas, no que tange o turismo e a política que visa o desenvolvimento doméstico, por sua vez, serão vistas no decorrer do trabalho, tendo em vista que para ambos os governos o setor do turismo era reconhecido como importante e utilizado para tais questões.

2.2. Globalização, Turismo e Soft Power

A globalização, entendida como o aprofundamento das relações entre os Estados após a revolução técnico-científica, com o advento dos meios de transportes e comunicação, conforme Ribas e Silva (2013), fez com que os conceitos de fronteiras e espaço mudassem, permitindo uma maior interação entre os povos no mundo, aprofundando assim a integração econômica, social, cultural e política dos países no final do século XX e início do século XXI.

Diante dessas mudanças de impactos mundiais, os governantes começaram a se conscientizar acerca da importância do turismo para o desenvolvimento econômico, empenhando-se em negociações que visam reduzir ou até eliminar as barreiras comerciais que possam afetar a indústria turística (BOER, 1998).

Isso, respectivamente, repercutiu no crescimento do fluxo turístico, sendo decisivo para sua expansão e para sua consolidação como atividade econômica altamente rentável, geradora de divisas e de postos de trabalhos, além de ter contribuído ao aumento dos processos de cooperação cultural e dos intercâmbios científico e tecnológico. (RIBAS; SILVA, 2013, p. 21)

Assim, vemos que o setor turístico ele é responsável por alavancar políticas que visam a integração e cooperação, estabelecidas cada vez mais levando em consideração ao nível de aproximação política, cultural e histórica que estabelece com outro Estado. Visto isso, entendemos sua importância na diplomacia.

2.3. Diplomacia Cultural

A diplomacia cultural, vista neste projeto como um fator de *soft power*, é fundamental para as relações internacionais e está atrelada à atividade turística, que também utilizam da cultura no processo de desenvolvimento de suas atividades.

O trânsito de pessoas de um Estado para o outro, impulsionado por motivos políticos, sociais, comerciais e inclusive por atividades turísticas, permite que haja uma troca cultural entre os indivíduos. Com isso em vista, os Estados, principalmente os desenvolvidos, enxergam e utilizam da cultura como instrumento da sua diplomacia como forma de desenvolver “interligações culturais” e, por meio delas, circulam ideais, impõem produtos e negociam alianças” (RIBEIRO, 2011, p.24).

De forma ampla, como aponta Ribeiro (2011, p.31), o universo da diplomacia cultural pode abranger os seguintes temas ou ideais:

- a) intercâmbio de pessoas;
- b) promoção da arte e dos artistas;
- c) ensino de língua, como veículo de valores;
- d) distribuição integrada de material de divulgação;
- e) apoio a projetos de integração intelectual;
- f) apoio a projetos de cooperação técnica;
- g) integração e mutualidade na programação.

A diplomacia, por sua vez, utiliza a cultura para atingir objetivos nacionais. Sendo assim, a diplomacia cultural pode ser compreendida como uma prática que vai além da simples promoção de políticas culturais, mas consiste na instrumentalização da cultura ou na implementação de políticas voltadas para o setor cultural com o objetivo de facilitar ou promover os fins de política externa ou de diplomacia de um país, grupo de países ou região. (GOMES, 2019, p.443).

Além disso, é utilizada não somente para se atingir questões voltadas para a cultura, mas também como meio para conquistar objetivos políticos, comerciais e econômicos. A França foi pioneira na utilização da cultura como forma de exercer política externa, como aponta Ribeiro (2011), a partir do século XX, outros países foram seguindo o seu exemplo; a Grã-Bretanha e a Itália no período entre guerras, Canadá e EUA após a segunda guerra, Alemanha e Japão a partir da década de sessenta, dentre outros exemplos.

Ainda segundo o autor, a França no período dos reinados de Luís XIII e XIV, apoiava os trabalhos missionários que ajudaram na difusão da língua e cultura francesa na Europa,

Canadá e Oriente Médio. Assim, no final do século XVIII, a língua francesa era associada a nobreza e intelectuais.

A partir de 1910, foi criado o Ministério dos Negócios Estrangeiros no país para coordenar o trabalho de difusão da língua e da cultura no exterior. Também houve um enorme esforço político e financeiro, passando a França a destinar no pós-guerra 36% dos recursos orçamentários do Ministério dos Negócios Estrangeiros. “Hoje canaliza para o mesmo fim cerca de 50% a 60% do orçamento, o que torna o país com maior programa de atuação cultural no mundo ocidental.” (RIBEIRO,2011, p.70)

Vendo isso, fica clara a importância da cultura para a promoção internacional de um Estado. A partir do viés cultural a França conseguiu fortalecer sua imagem e posição no cenário Internacional e, como iremos ver no decorrer do trabalho, o governo Vargas e Lula, que utilizaram também da diplomacia cultural na execução de suas políticas externas, conseguiram alcançar feitos significativos fazendo uso da cultura do país, relacionando-as às atividades turísticas.

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo Geral

Mostrar a importância do Turismo nas relações internacionais e a aplicação das políticas dos Governos Vargas e Lula direcionadas ao setor.

3.2. Objetivos Específicos

- Relacionar o Turismo como agente das relações diplomáticas;
- Analisar as políticas de promoção e facilitação do turismo no governo Vargas;
- Analisar as políticas de promoção e facilitação do turismo no governo Lula.

4. METODOLOGIA

A partir da leitura de Gil (2008), pode-se dizer que o presente projeto é uma pesquisa básica estratégica com objetivo descritivo e exploratório, pois busca desenvolver um determinado assunto específico, no caso em questão a importância do turismo para as relações de cunho diplomático entre Estados, apresentando conceitos e características, para depois relacionar essas variáveis definidas.

Para esse processo serão levantados dados bibliográficos e documentais que comprovem tanto a relevância do tema quanto dá embasamento ao que está sendo defendido. A abordagem dessa forma é de caráter qualitativo, tendo em vista o foco na análise subjetiva do objeto estudado e o uso de informações coletadas de dados secundários e estudos de casos.

Nesse contexto, o presente trabalho busca desenvolver uma metodologia de política comparada com foco de análise em um único país, mais específico o Brasil. Os estudos de um único país são necessariamente mais intensivos (ou seja, têm um nível de abstração mais baixo) e menos extensos (ou seja, examinam apenas um país), onde é possível focar nas características específicas de um país ao mesmo tempo relacionando essas características a conjuntos mais amplos de questões de pesquisa no campo da política comparada. (LANDMAN, 2003, p.86).

Como aponta Landman (2003), o objetivo da comparação é “descrição contextual” para um maior conhecimento e entendimento e classificação dos eventos. Ademais, tem funções como formação de hipóteses e “sonda de plausibilidade”, ou seja, informar e confirmar a teoria formulada. Desta forma, os estudos de política comparada geram hipóteses baseadas em eventos políticos, resultados e comportamentos conhecidos pelos estudiosos, em um único país, como forma de criar novos debates no campo e ter como base essas hipóteses para testar em outros países. Assim, as teorias podem ser confirmadas ou gerar teorias divergentes.

Tendo isso em vista, o presente projeto vai analisar e comparar as políticas voltadas para o turismo, visto como um instrumento de soft Power, nos governos de Getúlio Vargas e Lula e quais foram os resultados delas para o desenvolvimento do setor, do seu reconhecimento, consolidação da imagem nacional, estreitamento de laços políticos e econômicos, determinando, definindo e comparando os elementos de ambos governos. Com isso, busca-se mostrar também como essas políticas beneficiaram as relações dos Estados com o Brasil nas relações internacionais. Todos esses dados serão buscados em sites, artigos científicos, documentos, livros, dentre outros.

5. CAPÍTULO 1: A RELAÇÃO ENTRE TURISMO E O CONCEITO DE SOFT POWER

5.1 Conceito de *Soft Power*

Durante muito tempo, os estudos das Relações Internacionais focaram, a partir da abordagem do paradigma realista, nos assuntos da área de segurança: estratégia militar e segurança nacional, que representam a chamada “alta política” (ou *high politics*).

Entretanto, com o passar dos tempos isso foi mudando. Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), outros tipos de correntes foram ganhando força e surgindo novas teorias, pois com os resultados dos períodos de guerras, os Estados passaram a entender que o *hard power* não era o melhor instrumento para se exercer poder, tendo em vista seus elevados custos e todos os danos materiais e emocionais gerados.

Também, posteriormente na década de 1970, como consequência de um período de tensões como a Revolução dos Cravos (1974) em Portugal, a Revolução Iraniana (1979) e o final da Guerra do Vietnã, movimentos sociais contra a violência e a favor da paz começam a ter grande repercussão. Concomitantemente, assuntos voltados para a cultura, direitos humanos e economia, objetos da “baixa política”(ou *soft power*), foram ganhando força nos estudos das Relações Internacionais, apesar de ainda estarem em segundo plano nos campos de estudos da área.

Além disso, no novo cenário internacional tido como globalizado, outros atores internacionais foram ganhando importância nos estudos das Relações Internacionais, fazendo com que os Estados e sua soberania deixassem de ser o único foco de estudo e importância para se entender o sistema internacional, tendo em vista que suas tomadas de decisões passam a ser interligadas a outras instituições internacionais.

Assim como diz Ladwig e Costa (2012, p.167):

As relações entre os Estados, seus atores por excelência, as Organizações Internacionais, as empresas multinacionais, instituições de ensino superior, com o intercâmbio entre docentes e discentes, as Organizações Não-Governamentais, situam-se no que chamamos hodiernamente como *soft power* e *smart power*, num contexto de globalização, cultura e diplomacia. (LADWIG; COSTA, 2012, p.167).

Como apontam Ladwig e Costa (2012), os relacionamentos entre as sociedades, em diversos campos de interação como o econômico, político e cultural, com o tempo, tornaram-se mais complexos, dinâmicos e importantes. Sendo assim,

[...] como essa interação se tornou inevitável, ficou claro que o que se passava nas outras sociedades também influenciava o contexto interno, na dinâmica doméstica de cada povo e que as ações tomadas em âmbito interno, pelos diversos organismos de comando, teriam repercussão em outras sociedades. (PECEQUILO, 2004 apud LADWIG; COSTA, 2012, p.167).

Essas relações entre Estados, seus indivíduos e seus diversos setores, foram vistas e estudadas por autores como Robert Keohane e Joseph Nye, pais do neoliberalismo e responsáveis por desenvolver a Teoria da Interdependência Complexa. Eles buscaram analisar as decisões políticas dos Estados, tendo em vista sua maior complexidade, em um contexto moderno de maior conexão, cujo fator poder nos moldes da alta política, segundo eles, não são os únicos condicionantes que determinam a análise dos resultados da interação entre os países.

Como resume Martinelli (2016, p.67), essa interdependência possui três principais características:

1. Os Múltiplos Canais conectam sociedades. Esses canais são mostrados em três atos: interestatais, transgovernamentais e relações transnacionais, ou seja, qualquer ato bilateral ou multilateral que seja interestatal, transgovernamental ou uma relação transnacional, independente do ator que a exerça, será uma ação característica dos Múltiplos Canais;
2. A agenda das relações interestatais não está organizada de maneira hierarquicamente clara, isso quer dizer que a segurança militar não, necessariamente, é o tema dominante da agenda, a questão da agenda vai depender de acordo com o grau de interesse que o tema traz para os Estados;
3. A terceira característica é definida pela não utilização da força militar de um governo em direção a outro ator quando a Interdependência Complexa prevaleça na região de interesse deste Estado. Nye e Keohane exemplificam que uma questão econômica entre parceiros não é interessante de ser resolvida militarmente, porém, a força militar de um governo direcionado a outro pode ser utilizada de forma interessante na condição que esse ato seja focado em um bloco ou ator rival.

Partindo dessa linha de raciocínio, Joseph Nye cria e populariza o termo *soft power* mencionado anteriormente, visto por ele como meio de se exercer influência e obter poder sem precisar fazer-se uso da coerção, ameaças ou pagamento, mas sim fazendo-se uso da cultura e diálogo, como é visto na diplomacia cultural adotada pela Política Externa dos Estados.

Carbone (2017) também aponta a diplomacia cultural como um elemento chave na disseminação de *soft power* entre Estados, tendo em vista que ela se baseia nos valores e crenças, como respeito e reconhecimento da diversidade cultural e patrimonial; diálogo intercultural global; justiça, igualdade e interdependência; proteção dos direitos humanos internacionais; paz e estabilidade globais.

Assim como colocado por Nye (2002), a partir do uso da sedução e atração, um Estado

pode alcançar seus interesses internos diante de suas relações externas. Sendo assim, ele encoraja que os países exerçam valores que os outros desejem seguir. Esses valores, então, aparecem na cultura, na política doméstica dos países e na forma que os Estados se tratam internacionalmente. Ao seu ver,

Um país com forte influência global é mais eficaz para atrair turistas, captar investimentos, exportar produtos, atrair trabalhadores talentosos, e seguir seu caminho na política externa. Essa geopolítica é conduzida por meio de militares e meios econômicos, muitas vezes conhecidos como "*hard power*". Também é realizado por meios afetivos e simbólicos ou "*soft power*". (NYE, 2004).

Além do poder cultural exercido pelos Estados, o autor diz que o *soft power* está presente nos valores que os governos defendem em seu comportamento em casa (por exemplo, democracia), nas instituições internacionais (ouvir os outros) e na política externa (promover a paz e os direitos humanos).

Esses elementos também interferem na preferência dos outros, podendo atrair ou repelir a partir da influência dos exemplos praticados. Com isso, segundo Nye (2002, p.10-11) "(...) a universalidade da cultura de um país e sua capacidade de estabelecer um conjunto de regras e instituições favoráveis que governam áreas de atividade internacional são fontes críticas de poder."

Vale ressaltar também que o *Soft Power* é uma ferramenta de poder que não está restrita apenas aos Estados. Qualquer tipo de ator, seja estatal ou não-estatal, pode o exercer, devido a sua característica indireta, transnacional e não imediata. A questão que caracteriza esse tipo de poder é sua esfera que engloba aspectos ideológicos, sociais e culturais.

Atualmente, conceitos como democracia, paz, liberdade, pluralismo, autonomia, liberalismo, igualdade, prosperidade, sustentabilidade, desenvolvimento, instituições fortes, política externa e sistemas seguros, são vistos como globalmente positivos, portanto, fazem parte do que é entendido por *Soft Power*. (MARTINELLI, 2016, p.69).

Nye (2002) ressalta que o *Soft Power* deve ser essencialmente um meio sedutor, ele é utilizado para atrair outro a querer imitá-lo, sem precisar obrigar ou coagir para que façam os seus desejos. "Por ser supostamente "ameno", o *Soft Power* domina, conquista e influência sem ser notado pelas massas, possuindo alcance silencioso e divulgação abrangente." (COUTINHO; FARIA, 2017, p.1119)

Seguindo essa lógica, em linhas gerais, o autor diz que o *soft power* de um país baseia-se em três recursos: sua cultura (em lugares onde é atraente para os outros), seus valores políticos (quando faz jus a eles dentro de casa e no exterior), e suas políticas externas (quando são vistas como legítimas e possuem autoridade moral).

Visto isso, entende-se que a cultura é um instrumento fundamental nesse tipo de poder. Para Nye (2008), na política internacional, os recursos que produzem *soft power* surgem em grande parte dos valores que uma organização ou país expressa em sua cultura, nos exemplos que dá por meio de suas práticas e políticas domésticas e na forma como trata as suas relações com os outros. Desta forma, o autor defende a importância da diplomacia pública como instrumento de comunicação e atração do público estrangeiro.

Assim, ao se fazer uso do poder brando, é preciso se atentar para a maneira como essa cultura, valores e políticas são transmitidas, para não se produzir o efeito oposto e causar uma não aceitação. Como exemplo, o autor traz os filmes de Hollywood, cheios de nudez e violência que, para países muçumanos, podem gerar uma imagem negativa e conseqüente repulsa em relação aos Estados Unidos.

Com tudo isso, vemos que não basta apenas que um Estado possua recursos culturais para que o poder brando se execute de forma exitosa, é necessário que haja um planejamento e que suas políticas públicas estejam alinhadas às suas políticas externas, para haver coerência e, assim, de fato um país conseguir persuadir os demais.

5.2. Relações com o Turismo

Primeiro, é interessante entender a definição de turismo. Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT):

O turismo é um fenômeno social, cultural e econômico que envolve o deslocamento de pessoas para países ou locais fora do seu ambiente habitual, por motivos pessoais, profissionais ou comerciais. Essas pessoas são chamadas de viajantes (que podem ser turistas ou caminhantes; residentes ou não residentes) e o turismo abrange suas atividades, algumas das quais envolvem despesas turísticas.

Ou seja, a atividade envolve uma gama de setores que estão ligados diretamente ou indiretamente, pois se beneficiam das políticas desenvolvidas em prol do segmento. Além disso, percebemos que sua definição se interliga com o conceito de *soft power*, no sentido de que o turismo provoca a locomoção de pessoas, ou seja, desenvolve mecanismos de atração e sedução dos indivíduos para o destino a qual viaja.

O alvo do *soft power*, definido por Ouvires (2013), se enquadra no que caracteriza um turista:

O homem não-crítico, cansado de seu trabalho, em busca de diversão, na fuga da realidade é o alvo perfeito para o poder brando. A sensibilidade está em perceber que ao afetar este indivíduo, um país estará afetando toda uma configuração internacional. Por isso é preciso atrair as pessoas, para garantir o sucesso de uma política externa adotada. (Ouvires, 2013, p.193)

Como relata Baranowski et al. (2019), com a Paz de Westfália em 1648 que encerrou a Guerra dos Trinta Anos e garantiu a independência dos Estados, a diplomacia passou a englobar não apenas negociações oficiais entre embaixadas, consulados e diplomatas de carreira, mas também interações menos formais entre diferentes tipos de atores internacionais. Assim, passaram a ser incluídos eventos esportivos e outras atividades culturais, como é o caso do turismo, que engloba todos esses segmentos.

Assim, o setor de turismo tem a capacidade de aproximar Estados, atrair indivíduos, disseminar imagem nacional em âmbito internacional, dentre todos os pontos defendidos por Nye no que tange a elaboração de *soft power*. Ele é utilizado na diplomacia cultural, como “meio para facilitar o acesso a diferentes culturas por meio da experiência direta e adota a cultura como base para o diálogo internacional.” (CARBONE, 2017, p.68)

O turismo possui vários segmentos, tais quais: turismo de negócios, turismo religioso, turismo de aventura, turismo de sol e praia, dentre outros. Cada um dos seus segmentos desempenha papel importante para o que se pretende exercer na política externa, seja no quesito de atrair negócios, investimentos, divisas, pessoas, culturas, aproximação entre governos, dentre outros pontos. O turismo cultural, em específico, utilizado na diplomacia cultural, foca nas características culturais de uma localidade como forma de atração e promoção, cujo marketing se faz essencial nesse processo.

Entretanto, nenhum dos segmentos do turismo funcionam por conta própria. Para que o setor desempenhe o poder brando, é preciso estar alinhado com diversos outros setores que impulsionam a atividade turística no Estado. É preciso que haja um marketing eficiente, uma gama de hotéis, redes de alimentos, preservação do patrimônio cultural e histórico, preservação ambiental, dentre diversos outros elementos. Isso tudo vai impactar não somente na atração dessas pessoas, mas na experiência que passarão e, conseqüentemente, servirão de promotores (ou não, caso tenham uma experiência negativa) do país/localidade que visitaram.

Seguindo esse raciocínio, Baranowski et al. (2019) defendem que os turistas em si são próprios diplomatas informais, tendo em vista que, na medida em que viajam, levam consigo suas culturas, costumes e a própria vivência e opinião sobre de onde vêm, assim, estão

representando seu Estado e seu povo. "Ambos cruzam as fronteiras, confrontam-se com realidades políticas, socioeconômicas e culturais estrangeiras" (Christian Noack, 2019, p. 65).

Nesse mesmo contexto, Ooi (2015) diz que o turismo como instrumento de Soft Power pode ser visto de quatro maneiras:

- (1) Os turistas vão desenvolver um conhecimento mais profundo sobre o destino visitado, o que leva a uma maior simpatia pelo local (a depender da experiência obtida, se foi positiva ou negativa);
- (2) O marketing turístico internacional desenvolvido criam uma imagem atrativa do país, exaltando as belezas e pontos positivos;
- (3) Grandes eventos como as Olimpíadas também são importantes na construção de uma influência geopolítica. Eles atraem turistas, divulgam o local e comunicam suas capacidades;
- (4) Os turistas servem como uma espécie de mensageiros dos países do qual estão vindo, baseando-se em seus estereótipos, como renda, forma de ser, educação, dentre outros. Um exemplo é o das autoridades Chinesas, que divulgam campanhas para lembrar aos seus cidadãos de como se portar em suas viagens para o exterior.

Em linhas gerais, pode-se entender a promoção do turismo, dentro das relações entre Estados, como instrumento político, econômico, cultural, utilizado para a criação da imagem de um país, promoção da paz e a atração de investimentos e desenvolvimento nacional, com a modernização de setores para desenvolver a atividade e também geração de empregos.

Como coloca Carbone (2017), na contemporaneidade, o uso da diplomacia cultural ganhou sua importância nos debates sobre sustentabilidade e entendimento global. Isso beneficiou o turismo, tendo em vista sua importância por se tratar de uma atividade humana, que promove o intercâmbio de culturas. Em 1999, foi oficialmente defendida uma "interação dinâmica entre turismo e patrimônio cultural" (ICOMOS, 1999, p. 5) e a UNESCO (2006) proclamou o turismo como veículo de diálogo intercultural e compreensão intercultural.

Como exemplo prático de como o turismo serve de instrumento político para os Estados melhorarem suas relações externas, de forma a levar uma imagem positiva e constituir um entendimento entre os povos, Adam T. (2019) relata que como a antiga Alemanha nazista usou do turismo como ferramenta diplomática de forma a reverter a imagem desse passado, apresentando aos visitantes estrangeiros um Terceiro Reich caído de branco que era amplamente desprovido da corrupção, coerção e racismo que definiam a vida cotidiana de muitos de seus cidadãos.

Nesse caso, o turismo serviu como ferramenta de aproximação e cooperação econômica e militar entre ex-inimigos:

Finalmente, durante o pós-guerra, o turismo voltou a ser uma forma de curar feridas recentes e reconstruir pontes. Na região sul da Baviera, tanto os anfitriões quanto seus visitantes internacionais se concentraram em um cânone de atrações "mais leves" que obscureciam o passado nazista. Girando em torno da cerveja, tradições rurais e paisagens montanhosas, essa visão seletiva da identidade alemã fez o país parecer menos ameaçador, ao mesmo tempo que reforçou as alianças da Guerra Fria. (ADAM T., 2019, p. 64).

Percebe-se que o turismo faz uso de elementos culturais para se desenvolver. Desta forma, a cultura, mais uma vez, pode ser reforçada como um elemento que está interligado ao turismo.

A França, como aponta Ladwig e Costa (2012), é pioneira em incorporar a cultura na sua política externa mesmo antes do século XIX, ainda nos reinados de Luís XIII e XIV que prestaram apoio aos missionários e, através deles, difundiu a língua e cultura francesas na Europa, tornando o francês ao final do século XVIII a língua da nobreza e dos intelectuais. (LADWIG; COSTA, 2012, p.170).

Adam T. (2019) mostra que esse debate que envolve o turismo e a diplomacia cultural é cada vez mais discutido no meio acadêmico e aponta alguns autores que tratam esse tema:

Christian Noack publicou amplamente sobre turismo doméstico na União Soviética e atualmente está editando um trabalho sobre turismo e viagens durante a Guerra Fria. Bertram M. Gordon, que escreveu extensivamente sobre a França durante a Segunda Guerra Mundial, acaba de publicar um livro intitulado Turismo de Guerra: a França da Segunda Guerra Mundial da Derrota e Ocupação à Criação do Patrimônio (2018). Richard Ivan Jobs, um historiador da França moderna que está interessado em redes transnacionais, também escreveu sobre viagens na Europa do pós-guerra em Backpack Embaixadores: How Youth Travel Integrated Europe (2017). Nossos outros dois debatedores mudaram nossa atenção para as Américas. Blake C. Scott é um estudioso de estudos internacionais que examina a intersecção histórica de identidade, imperialismo e turismo no Caribe. Lisa Pinley Covert, autora de San Miguel de Allende: mexicanos, estrangeiros e a construção de um local do patrimônio mundial (2017), está atualmente explorando como nacional e internacional as políticas relativas ao patrimônio cultural afetam as comunidades no México e no Peru (ADAM T., 2019, p.64).

A esperança de uma grande contribuição que possa vir das atividades turísticas para resolver enormes problemas sociais em escala global é institucionalizado pela Declaração de Manila da OMT sobre Turismo Mundial e, posteriormente, pela primeira Conferência Mundial "Turismo: uma força vital para a paz" em 1988. O objetivo principal da conferência

foi um debate sobre como o fenômeno global do turismo internacional poderia contribuir melhor para a paz mundial. (CARBONE, 2017, p.63)

Em 1997, a OMT também reafirmou a importância do impacto social do turismo (WTTC, WTO & EarthCouncil, 1997). Como a Cúpula da Terra e a Agenda 21 inspiraram o setor turístico na década de 1990, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas estão surtindo os mesmos efeitos, uma vez que a OMT (2010) defende que o turismo tem um papel importante no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. (CARBONE, 2017, p.63)

Entretanto, para se atingir de forma eficaz a compreensão mútua global através do turismo, deve-se fazer uso de um “sistema multilateral e multinível de engajamento dos agentes de turismo em processos bem definidos que vão além do turismo e passam a fazer parte da diplomacia cultural dos países” (CARBONE, 2017, p.70).

Como colocado por Carbone (2017), em primeiro lugar, as intuições supranacionais devem fornecer as diretrizes para que os destinos implementem uma parceria multilateral que envolve o setor público, o setor privado e a sociedade civil. Ladwig e Costa (2012) também ressaltam essa importância da comunhão entre entidades públicas e privadas, como o exemplo prático exercido na França:

Cabe ressaltar, que na França, assim como em outros países, o papel do governo é essencial no auxílio e supervisão dos programas culturais exibidos no exterior, relegando o êxito dessas ações ao apoio político e financeiro do governo, mas não abdicando, porém, do apoio de entidades privadas. (LADWIG; COSTA, 2012 p.170).

Para que a atividade seja executada de forma eficaz e atenda um padrão de qualidade, de forma a se atingir as necessidades da comunidade e do estrangeiro, Carbone (2017) sugere a implementação do Sistema de Avaliação para a Gestão do Patrimônio Cultural, reconhecido pela UNESCO e UNWTO: o Sistema de Avaliação Global HERITY. Este sistema considera quatro dimensões para a avaliação:

1. Percepção do significado cultural (valor);
2. Estado de manutenção, preservação e restauração (conservação);
3. Informações fornecidas ao visitante (comunicação);
4. Qualidade de recepção e serviços oferecidos (serviços) (Quagliuolo, 2001, p. 251).

No Brasil, o fim da Guerra Fria e os efeitos do processo de globalização levaram o país a se “ajustar à nova realidade internacional, sair de seu isolacionismo, e buscar um papel

de maior relevância no cenário externo” (LADWIG; COSTA, 2012, p. 165). Como consequência, as agendas internacionais do país passaram a ser mais amplas de forma a atingir maiores índices de cooperação.

Desta forma, como colocam Ladwig e Costa (2012), para que o país atingisse essa maior inserção externa, também foi preciso que ampliasse os mecanismos que pudessem contribuir com as metas traçadas por sua política externa, assim como seu compromisso com as Metas de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas.

Visando isso, a diplomacia cultural emergiu como uma das mais completas ferramentas capazes de consolidar a posição brasileira em lugar destacado no cenário internacional, por permitir um intercâmbio entre os ganhos de cunho político, econômico e de cooperação. (LADWIG; COSTA, 2012. p. 166).

Visto tudo isso, nos próximos capítulos veremos como o governo de Getúlio Vargas e Lula se apropriaram do turismo e da diplomacia cultural como forma de exercer suas políticas externas e atingir os objetivos do governo seguidos pela ideologia desenvolvimentista, de forma a exercer o *soft power* visto anteriormente pelas definições de Joseph Nye. Com isso, buscaremos exercer uma análise sobre a eficiência nesse tipo de política externa, se os governos em questão conseguiram exercer influência e atingir suas metas fazendo uso desses mecanismos.

6. CAPÍTULO 2: O TURISMO E O GOVERNO VARGAS

Neste capítulo é visto como o governo de Vargas fez uso de mecanismos de *soft power* para alcançar os interesses do governo, expressos em uma política externa que buscava formas de barganha, cooperação e autonomia do país, visando uma aproximação com os países da América Latina.

O Turismo, visto no decorrer do projeto como mecanismo de *soft power* de disseminação cultural e entendimento mútuo, por sua vez, foi um dos pontos importantes deste governo, que estabeleceu o reconhecimento por parte do poder público e difundiu a atividade turística como elemento importante no cenário econômico do país.

Também, foi elemento fundamental para a construção de uma imagem nacional, estabelecida a partir do uso do marketing e propaganda, ferramentas fortemente utilizadas no governo para atingir o objetivo da construção de uma imagem positiva nacional e atrair, ou como diria Joseph Nye, "seduzir" o público estrangeiro.

6.1. Política Externa do Governo Vargas

A segunda metade do século 20 foi marcado pela segunda revolução industrial e, nesse período, o Brasil possuía uma economia agroexportadora, a qual oito produtos primários representavam 90% do valor total das exportações: café (cerca de 70% do total), açúcar, cacau, algodão, mate, tabaco, borracha, couros e peles (Abreu, 1986: 13). Isto fazia com que o país se tornasse dependente do mercado internacional.

Até 1929, as políticas privilegiavam as atividades agrícolas, sobretudo as elites cafeiras. Assim, com o crescimento das cidades e indústrias, o governo viu a necessidade e oportunidade em investir na modernização, industrialização e impulsionar o país no exterior, investindo no caráter nacionalista.

Assim, o governo Vargas se inicia em 1930, por meio de um movimento revolucionário que pôs fim na política de Café com Leite, marcando o fim do domínio ruralista e dando início a um momento de grande euforia na política e economia brasileira, caracterizado também por transformações econômicas e sociais. (TELES et al, 2016)

A modernização impulsada pela produção do café, baseada no trabalho assalariado, a industrialização e urbanização foram algumas das mudanças observadas no período, assim como o fortalecimento do fluxo de imigração de origem europeia, regulado pelo Decreto 24.258. (Teles et Al., 2017, p. 25)

O governo de Getúlio Vargas foi pautado pelo paradigma desenvolvimentista, na execução das suas políticas públicas e exteriores. Esse paradigma chegou ao Brasil e na América Latina como consequência da Depressão de 1930 e da consequente limitação para importação sofrida na região.

Isso, como apontam Piere e Tales (2015), gerou um protecionismo nos países centrais que permitiu melhores condições comerciais aos países da América-latina, como o caso do Brasil, México e Argentina, que passaram a apresentar um maior dinamismo econômico e a impulsionar a modernização e o desenvolvimento interno dos seus países.

Tendo em vista esse cenário de retração do comércio internacional, as políticas desenvolvimentistas almejavam trazer um alinhamento mais autônomo, voltado para a América latina e estabelecer também um afrouxamento nas relações com os Estados Unidos, para sair do relacionamento de subserviência e dependência.

Visando isso, o governo de Getúlio Vargas mantém um maior dinamismo econômico com os países latino-americanos, apresentando ao mesmo tempo maior interesse pelos temas regionais e, “sem abandonar o pan-americanismo, passou a adotar uma postura conciliatória com os vizinhos latino-americanos.” (Teles et al., 2016, p.26)

Nesse contexto, como apontam Cervo e Bueno (2002), a atuação internacional brasileira passou a ter um maior grau de pragmatismo e sua política externa passou a ser entendida como uma ferramenta do projeto de industrialização e do desenvolvimento nacional.

Em relação a aproximação com a América-latina, como coloca Tales et al. (2017), o Brasil passou a ter uma relação mais próxima e positiva na região, tendo o mesmo atuado como mediador das tensões entre Peru e Uruguai, assim como o conflito entre Peru e Colômbia pelo território de Letícia e da Bolívia e Paraguai pela região do Chaco.

Com a Argentina, as tensões militares diminuíram com a chegada de Vargas ao poder, “passando a apresentar, inclusive, considerável grau de entendimento nos aspectos diplomáticos e comerciais, o que também se expressou no campo do turismo, a partir do Decreto n. 24.393/34” (Teles et al., 2016, p. 26).

Já no período que se constituiu como Estado Novo (1937-1945), passa a ser exercida a política da equidistância pragmática. Como aponta Teles et al. (2016), o país estabeleceu um alinhamento superficial com as potências da época, EUA e Alemanha, em que buscava não tomar posições frente às duas para assim conseguir ganhos e benefícios de ambas as partes.

“Vargas tentou enfrentar a premente questão do financiamento externo aproximando-se da Alemanha por meio do comércio de compensação, trocando matérias-primas por bens

de capital e armamentos” (CORSI,2008, p.69). Esse alinhamento era prejudicial aos interesses brasileiros, tendo em vista que divergia com a sustentação política do Estado Novo, além de provocar divergências com os EUA, que ainda eram um grande aliado econômico do país.

Posteriormente, apesar de exercer esse jogo dúbio com os dois países, o Brasil passou a se alinhar com os EUA, tendo em vista maiores vantagens econômicas e pressão do país para que o Brasil tomasse uma posição frente o contexto de guerra que o mundo se encontrava. Esse alinhamento foi ficando mais claro na medida em que os conflitos da Segunda Guerra Mundial ficaram mais acirrados e já se previa um final trágico para a Alemanha e também visto que o país não supriria as demandas internas do Brasil.

Essa política que consistia em um jogo duplo foi importante para o projeto estratégico de desenvolvimento do país, tendo em vista que esse não alinhamento completo com os EUA implicou em maiores esforços e investimentos do mesmo para ter o apoio do Brasil, caso contrário muito provavelmente não seria assim. Alguns exemplos destes ganhos se deram no reequipamento das Forças Armadas e na própria construção da Companhia Siderúrgica Nacional.

O alinhamento aos Estados Unidos, por sua vez, como aponta Corsi (2008), afastava o governo do seu projeto de desenvolvimento mais autônomo, esboçado entre 1937 e 1939. Entretanto, Vargas enxergava essa aproximação com o governo Roosevelt promissor, pois acreditava que caberia ao Brasil o papel de “aliado especial”.

6.2. O Turismo no governo Vargas

Como visto, com o início do governo Vargas, tido como “revolucionário”, o Brasil almejava conquistar o interesse da Europa e dos Estados Unidos, mostrando-se como um lugar atrativo e confiável política e economicamente. Para que isso fosse estabelecido, o governo utilizou do turismo para divulgar e atrair pessoas e investimentos.

As políticas externas voltadas para o turismo no governo Vargas buscavam colocar o Brasil em evidência, destacando seus aspectos culturais, históricos e suas belezas naturais. Como forma de se consolidar essa imagem do país no exterior e também traçar uma identidade nacional, o governo Vargas utilizou como ferramenta para se atingir esses objetivos a tríade Turismo-Propaganda-Patrimônio.

Com isso, como relata Vianna (2019), o objetivo do governo era:

[...] apresentar esta nova identidade não apenas para o brasileiro, mas para o estrangeiro também. Criar, descobrir ou elaborar elementos de similaridade cultural,

política, religiosa, ou o que mais interessasse, dentro do Brasil, deveria agora se transformar em diferencial diante da comunidade internacional. Objetivava-se, com isto, a estruturação e “venda” de uma imagem moderna, confiável e aprazível do país, seus habitantes e, certamente, de seu governante. É neste momento que se verifica, então, o crescente interesse governamental e a aproximação entre as ações atinentes às atividades de Turismo, Propaganda e Patrimônio no período de 1930-1945, quando estes segmentos passaram a ser tratados como suportes políticos, sendo submetidos a intentos de organização, controle, e investimentos pelo Governo Vargas. O propósito era transformá-los em instrumentos que pudessem dar o suporte necessário à criação de uma ideologia nacional, enfatizando a cultura brasileira e promovendo uma imagem positiva do Brasil no exterior. Os olhares do Governo Vargas para os três segmentos faziam parte do mesmo projeto; inicialmente caminhavam separadamente, porém, ao longo do processo, foi ficando cada vez mais evidente a estreita relação entre eles, na conquista dos objetivos varguistas (VIANNA, 2019, p.3).

Algumas medidas, então, passaram a ser tomadas para impulsionar a atividade do turismo no país:

As primeiras normatizações no contexto do turismo brasileiro surgiram no final da década de 1930, com a finalidade de regulamentar o setor de agências de viagens. Em 1938 foi instituído o Decreto-Lei n. 406, de 4 de maio de 1938, que regulamentava a entrada de estrangeiros no Brasil e a venda de passagens (aéreas, marítimas e terrestres). Já o Decreto-Lei n. 2.440, de 1940, regulou aspectos do funcionamento e atuação das empresas e agências de viagens. Na década de 1940, o governo federal vai regulamentando a atuação de diferentes agentes privados envolvidos com o turismo, com o objetivo de organizar a atividade, considerando seu potencial econômico (BAHIA; BOLSON; PIRES, 2004 apud CANDIOTTO; BONETTI, 2015, s.p).

As políticas voltadas para o turismo visavam expandir a base econômica do país, que ainda estava atrelada aos compromissos comerciais e financeiros com o exterior. Na época, as políticas focavam no marketing externo e ao estímulo e controle da atividade internamente. Como apontam Pimentel e Pimentel (2011, p.7) “o cadastro de informações, propaganda no exterior, facilidades aduaneiras e estudos de novas destinações caracterizam este intervalo temporal.”

Nesse período, a atividade turística era bastante centralizada. O poder decisório e administrativo era centrado no governo federal, que tinha como foco a construção e integração da nação e a passagem definitiva de uma sociedade de base agrária para uma sociedade urbano-industrial. Assim, as políticas voltadas para a atividade buscavam principalmente a fixação e o desenvolvimento de diretrizes de ordenação e controle da atividade. (PIMENTEL; PIMENTEL, 2011)

6.2.1. O Touring Club do Brasil

Os incentivos em função do turismo como uma atividade organizada começou em 1923, com a criação da Sociedade Brasileira de Turismo que, posteriormente, ao se filiar ao organismo de turismo internacional, passou a atuar sob a denominação de Touring Club do Brasil, a partir do ano de 1926 (VIANNA, 2018).

“O Touring passou a ser a organização mais importante e atuante na divulgação do Brasil, interna e externamente, ao promover continuamente viagens pelo país, por mar e por terra.” (VIANNA, 2018, p. 115) Dentre suas atividades, estavam inclusive tarefas que cabiam a órgão do Governo, como: sinalização em estradas, padronização de documentos veiculares, modernização das leis de trânsito, emplacamento de veículos, cartografia, informações ao público, entre outras (VIANNA, 2018).

Em 1930, a TCB realizou o III Congresso Sul Americano de Turismo, no Rio de Janeiro, o que já demonstra como o país começava a enxergar a importância do turismo para o Brasil. “As seções propostas durante o evento deixam entrever a respeitabilidade dos que dele participaram: Educação turística; Rodoviarismo; Excursionismo; Automobilismo; Cooperação intelectual; Temas diversos” (VIANNA, 2018, p.115).

As reportagens publicadas em revistas internacionais da Touring, falavam sobre as “participações em feiras e exposições fora do Brasil, além dos cruzeiros que promovia, deram ao Touring Club do Brasil o reconhecimento do Governo Vargas, e a denominação de Órgão Oficial para o Fomento do Turismo na América do Sul” (VIANNA, 2018, p.116).

Getúlio Vargas, por sua vez, era o então presidente de honra do conselho da TCB, cujo fato mostra como ele entendia a importância da atividade para o desenvolvimento e imagem do país. Isto é visto ainda, como mostra Vianna (2018), nas cartas enviadas pelo Sr. Angelo Orazio, um dos membros do TCB à Oswaldo Aranha, o então embaixador do Brasil em Washington, nos anos de 1934 e 1935.

Vianna (2018, p.117) comenta os assuntos contidos na sua primeira carta:

Em sua primeira carta (C. 05/34), Orazi relata a Aranha o que tem feito em prol do turismo por meio do TCB. “Relata o envio de 11 cartas-relatório ao Touring, dando esclarecimentos acerca da atividade turística nos Estados Unidos e as possibilidades de inserir o Brasil nesse circuito.

Já na segunda carta de Orazi à Aranha (C.06/35a):

contém fragmentos dos relatórios citados na carta anterior, e, já de início, um pedido muito claro: que Aranha facilite ao presidente do Touring Club do Brasil o acesso a Getúlio Vargas. O objetivo era que desta forma fosse possível explicar a Vargas a urgência de algumas medidas a serem tomadas em prol do desenvolvimento do turismo entre Brasil e Estados Unidos (VIANNA, 2018, p.118).

Outro ponto que mostra o interesse do governo frente ao turismo são os relatórios que, como mostra Vianna (2018), Orazi enviava à Aranha, para relatar seus feitos em prol do turismo por meio da TCB.

Nesses relatórios ele aborda diversos pontos, tais como:

Pan American Union; as recomendações do embaixador Hugh Gibson; observações gerais sobre o turismo nos Estados Unidos e no Brasil; as agências de turismo nos Estados Unidos; Companhias de navegação Munson Line e Prince Line; o turismo interestadual nos Estados Unidos; os esportes de inverno; tráfico marítimo entre norte e sul da América; os cruzeiros de turismo; um descritivo das ações dos principais bureaus de turismo de diversos países, instalados nos Estados Unidos; a propaganda turística nas revistas e magazines; Union Pacific System Railway; o turismo em Portugal; Filme de propaganda suíça; cartazes de turismo; propaganda pelo rádio; as épocas de turismo nos Estados Unidos; a vinda de artistas de cinema ao carnaval como hóspedes da prefeitura; entre outras coisas. (VIANNA, 2018, p.118-119).

Para atrair mais viajantes o governo então adotou diversas estratégias de marketing como forma de lograr esses objetivos, sendo alguma delas:

Publicações de livros e revistas em território nacional, publicação de revistas apenas nos Estados Unidos, realização de eventos, organização do Carnaval no Rio de Janeiro, participação em feiras e exposições internacionais, intercâmbio de estudantes, abertura para a instalação de empresas aéreas internacionais, construção de grandes hotéis e cassinos, programas de rádio de alcance internacional, além das ações políticas desenvolvidas por Oswaldo Aranha, como embaixador do Brasil nos Estados Unidos e ministro das Relações Exteriores. (VIANNA, 2018, p. 127).

Visto tudo isso, vemos que o governo Vargas já enxergava a necessidade do turismo, da propaganda e da cultura no processo de construção da identidade nacional. Ele aproveitava também o pouco conhecimento que se tinha em relação ao país para disseminar a imagem que se desejava e mais adiante isso tudo foi realizado de forma mais estruturada, como veremos.

6.2.2. Políticas de incentivo da atividade turística

Oficialmente, a preocupação em promover a atividade turística como forma de desenvolvimento e de entrada de divisas, por parte do Governo Federal, data a primeira metade do século XX, sendo assinado em 1933 o Convênio para o Fomento do Turismo com a República Argentina. Este mesmo convênio foi ratificado em maio de 1934, em Buenos Aires, prevendo a supressão de taxas aos turistas e a livre circulação dos veículos. (BARRETO; BURGOS; FRENKEL; 2003)

Esse convenio foi bastante significativo para estreitar a relação com os argentinos, pelo fato de ter facilitado a entrada e circulação deles no país:

Trata-se do Convênio para o Fomento do Turismo entre o Brasil e a República Argentina, que elimina a taxaço ao trânsito de turistas e autoriza o livre trânsito de veículos do outro país em território nacional. Esse convênio foi ampliado em 1941, incluindo a consideração da carteira de identidade como documento válido para viagens internacionais, com isso eliminando virtualmente a necessidade de passaporte, o que vai ser um dado muito significativo na decisão dos argentinos de optar pelo Brasil em lugar de outros destinos tropicais. (BARRETO; BURGOS; FRENKEL, 2003:98).

Esses feitos foram significativos para a evolução do setor turístico no país, pois como apontam Nagabe e Machado (2011), antes desse período, a preocupação voltada para o turismo era quase ausente por parte do Governo Federal, com registros anteriores a esse período apenas de ações como regulamentos para a expedição de passaportes e formalidades aduaneiras (conforme decreto Decreto nº18.850), vinculadas ao Ministério das Relações Exteriores.

Em 1937, Brasil e Uruguai assinam o Decreto nº 1.846, que “Promulga diversos Atos Internacionais, firmados em Montevideú, entre o Brasil e a República Oriental do Uruguai, a 20 de dezembro de 1933.” (BRASIL, 1937) Dentre esses atos, estavam o Convênio para o fomento do turismo em que os países “se comprometem a providenciar “a supressão de qualquer imposto ou taxa que grave a saída ou a entrada de turistas procedentes dos seus países.” (BRASIL, 1937, Artigo I)

Também concediam a todos os cidadãos uruguaios a autorização para “penetrar no seu território, munidos apenas de passaporte nacional válido, acompanhado tão somente dos documentos sanitários” (BRASIL, 1937, Artigo II), sem custo de visto consular.

Como apontam Nagabe e Machado (2011, p.4), o mesmo documento ainda concede:

total acesso à visita de fim turístico em ambos os países por parte de seus cidadãos que “exerça alto cargo público, ou de elevada representação social, ou apresentada por qualquer entidade turística de reconhecida idoneidade.” Sendo que estes são considerados isentos da exigência de apresentar outros documentos mesmo quando sob suspeita de que o portador do passaporte é indesejável.

O Governo Vargas reconhecia a importância da atividade turística, a ponto de pautar o setor no Departamento Nacional de Propaganda (que será visto mais adiante), em 1938, além das medidas tomadas em favor de seu desenvolvimento em território nacional, como a eliminação de barreiras entre Brasil e Argentina (decreto 24.393/1934), a eliminação de barreiras entre Brasil e Uruguai (decreto 1.846/1937), e o decreto-lei nº 406, que dispõe sobre a entrada de estrangeiros no Brasil e regula o comércio de passagens e operações de câmbio. (VIANNA, 2018, p.177)

Com base em todos esses atos e decretos, vemos as iniciativas do governo no que tange a aproximação com países vizinhos e, como o turismo serviu de instrumento de

aproximação entre esses povos, a partir de todos os incentivos para estímulo e promoção da atividade turística, com a facilitação da entrada de estrangeiros no país, principalmente dos vizinhos sul-americanos.

6.2.3. O Departamento de Imprensa e Propaganda

No governo de Getúlio Vargas, vale ressaltar que além de todo o discurso nacionalista e desenvolvimentista, o governo implementou um golpe de Estado e utilizava das ferramentas de comunicação, assim como o turismo, como instrumentos para legitimar as ações do governo, camuflar as atrocidades cometidas e promover uma imagem positiva. Isso porque, assim como colocado por Filho (2018, p.3) “a Ditadura Getulista necessitava criar um instrumento que firmasse uma determinada ideologia capaz de garantir, ao Estado, apoio político e lhe desse poder de persuasão dentro das classes populares.”

Como fonte de inspiração, Vargas tinha o fascismo italiano e o Nazismo alemão pois, assim como colocado por Pereira (2012), os regimes totalitários do século XX adotaram os elementos do turismo, cultura (inclusive patrimônio) e propaganda como forma de divulgar, difundir os seus valores, seus feitos, suas conquistas e sua “superioridade”, como acreditavam ter.

Vianna (2018), mostra que Mussolini, por exemplo, no ano de 1925, criou a Opera Nazionale Dopolavoro (OND), com o objetivo de organizar o tempo livre dos trabalhadores, de maneira que fosse utilizado em favor do regime, ou seja, em atividades educativas, culturais e de preparação física:

Enquanto se apropriava do tempo de lazer do operariado italiano, promovendo eventos, ações de lazer e turismo, Mussolini difundia e reforçava os valores do regime fascista, entrando na vida privada da população, proporcionando momentos de bem-estar que se reverteriam em admiração e apoio ao regime. (VIANNA, 2018, p. 130).

Posteriormente, Adolf Hitler também adotou ideias de Mussolini, adaptando aos moldes nazistas, com resultados ainda mais significativos. Como exemplo, surgiu a Kraft durch Freude – KdF (a força através da alegria), que proporcionava viagens a preços acessíveis à classe trabalhadora alemã, dentro e fora do país:

A KdF organizava eventos de fim de semana e feriados, cruzeiros para os trabalhadores, chegando ao ponto de fazer, entre 1934 e 1939, o deslocamento turístico de ‘dezenas de milhões de alemães.’ (MATOS, 1996, p.4) “

Visto esses exemplos nos governos de Mussolini e Hitler, pode-se ver o uso do turismo, propaganda e lazer como instrumentos para fortalecimento de governos autoritários. Assim, faz-se claro a importância do turismo no processo político, econômico e ideológico para esse tipo de regime na época e, o governo Vargas, baseado na mesma ideologia nacionalista e uma ditadura “camuflada”, seguia os mesmos passos.

Dentre algumas das semelhanças entre os governos mencionados e o de Vargas, está a criação de uma organização, tal qual o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural – DPDC e, posteriormente, o Departamento de Imprensa e Propaganda - DIP, para tratar do turismo e da comunicação, como foi a KdF, cuja estrutura se assemelha à da Frente de Trabalho Alemã (Deutsche Arbeitsfront - DAF) e ao próprio Partido Nazista. (VIANNA, 2018)

Em 1931, Vargas criou o Departamento Oficial de Publicidade – DOP, órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, que funcionava como um apêndice da Imprensa Nacional, com a função de esclarecer a opinião pública e os órgãos de propaganda particulares, fornecendo dados econômicos e administrativos para as publicações na imprensa. (VIANNA, 2018)

Em 1934, vista a necessidade de ampliação do campo de atuação do DOP, Vargas o extingue e autoriza a criação do Departamento de Propaganda e Difusão Cultural – DPDC. Este novo órgão passou a atuar não somente junto a rádio e imprensa, mas também na área da cultura e cinema, utilizando deste último como instrumento para a difusão de ideias adotadas e defendidas pelo governo. (VIANNA, 2018)

Para alcançar os objetivos de criar na opinião pública um consenso em relação à atuação do governo, o DPDC atuava no rádio, no cinema, na imprensa e também no turismo. Este, por ter se transformado em uma atividade de certa importância econômica, passou a ser monitorado pela Agência Nacional. Com a expansão do controle governamental sobre essas diversas áreas, ampliou-se também a frequência de notícias favoráveis nos jornais e emissoras de rádio. (VIANNA, 2018, p. 173-174)

Em 1938, no Estado Novo, surgiu uma necessidade maior de controle referente às notícias divulgadas no país. Assim, como forma de censurar os meios de comunicação e não dar espaço aos opositores, o DPDC é substituído pelo Departamento Nacional de Propaganda – DNP, cujo objetivo era a difusão de informações selecionadas, em âmbito nacional e internacional. (VIANNA, 2018)

[...] dava uma atenção redobrada ao programa Hora do Brasil, estimulando sua audiência, disponibilizando aparelhos de rádio a serem colocados em casas próximas a praças em cidades do interior, para que um número maior de pessoas pudesse se aglomerar junto à janela da residência e acompanhar a transmissão do programa. Havia também sessões de cinema em que eram exibidas reportagens e curtas-metragens que tratassem dos atrativos turísticos nacionais. A atividade turística recebia uma atenção especial: no DNP havia a Seção de Turismo, responsável por receber e orientar turistas estrangeiros, fornecendo-lhes informações sobre o Brasil. (VIANNA, 2018, p.174)

O DNP, com o tempo, foi expandindo sua área de atuação e englobando cada vez mais o turismo. Além de monitorar os meios de comunicação e acompanhar os turistas estrangeiros, passou a divulgar o país no exterior, promovendo o lançamento de escritores e jornalistas nacionais na imprensa internacional, exigia uma renovação. Além disso, prestava assistência a jornalistas estrangeiros, editava publicações avulsas para o país e o exterior acerca de eventos nacionais, e, ainda, mantinha um periódico bilíngue (português e inglês). (VIANNA, 2018, p.174)

Assim, em 1939, surge o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP, trazendo a preocupação com a difusão do turismo e a imagem do governo no exterior de forma mais clara e reforçada. O DIP tinha como parte constituída a Divisão de Turismo que, em uma lógica de apoio ao presidente Vargas, foi resultado da fusão entre o Departamento Nacional de Propaganda (DNP) e do Serviço de Inquéritos Políticos e Sociais (SIPS), como instrumento de controle, propaganda e censura.

Segundo Santos Filho (2008), a filha de Getúlio Vargas e sua secretária, Alzira Vargas, foi uma figura importante nesse processo de consolidação da atividade turística, pois ela quem ajudou a fazer com que o pai enxergasse a importância do setor, também para a criação de uma imagem no exterior e o populismo nacional. Assim, fez com que a Divisão do Turismo se tornasse uma preocupação do Estado Novo.

O turismo foi entendido, por Alzira, como algo capaz de divulgar o Brasil e levar a imagem de seu pai para o exterior. Por isso, ela só poderia pensar no turismo apensado aos órgãos policiais, visto que estes sustentavam o Estado Novo e davam a “legitimidade” ditatorial para um populismo que questionava a dominação norte-americana no território nacional e oferecia uma liberdade previamente delimitada às classes trabalhadoras pelo governo. (SANTOS FILHO, 2008, p.109)

Nesse contexto, a atividade turística foi utilizada, como forma de divulgação ideológica, responsável pela elaboração e manutenção da imagem pública de Vargas e, associada ao Patrimônio, contribuiu para criação e manutenção da identidade nacional, de acordo com os interesses políticos vigentes. (VIANNA, 2015)

O Estado Getulista necessitava após a implantação da Ditadura, dizer para que e por que dominou o aparelho de Estado e escolher quem seriam seus interlocutores principais. Para isso, criou, em 1939, o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP, como instrumento capaz de centralizar e direcionar a ideologia do “Estado Novo” junto à população em geral e aos trabalhadores em particular. (FILHO,2018, p.3-4)

Dentre as atribuições do DIP/DT - Divisão de Turismo, responsável direto pela operacionalização deste processo, estavam:

Promover conferências, com ilustrações aqui e nos Estados acerca da atualidade nacional e das perspectivas de novas atividades;
 Provocar a visita de personalidades estrangeiras de relevo, indicando-lhes tudo quanto nos interessa conhecer por seu intermédio. Explicar-lhes a significação da nossa evolução histórica, a fim de que possam compreender os laços que prendem a atualidade ao passado e ao futuro do Brasil;
 Distribuir cartazes, cartões postais, folhetos e pequenos livros, acerca do Brasil, nas estradas de ferro internacionais, nos centros de cultura, nos hotéis, bibliotecas, lugares públicos idôneos das cidades americanas (do Sul, do Norte e do Centro);
 Promover a construção de hotéis, em lugares pitorescos (praias, montanhas, estações de águas etc.) mediante favores legais concedidos às iniciativas particulares, que queiram seguir os planos aprovados pelo governo nesse sentido;
 Estimular a visita de jornalistas, escritores, políticos e personalidades de destaque, nos outros países, que demonstrem desejo de conhecer o Brasil e possam inferir no desenvolvimento das suas relações externas;
 Manter serviços de coordenação cotidiana e cordial com as outras direções do D. I. P., delas obtendo apoio, a fim de que os outros assuntos relativos às expectativas do turismo atual, próximo e futuro, possam ser completadas a tempo;
 Instituir serviços permanentes de informações sobre a atualidade nacional, dos pontos de vista materiais, intelectuais e culturais, a fim de que compreendam os objetivos em que se inspiram todos os órgãos do Governo. Essas informações, traduzidas em inglês, francês e espanhol, terão distribuição espontânea ou solicitada, conforme circunstâncias. (Cultura Política. Revista Mensal de Estudos Brasileiros. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa e Propaganda - DI, ano IV. N.47, dezembro de 1944, p.175 e 176., apud SANTOS FILHO, 2007).

Visto isso, mais uma vez é comprovado que o turismo ele não surgiu como um mero instrumento de implementação da economia, mas como uma ferramenta camuflada de interesses políticos e ideológicos, capaz de promover a aceitação dos interesses getulistas e conter a oposição. Dessa forma, ele conseguiu firmar e legitimar sua ditadura no país e no mundo, tendo uma aceitação favorável das massas populares e dos turistas estrangeiros.

A partir da implementação do turismo, do marketing internacional e do controle dos meios de comunicação, o governo Vargas, além de encontrar uma maneira construir a imagem desejada do país, enxergou uma alternativa para conquistar a confiança de investidores, empresários e governos estrangeiros que pudessem dar o apoio financeiro que o país precisava para crescer econômica e politicamente.

Para isso, foram utilizadas as mais diversas formas de comunicação: cinema, música, livros e cartilhas, exposições e a propaganda, feita principalmente pelo rádio e publicação de livros e revistas distribuídos em outros países, com ênfase para os Estados Unidos.

[...] o turismo e a propaganda se encarregaram de difundir os novos valores e dar suporte à construção da imagem de grande governante e de país aprazível a Vargas e ao Brasil, proporcionando, assim, a temporária estabilidade política almejada no período. (VIANNA, 2015, np).

Além das estratégias de propaganda e marketing, outro elemento que se fez importante para se atingir as metas do governo foram os esportes, mais específico o futebol. Como aponta Teles et al. (2017, p.28-29):

Nas vésperas da Copa do Mundo FIFA de 1938, realizada no Uruguai, foram assinados diversos convênios com o país-sede e dentre eles, o que diz respeito ao fomento do turismo entre as duas nações (Decreto n. 1.846) mostra o interesse varguista em fortalecer a economia através das relações econômicas com os outros países. (Teles et al., 2017, p. 28-29).

Como colocado por Vianna (2015), percebe-se pelas determinações institucionais de então, que o governo reconhecia a importância do turismo sob os mais diversos aspectos: econômico, social, político e como elemento agregador dos valores necessários na construção de uma imagem positiva do País e de seu governante. Por isso, o respectivo governo institucionalizou a relação entre patrimônio histórico, turismo e propaganda como políticas de governo.

6.2.4. Investimento nos meios de transporte

O governo também investiu fortemente nos meios de transportes, tendo construído em 1936 o Aeroporto Santos Dumont, primeiro aeroporto civil do país, localizado em ponto estratégico como porta de entrada dos turistas, ainda por sua vista privilegiada que mostrava parte da beleza natural do Brasil. (VIANNA, 2018)

Esse fator também contribui para a promoção do turismo, tendo em vista que ele agrega no desenvolvimento da área, cujo setor também está relacionado com a toda uma infraestrutura oferecida, que possa receber esses visitantes e proporcionar uma melhor vivência aos mesmos, ao mesmo tempo que também agrega em uma imagem positiva do país. Vianna (2018) relata esse interesse do governo pela aviação civil/comercial:

Segundo relatório do Ministério de Relações Exteriores sobre os anos de 1940/41, o Governo buscava ampliar os transportes e comunicações aéreas, pois isto representava maior volume de negócios, projeção nacional e internacional, e intercâmbio com outros países (VIANNA, 2019, s.p.).

Ainda, para concretizar tudo isso, o governo Vargas concedia auxílios às companhias aéreas, de forma que pudessem se manter em boas condições econômicas. (BRASIL, 1941).

É visto que, entre os anos de 1930 e 1945, houve um aumento nos deslocamentos relacionados ao turismo. Esse aumento teve relação também com os incentivos do governo Vargas no que tange o desenvolvimento da aviação comercial no país, refletindo no número de viagens e passageiros ao decorrer dos anos. Com a implementação do Estado Novo, os números duplicaram:

É compreensível que o início da aviação comercial apresentasse números menos impactantes, porem vale destacar o aumento significativo desses números com a implantação do Estado Novo, em 1937, quando o total de viagens aéreas praticamente duplicou, indo de 3.432 em 1936 para 6.076 em 1937 (VIANNA, 2018, p.107)

Como aponta Vianna (2018), supõe-se que esse aumento de fluxo turístico está atrelado às ações de propaganda e marketing desenvolvidas para a divulgação do Brasil no exterior, assim como o aumento da área de cobertura, justificado pela ampliação da quilometragem do percurso efetuado (de 4.689.023 em 1936 para 6.112.658 em 1937), esse aumento é visto na figura 1.

Figura 1. Dados do tráfego aéreo no Brasil, de 1927 a 1946

Desenvolvimento do tráfego aéreo comercial nos primeiros vinte anos (1927-1946)										
ANO	Em- presas (N.º)	Extensão das linhas (km)	Aero- naves em tráfego	Aero- nautas em serviço	VÔOS		Passa- geiros	Bagagens (kg)	Correio (kg)	Carga (kg)
					Percurso (km)	Duração (horas)				
1927...	3	6 358	13	12	119 585	844	643	5 789	257	210
1928...	3	6 505	57	24	912 359	6 615	2 504	20 250	9 588	1 911
1929...	4	7 245	51	23	1 140 130	8 212	3 651	29 617	24 051	7 778
1930...	4	15 503	62	39	1 707 977	12 013	4 667	23 864	31 946	9 639
1931...	4	16 374	66	27	1 854 696	12 097	5 102	46 618	47 908	21 916
1932...	4	18 355	55	34	2 200 446	14 187	8 894	101 884	68 207	129 874
1933...	5	20 666	54	(1) 115	2 444 853	15 341	12 750	145 074	75 057	112 755
1934...	7	41 040	61	150	3 380 433	20 075	18 029	213 039	(2) 73 542	142 636
1935...	7	59 246	59	179	3 720 240	21 080	25 502	325 102	79 652	161 720
1936...	7	56 384	60	231	4 689 023	24 441	35 190	478 057	118 652	159 013
1937...	7	68 472	66	391	6 112 658	30 096	61 874	795 998	149 138	235 024
1938...	8	52 809	68	341	6 919 651	32 558	63 423	894 940	185 642	354 975
1939...	9	68 923	81	374	6 939 682	32 213	70 734	999 894	202 530	446 138
1940...	7	66 679	86	494	(3) 7 504 180	(4) 33 877	85 971	1 333 555	240 735	612 691
1941...	6	62 911	79	476	8 891 545	38 937	99 688	1 612 518	233 448	735 066
1942...	7	88 087	92	710	12 473 118	53 476	122 123	2 085 379	299 522	1 106 272
1943...	7	90 593	90	786	17 593 188	71 882	171 860	3 043 893	556 940	2 953 926
1944...	9	116 165	103	778	20 758 251	84 810	244 516	4 031 981	773 731	3 469 207
1945...	12	111 938	171	950	23 466 486	97 001	289 580	4 623 488	582 775	4 781 550
1946...	17	...	177	...	32 140 229	126 528	514 108	7 231 929	426 526	6 633 492

Fontes: De 1927 a 1936, relatório de 1936 do D. A. C.; de 1937 a 1939, vol. *Brasil - 1940 - 1941* do Ministério do Exterior; de 1940 a 1945, *Anuário Estatístico do Brasil*, ano VI e VII; de 1946, informes obtidos no D. A. C.

Observações: (1) Até 1932 só eram computados os pilotos. (2) A diminuição de peso do correio em 1934, em relação ao de 1933, decorre de terem sido adotados sacos mais leves. (3) A partir de 1940 estão reunidos vôos regulares e extraordinários. (4) Mesma observação da nota anterior. - (...) Não foram obtidos os informes respectivos.

Fonte: Geografia dos transportes no Brasil, 1949, p. 203. Disponível em:
<<https://archive.org/stream/geografiadostran1949moac#page/254/mode/2up/search/Brasil+1939-40>>. Acesso: 10 nov. 2021.

Vianna (2018) também apresenta dados que fazem referência à quantidade de viagens realizadas na época (Quadro 1). Essas informações ela retirou da revista *Nosso Século* e organizou a partir da compilação de relatórios do IBGE. É importante ressaltar a ausência de dados referentes ao número de companhias aéreas em operação no país no período de 1940 a 1945, que aqui estão presentes na Figura 1.

Quadro 1. Fragmento de quadro sobre Tráfego aéreo brasileiro – número de viagens

AERONÁUTICA – TRÁFEGO AÉREO NO BRASIL – 1929/45					
VIAGENS					
ANOS	Número	Percurso efetuado (Km)	ANOS	Número	Percurso efetuado (Km)
1929	1.476	1.140.130			
1930	1.767	1.707.977			
1931	1.746	1.854.696			
1932	1.683	2.200.446			
1933	2.599	2.444.853			
1934	3.287	3.380.433			
1935	3.374	3.720.240			
1936	3.432	4.689.023			
1937	6.076	6.112.658			
1938	8.052	6.919.651			
1939	7.900	6.939.682			
1940	8.328	7.504.180			
1941	9.641	8.891.545			
1942	10.436	12.473.118			
1943	12.727	17.593.188			
1944	17.735	20.758.251			
1945	22.553	23.466.486			

Fonte: *Nosso Século: Memória fotográfica do Brasil no século 20. V.3, 1930/1945*. São Paulo: Abril Cultural, 1980, p.25. (Transcrito com pequenas adaptações).

No que tange as viagens marítimas, com a ascensão do governo Vargas, foi criado o Departamento Nacional de Portos e Navegação – DNPN, com o objetivo de minorar essas questões e estruturar adequadamente o setor, crucial para acompanhar o processo de industrialização a que o país se submeteria a partir de então. (VIANNA, 2018, p. 112)

Na figura 2, Burlamaqui (1936) apresenta o número de navegação brasileira em 1933, mostrando as companhias de navegação, o número de passageiros e a classe em que se deslocavam. Este olhar parcial acerca do transporte aquaviário no Brasil, entre 1930 e 1934, nos dá uma ideia do volume de passageiros em trânsito. (VIANNA, 2018, p.113)

Figura 2. Transporte aquaviário de passageiros em 1933

Transporte de passageiros e animais — O quadro que se segue discrimina, por companhias ou empresas, o transporte effectuado em 1933, num total de 116.434 passageiros de 1ª classe, 16.379 de 2ª classe e 100.112 de 3ª classe, bem como 3.149 animais:

NOMES	PASSAGEIROS			Animas
	1ª	2ª	3ª	
1 — Amazon River.....	7.162	—	7.466	2.037
2 — Navegação dos Autazes.....	662	—	382	802
3 — Naveg. do Alto Tapajós.....	2	—	—	—
4 — Emp. Nav. dos rios Mamoré e Guaporé.....	49	—	174	7
5 — Emp. Clemente C. Cantanhede.....	32	—	—	—
6 — Comp. Fluvial Maranhense.....	491	—	393	—
7 — Emp. Lloyd Maranhense.....	147	—	78	—
8 — Emp. Nav. Fluvial Baixo São Francisco.....	1.926	—	3.588	—
9 — Emp. Viação do São Francisco.....	2.105	6.367	—	64
10 — Nav. Mineira do São Francisco.....	3.446	3.458	—	—
11 — Comp. Nav. Lloyd Brasileiro.....	56.714	3.772	59.310	—
12 — Comp. Nac. Nav. Costeira.....	32.803	2.441	20.864	55
13 — Comp. Comercio e Navegação.....	471	—	779	177
14 — Soc. Anonyma Lloyd Nacional.....	3.587	—	—	—
15 — Comp. Nav. São João da Barra e Campos.....	—	—	—	—
16 — Comp. Viação São Paulo-Matto Grosso.....	170	341	—	—
17 — Emp. Nac. Navegação Hoepcke.....	6.580	—	5.278	—
18 — Estrada de Ferro Santa Catharina.....	492	—	1.800	7
Total.....	116.439	16.379	100.112	3.149

Fonte: Departamento Nacional de Portos e Navegação. Relatório dos serviços executados durante o ano de 1934. Departamento de Portos e Navegação, p. 31. Rio de Janeiro: Oficinas dos Correios e Telégraphos, 1936. Disponível em:

<<https://archive.org/search.php?query=Relat%C3%B3rio%20dos%20servi%C3%A7os%20executados%20durante%20o%20ano%20de%201934>> Acesso: 10 de nov. de 2021.

Já no que tange a locomoção terrestre, também é visto um avanço frente a indústria automobilística. Na Figura 3 é possível ver o número de veículos de transporte rodoviário existentes no Brasil, no ano de 1940.

Figura 3. Veículos de transporte rodoviário no Brasil – 1940

VEÍCULOS A MOTOR
Totais por Estado em 31 de dezembro de 1940

Tab. 5

ESTADOS	AUTOMOVEIS	CAMINHÕES	ÔNIBUS	TOTAL	MOTOCICLETA	TOTAL GERAL
São Paulo.....	42.327	32.609	2.586	77.522	1.345	78.867
Distrito Federal.....	30.728	14.255	1.108	46.089	1.007	47.096
Rio Grande do Sul.....	18.224	7.268	750	24.242	402	24.644
Minas Gerais.....	13.131	8.589	629	22.349	411	22.760
Estado do Rio.....	5.250	4.698	512	10.460	201	10.661
Pernambuco.....	4.482	2.346	184	7.012	159	7.171
Paraná.....	3.446	2.241	149	5.836	108	5.944
Baía.....	2.561	1.767	121	4.449	79	4.528
Santa Catarina.....	2.165	1.476	207	3.848	241	4.089
Ceará.....	1.564	1.653	106	3.323	76	3.399
Paraíba.....	1.054	1.191	125	2.370	41	2.411
Espírito Santo.....	877	1.035	92	2.004	37	2.041
Alagoas.....	1.017	817	73	1.907	37	1.944
Rio Grande do Norte.....	756	790	51	1.597	29	1.626
Pará.....	780	740	54	1.574	33	1.607
Mato Grosso.....	780	732	56	1.568	28	1.596
Sergipe.....	565	462	61	1.088	19	1.107
Maranhão.....	516	433	50	999	19	1.018
Goias.....	461	439	52	952	55	1.007
Amazonas.....	370	331	22	723	20	743
Piauí.....	309	363	35	708	15	723
Acre.....	14	30	2	46	3	49
TOTAL: (1940).....	129.377	84.265	7.024	220.666	4.365	225.031
(1939).....	122.061	74.786	5.965	202.812	3.407	206.219
(1938).....	106.764	54.903	8.529	170.196

ladas de outros veículos e acessórios, no valor de 233.641 contos. Em 1940, sob as mesmas rubricas estatísticas, importamos 23.495 unidades, no valor de 313.031 contos, além de 22.510 toneladas de outros veículos acessórios, no valor de 218.335 contos.

Fonte: Brasil 1940-41: Relação das Condições Geográficas, Econômicas e Sociais, p.469. Disponível em: <<https://archive.org/stream/relatgeoecosoc194041#page/468/mode/2up/search/Brasil+1939-40>>. Acesso : 10 nov.2021.

Tendo reunidos esses tráfegos de passageiros, apesar de informações pouco precárias tendo em vista o período ao que se trata, podemos ver um movimento crescente no fluxo de turistas e um incentivo e desenvolvimento nos meios de transportes em prol desse avanço, resultado de um governo empenhado em desenvolver o segmento turístico.

6.2.5. Impactos dos Incentivos ao turismo

Tendo reunidas todas as informações sobre o período Vargas, pode-se ver que a atividade turística foi impulsionada com incentivos diversos, tanto nos meios de transportes, como no marketing internacional ou desenvolvimento de uma atividade organizada, além da promulgação de atos e decretos que implementaram as relações internacionais, como no caso da Argentina e Uruguai.

No âmbito das políticas públicas poucos foram os avanços referente às políticas de fomento ao turismo. Como aponta Teles et al. (2017), no período entre os governos de Vargas e Café Filho só houveram dois decretos que versavam sobre a temática, ambos prevendo cooperação com o Chile.

Visto isso, vemos que ainda era preciso se fazer muita coisa para impulsionar a atividade turística e assim utilizar do setor como um instrumento de *soft power* mais efetivo, promovendo cooperações. Apesar disso, a atividade foi de suma importância para o governo legitimar seu governo, receber apoio internacional, consolidar a economia do país, se aproximar de países como os EUA e atrair visitantes do mundo todo, a partir da imagem que consolidou no exterior.

É difícil encontrar dados precisos que correspondem às consequências das iniciativas do governo Vargas para impulsionar a atividade turística, tendo em vista a pouca tecnologia da época e pouca estruturação da atividade turística, que até então não possuía um órgão próprio, mas sim estava ligada ao departamento de cultura e propaganda.

Além disso, pelo governo haver se constituído por uma por uma ditadura, as informações se tornam mais limitadas, devido toda a censura da época, fazendo com que o acesso à informação seja mais difícil. Entretanto, apesar desse cenário, foi possível encontrar alguns poucos dados referentes ao fluxo turístico.

No que tange o conceito do Soft Power, vemos que o governo Vargas logrou, a partir do incentivo e implemento do turismo, uma imagem positiva do seu governo, que se consistiu no governo presidencialista mais longo da história do Brasil e lhe concedeu o título de “pai dos pobres”, assim como define Silva (2022), por ter conseguido atingir os interesses das massas e também prover uma melhor qualidade de vida, também no que tange o lazer.

Nota-se também que foi um período de modernização e investimento na infraestrutura, que também foi impactada em prol do desenvolvimento do turismo, tendo em vista que o setor não cresce sozinho, mas junto com ele são desenvolvidos hotéis, meios de transportes e todo um suporte para aparar e aprimorar a vinda dos estrangeiros.

Com o turismo e o forte marketing relacionado a atividade, o governo Vargas conseguiu consolidar a imagem atrativa de um país, assim como conter a oposição interna do seu governo, fazendo-se uso do investimento no lazer, assim como regulamentando as leis trabalhistas, implementando o salário mínimo, dentre outras questões que só contribuíram para o turismo no país e ajudaram a otimizar a imagem do presidente.

É importante salientar que, essa boa imagem constituída e controlada dentro de casa pelo governo Vargas, também foi de fundamental importância para a elaboração do soft

power estabelecido pelo mesmo, tendo em vista que, como visto pelas definições de Joseph Nye, um governo tem que ter em suas políticas internas uma congruência com o que pretende mostrar no cenário internacional.

Visto isso, pode-se afirmar que, apesar do conceito de Soft Power nem existir naquele momento, é visto um bom exemplo dos primeiros passos para uma política que se utilizou da cultura, da boa vizinhança, do cinema, dentre outros instrumentos de atração e que fez com que o governo conseguisse impor sua ideologia e desejos de forma sutil e, ainda assim, firmou uma boa imagem perante seu povo e o mundo.

7. CAPÍTULO 3: O TURISMO E O GOVERNO LULA

Neste capítulo vemos como o governo Lula utilizou de mecanismos de *soft power* para firmar os objetivos do seu governo a partir da diplomacia cultural, em que o turismo se fez importante para o processo de desenvolvimento nacional, tanto no âmbito econômico, de infraestrutura e da consolidação da imagem do país no exterior.

Também é visto como as políticas externas do governo Lula estiveram associadas às políticas públicas do governo, em que foram criados e estabelecidos órgãos e projetos específicos para tratar do segmento turístico no Brasil, de modo a se firmar internacionalmente como um potencial atrativo e também alinhar com as diretrizes internas para um melhor desempenho.

7.1. Política Externa do Governo Lula

O governo Lula enxergava o grande potencial brasileiro para se inserir no contexto internacional como uma grande potência e, para isso, deveria comportar-se como uma. Desta forma, o governo buscou desvincular-se da dependência dos Estados Unidos, passando a reger o princípio da não-exclusividade e desenvolveu um comportamento autônomo e de líder na região da América do Sul.

Assim, o governo Lula desenvolveu um modelo de neodesenvolvimentismo, “articulando-o com uma estratégia de inserção internacional baseado na ‘autonomia pela diversificação’, definida por seu chanceler, Celso Amorim, como sendo ‘ativa e ativa’” (TELES et al., 2016, p.93).

[...]no modelo neodesenvolvimentista, novos cenários se apresentam no mercado de viagens proporcionando uma nova configuração ao setor de turismo direcionado às classes menos favorecidas. O relatório do Ministério do Turismo em parceria com o IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal e o DATA POPULAR - , cujo título é “Classes C, D: um novo mercado para o turismo brasileiro”, revela em pesquisas realizadas em 2005, que o turista popular, mesmo com o orçamento apertado, utiliza de várias estratégias para poder viajar. Devido à importância que dá a esta atividade, costuma reservar dinheiro no final do mês para viagens mais longas e em outras ocasiões se aventuram em pequenas viagens aos finais de semana. Este é um comportamento que demanda disciplina e muita vontade de poder viajar. (Teles et al., 2016, p.101).

Como apontam Vigevani e Cepaluni (2007, p.292) quatro foram as diretrizes às quais se basearam a Política Externa do governo Lula:

- 1- contribuir para a busca de maior equilíbrio internacional, procurando atenuar o unilateralismo;
- 2- fortalecer relações bilaterais e multilaterais de forma a aumentar o peso do país nas negociações políticas e econômicas internacionais;
- 3- adensar relações diplomáticas no sentido de aproveitar as possibilidades de maior intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico, cultural, etc.; e
- 4- evitar acordos que possam comprometer a longo prazo o desenvolvimento.

Seguindo esse contexto, a Política Externa do governo pautou-se na busca por um forte alinhamento Sul-Sul de cooperação, integração regional e coordenação política com países subdesenvolvidos e emergentes.

Com Celso Amorim à frente do Itamaraty, a defesa do multilateralismo foi reforçada, culminando com a formação do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), com a ampliação dos laços com as comunidades de Língua Portuguesa e com uma intensificação do relacionamento com o continente africano. (CARGNIN, 2018, p.23)

Isso fez com que houvesse um fortalecimento político e econômico não apenas do Brasil, mas de toda a América Latina, através do desenvolvimento econômico dos envolvidos. Essa união entre os países do chamado Sul Geopolítico também possibilitou o aumento da integração com a comunidade internacional. (CARGNIN, 2018, p.23)

Lula tratou de construir uma relação de cooperação com a Índia e a África do Sul, criando o IBAS, ao mesmo tempo em que estabelecia uma aliança estratégica com a Rússia e a China, principalmente nos campos econômico e militar, levando ao surgimento dos BRICS. (TELES et al., 2018, p.94).

Como aborda Teles et al. (2016), Lula era um grande defensor da integração sul-americana como ferramenta de legitimação da atuação brasileira e como instrumento de desenvolvimento.

Essa priorização levou a um crescimento de quatro vezes no volume de comércio entre o Brasil e seus vizinhos sul-americanos entre os anos de 2002 e 2008. Além disso, a América do Sul veio a se tornar o principal destino para os investimentos feitos por empresas brasileiras no exterior, o que foi possível graças ao desenvolvimento de acordos comerciais e de regularizações entre os países da região. Essa aproximação do Brasil em relação aos países da América do Sul se deu em áreas como infra-estrutura, investimentos, turismo, defesa, comércio, políticas públicas, entre outras (SILVA; ANDRIOTTI, 2012,p.75 apud ITAMARATY, 2010a).

Com base nisso, o governo foi responsável pela criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), buscando aumentar esses vínculos com a América Latina, suas

relações comerciais, investimentos e cooperação. Também era defensor do MERCOSUL e defendia sua expansão, sendo este a prioridade central da sua política externa, seja no âmbito comercial, cultural e outros. (SILVA; ANDRIOTTI, 2012)

Tendo isso em vista, o país foi responsável por diversos financiamentos em obras de infraestrutura em outros países, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Com isso, conseguiu

a obtenção do reconhecimento do Brasil como ator político global de primeira ordem no sistema global policêntrico em formação; na consolidação de condições econômicas internacionais, permitindo o desenvolvimento com base nas vantagens comparativas brasileiras concentradas na agricultura; na dimensão reforçada emprestada às relações Sul-Sul, na edificação do espaço político-estratégico e econômico-comercial de composição exclusiva sul-americana, com a expansão gradual do MERCOSUL (LUDWIG; COSTA, 2012, P. 171-172).

Outras características da política externa exercida pelo Brasil que o colocou em uma posição de liderança a qual era pretendida, como aponta Teles et al (2018), foi a participação do Brasil na Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti, buscando manter a ordem e estabilidade no país; a intermediação oferecida pelo Brasil e Turquia com relação ao programa nuclear iraniano (que posteriormente foi obstaculizada pelos Estados Unidos); e o êxito do governo no combate à miséria, com o desenvolvimento de políticas de transferência de renda a partir de programas como o Fome Zero e o Bolsa Família.

Assim, fica claro o interesse do governo por um aporte social forte e uma diversificação na forma de se exercer política, com foco no multilateralismo e buscando aproximação com atores internacionais marginalizados, de forma a estabelecer sua presença e hegemonia, a partir da formação de alianças fortes. Tudo isso, por sua vez, garantiu prestígio ao Brasil e o ajudou a consolidar sua imagem internacionalmente.

No setor turístico não foi diferente. Além de seguir essa mesma lógica proposta em sua política externa com um viés social e diversificado, serviu como ponte para se consolidar os interesses nacionais e a construção de uma imagem de um país forte, com grande potencial econômico e rico no que tange sua cultura, fauna, flora, dentre outras questões, contribuindo assim para consolidar o país como líder sul-americano.

7.2. O turismo no governo Lula

No governo Lula, o turismo recebeu atenção tendo em vista que o governo utilizou fortemente a diplomacia cultural para se promover internacionalmente e viu o potencial

econômico desse setor como forma de alavancar o país. Em prol disso, o governo pautou nas suas políticas públicas estratégias de descentralização, gestão coordenada e planejamento integrado e participativo.

Seguindo a linha da sua Política Externa, o governo buscou desenvolver o setor turístico visando a atração de turistas latino-americanos, com implementação de acordos desenvolvidos no MERCOSUL, como forma de facilitar esse fluxo de turistas. Também seguiu o viés social inclusivo, buscando desenvolver o setor de forma a expandir seu acesso, incluindo também o turismo de massa, que envolve a classe C e a classe D da população.

7.2.1. O Ministério do Turismo - MTUR

O governo Lula foi responsável pela criação do primeiro ministério voltado para questões da atividade turística, o Ministério do Turismo (MTUR). O ministério, que antes estava vinculado ao Ministério de Esporte e Turismo, foi criado no dia 1 de janeiro de 2003, com o objetivo de “desenvolver o turismo como uma atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social”. (BRASIL; MINISTÉRIO DO TURISMO, 2003b)

Pela primeira vez o Brasil tinha uma pasta, um ministro, estrutura e orçamento exclusivamente destinados para o desenvolvimento da atividade turística. Posteriormente, a MP nº 103 foi convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. (LOPES; NETTO, 2021, p. 208)

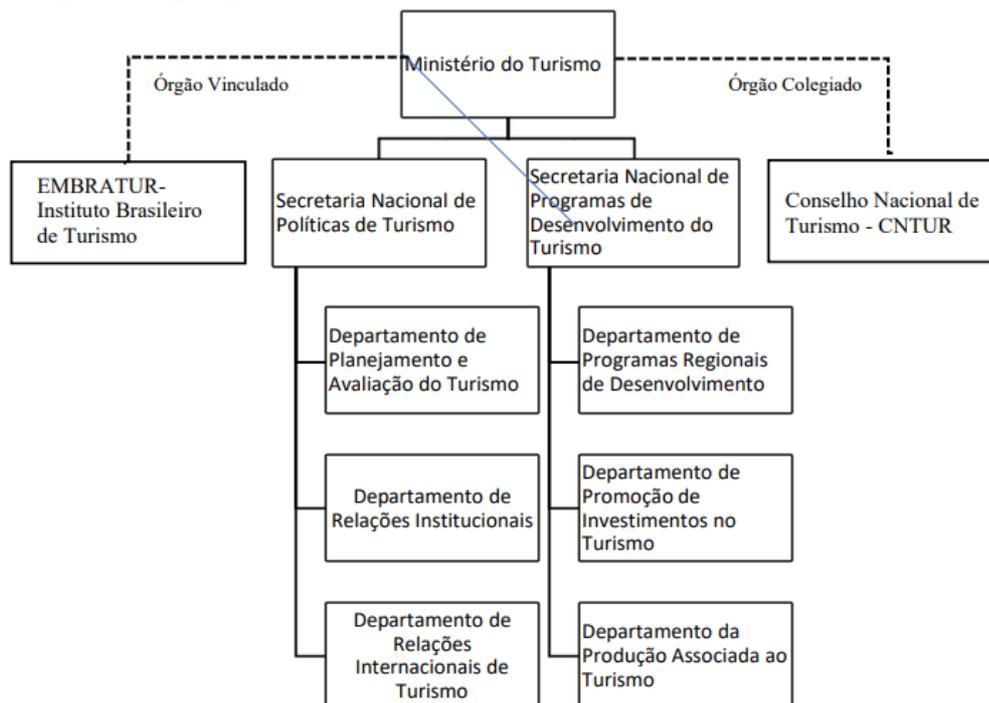
O ministério é composto por órgãos de assistência direta e imediata ao ministro e também por órgãos finalísticos que são: Secretaria de Políticas de Turismo; Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo; Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR); e Conselho Nacional do Turismo. Estes órgãos têm por finalidade orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor turístico. (Brasil, 2001)

A Secretaria de Políticas de Turismo, é responsável pela gestão do Plano Nacional de Turismo (PNT), que traça as linhas gerais de implementação das políticas públicas para o desenvolvimento do turismo no país; a Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo é responsável pelo desenvolvimento da infraestrutura, financiamento e promoção de investimentos no turismo, que desenvolve o plano de regionalização e os programas de certificação e qualificação da produção associada ao turismo; e a Embratur, que existe desde 1966 e era responsável pelo desenvolvimento do setor no país, em 2003, com a criação do MTUR, passou a executar a promoção, marketing e apoio à comercialização dos destinos,

serviços e produtos turísticos brasileiros no mercado internacional, de acordo com as metas estabelecidas pelo PNT. (PLANO AQUARELA, 2005)

Na figura 4, podemos ver como ficaram organizados os órgãos do turismo:

Figura 4. Organograma da Estrutura Pública de Turismo no Brasil em 2003, quando foi criado.



Fonte: DECRETO Nº 4.653, DE 27 DE MARÇO DE 2003

Assim, “o Ministério passa a ser o responsável pela elaboração da Política Nacional de Turismo, planejando e implementando políticas e ações para o desenvolvimento do turismo no país.” (CARGNIN, 2018, p.55)

Essas políticas são debatidas e aprovadas pelo Conselho Nacional de Turismo - CNTUR, um órgão de assessoramento instalado em 1966, mas que na gestão de Lula ganhou de fato reconhecimento ao discutir e aprovar o que seria outorgado pelo Ministério, que reúne representantes do governo federal e de instituições de diversos setores públicos, privados e do terceiro setor. Atualmente, o conselho é formado por 71 representações e é responsável pela implementação do modelo participativo e descentralizado da política do setor. (CARGNIN, 2018, p.55)

O governo ainda buscou exercer uma política voltada para o segmento de forma descentralizada e participativa, para isso:

foi constituído um sistema nacional de gestão do turismo composto, no seu nível estratégico federal, por um núcleo básico formado pelo Ministério do Turismo, pelo Conselho Nacional de Turismo e pelo Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo. Já nos estados, os fóruns e conselhos estaduais de turismo foram as instâncias de representação para cumprir a função de articulação, em todos

os elos da cadeia de relacionamento, tanto no que se refere a parte estratégica quanto a sua ação complementada na ponta. Assim, a nova estrutura política permite a participação de todas as regiões e municípios onde a atividade turística se realiza. (CARGNIN, 2018, p.55-56)

Dessa forma, vemos que a atividade turística no governo Lula foi pensada de forma bastante articulada, não só a nível nacional, mas também regional, com os mais diversos órgãos responsáveis pelo planejamento e execução da atividade, sendo o MTUR uma grande prova da importância do segmento turístico, onde foi visto a necessidade de se criar um órgão exclusivo para se tratar desse setor, com as suas mais complexas áreas de atuação.

7.2.2. O Plano Nacional do Turismo - PNT

O Plano Nacional de Turismo foi criado como um instrumento de planejamento do MTUR, com objetivo de expor as diretrizes do governo e do setor produtivo e orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor. (BRASIL, 2003b). Foi instituída uma nova estrutura para o setor, cuja Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, elaborou a Política Nacional de Turismo e desenvolveu planos e programas para sua implementação, buscando articular organismos nacionais e regionais, públicos e privados. (PIMENTEL; PIMENTEL, 2011)

O primeiro PNT 2003-2007 do governo Lula, traz um modelo de gestão descentralizada que integra as diversas instâncias da gestão pública e da iniciativa privada nas diversas escalas territoriais e de gestão do País. Com isso, a política buscou alcançar todas as regiões brasileiras e todos os setores representativos do turismo, de modo a legitimar e a subsidiar a ação ministerial e de seus parceiros (BRASIL, 2003b).

Como forma de implementar a atividade turística, a secretaria pautou-se em estabelecer a criação do produto turístico brasileiro de qualidade que “valorizasse as diversidades regionais, culturais e naturais; e estimulasse o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.” (CANDIOTTO; BONETI, 2015, p.8 apud Bahia; Bolson; Pires, 2004)

Tanto a criação da MTUR e o estabelecimento do PNT foram fundamentais para se estabelecer uma atividade turística organizada que promovesse o desenvolvimento do país no governo Lula, tendo em vista que

os impactos econômicos, sociais, ambientais, políticos e culturais gerados pelo turismo exigem um processo de planejamento e gestão que oriente, discipline e o

transforme em um instrumento de aceleração do desenvolvimento no país (CANDIOTTO; BONETI, 2015, p.8).

No Plano Nacional de Turismo de 2003/2007, segundo Noia et al. (2007), era exposta a preocupação em trabalhar o turismo como uma atividade sustentável, descentralizada e associada às políticas sociais. Entre os objetivos gerais estão: desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando as diversidades regionais, culturais e naturais; e estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.

Quanto aos objetivos específicos, estavam:

1. Dar qualidade ao produto turístico.
2. Diversificar a oferta turística.
3. Estruturar os destinos turísticos.
4. Ampliar e qualificar o mercado de trabalho.
5. Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional.
6. Ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional.
7. Aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista. (NOIA et al., 2007, p.5)

Como mostra Pieri e Tales (2015), o PNT destaca a ideia de o turismo ser importante para reduzir as desigualdades regionais no plano nacional e internacional e promove um ambiente favorável ao desenvolvimento, principalmente nas áreas de comércio e finanças. Além disso, é instrumento na estratégia de luta contra a pobreza, sendo vinculado aos marcos e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Esse foi um diferencial no governo e o promoveu internacionalmente: sua busca em atingir as pessoas menos desfavorecidas, até mesmo no turismo. A partir da criação do MTUR e com base na elaboração dos PNTs, “almejou-se uma política de Turismo com indicativo para o desenvolvimento e para amenizar os problemas sociais, promovendo assim, uma maior inserção internacional do país com base no fortalecimento do turismo emissor e receptor” (Teles et al., 2016, p.102).

O PNT do governo Lula (2003-2007), priorizou ainda a criação e/ou a revitalização de vários órgãos e instâncias representativas na estrutura de gestão descentralizada, abrangendo as diferentes esferas de poder (federal, estadual, regional e municipal) (SANCHO e IRVING, 2010, p.113).

Nessa perspectiva, é possível afirmar que os diferentes Planos Nacionais de Turismo do Governo Lula, propõem por intermédio do turismo, contribuir para o desenvolvimento do

país, condições que, conseqüentemente, refletem melhores condições de apoio a novos setores da economia fortalecendo o universo de viagens e negócios.

Em 2007, o Plano Nacional de Turismo proposto no início do governo do presidente Lula, foi substituído por um novo Plano Nacional de Turismo (PNT 2007-2010) seguindo as mesmas bases para a elaboração de uma política participa e descentralizada (SILVA; COSTA; CARVALHO, 2013).

Como coloca Silva et al (2013, P.6-7), para um melhor ordenamento do PNT, o MTUR criou macroprogramas que se apresentam da seguinte forma:

Macroprograma 01- Planejamento e Gestão;
 Macroprograma 02 – Informação e Estudos Turísticos;
 Macroprograma 03 – Logística de Transportes
 Macroprograma 04 – Regionalização do Turismo;
 Macroprograma 05 – Fomento à Iniciativa Privada;
 Macroprograma 06 – Infraestrutura Pública;
 Macroprograma 07 – Qualificação dos Equipamentos e Serviços Turísticos;
 Macroprograma 08 – Promoção e Apoio à Comercialização;
 Macroprograma 09 – Turismo Sustentável e Infância.

Esses Macroprogramas estão estruturados em três grupos de atividades que se relacionam da seguinte forma: à formulação e implementação da Política Nacional de Turismo (Macroprogramas de Planejamento e Gestão, de Informações e Estudos Turísticos, de Logística e Transportes); ao estabelecimento das referências básicas sobre a territorialidade turística do País (Macroprogramas de Regionalização do Turismo), e; às ações e atividades finalísticas de suporte (Macroprogramas de Fomento à Iniciativa Privada, de Infraestrutura Pública, de Qualificação dos Equipamentos e Serviços Turísticos e de Promoção e Apoio à Comercialização) (SILVA et al., 2013, p. 7 apud BRASIL, MTur, 2007).

7.2.3. Programa de Regionalização do Turismo - PRT

Outro marco importante característico no governo Lula foi a substituição do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, fundamentado na escala municipal, para o Programa de Regionalização do Turismo - PRT, que “passou a priorizar o desenvolvimento do turismo na escala regional, procurando agregar municípios com pequena capacidade de atração de visitantes.” (CANDIOTTO; BONETI, 2015, p.8).

Essa ideia de Regionalização do Turismo buscava

transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (BRASIL, MTur, 2004, p. 11).

Com o PRT almejava-se

através das parcerias firmadas ao longo da formulação, implantação e desenvolvimento do Programa de Regionalização do Turismo, pretende-se alcançar os seguintes objetivos: dar qualidade ao produto turístico; diversificar a oferta turística; estruturar os destinos turísticos; ampliar e qualificar o mercado de trabalho; aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional; ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional, e; aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista (BRASIL, MTur, 2004).

Visto isso, o PRT tinha como principal objetivo apoiar na estruturação dos destinos, a gestão e a promoção do turismo no país. Com a substituição das PNMT para as PRT, buscava-se provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar, de forma articulada e compartilhada, o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional. Assim, um município de menor potencial turístico, poderia se juntar a um outro com maior capacidade e em conjunto otimizar a estrutura de recepção, o que traria maiores benefícios para região (BRASIL, 2011b).

7.2.4. Lei Geral do Turismo – LGT

Durante o governo Lula buscou-se incrementar as exportações, aumentando assim o superávit primário, no intuito de retomar o crescimento. É neste sentido que, mais uma vez, o desenvolvimento do turismo é visado pelo governo. Mas, é com a formulação da Lei 11.771 de 2008, denominada Lei Geral do Turismo, que novos efeitos são esperados da Política Nacional de Turismo, como a melhoria da qualidade e produtividade; sustentabilidade; envolvimento das comunidades; inclusão social pelo trabalho; etc (PIMENTEL; PIMENTEL, 2011).

Essa Lei reuniu várias normas do setor que estavam dispersas dentro da legislação brasileira, submetidas diferentes interpretações, e traçou parâmetros para o desenvolvimento do setor, como o Sistema Nacional de Turismo, a obrigatoriedade do Cadastur e o estabelecimento de normas sobre a Política Nacional de Turismo. (CARGNIN, 2018)

A lei também dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de

novembro de 1986, e dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991. (CARGNIN, 2018, p.62)

Todo esse esforço de consolidar a atividade turística é visto por Lanzarini (2009, p.11), que aponta:

[...]em nenhum momento da história do Brasil a atividade turística enquanto ramo do planejamento teve tamanha importância, recursos e estudos específicos como na administração Lula. Isso se deve a muitos fatores como a priorização do setor turístico na economia nacional, a atuação do Ministério do Turismo na gestão e acompanhamento da atividade em todos os estados da federação, a uma política de integração dos territórios turísticos e a qualificação de recursos humanos.

É importante salientar que a busca da elevação da posição do Brasil na hierarquia das relações internacionais esteve ligada às estratégias de desenvolvimento no campo nacional e isso também se aplicou ao turismo, utilizado pelo governo como forma de contribuir para o desenvolvimento do país, gerando um amplo processo de mudanças que envolvem o cidadão, o Estado e o setor produtivo. (PIERI; TELES, 2015)

7.2.5 Projetos para o desenvolvimento e inserção internacional do turismo

No governo Lula, alguns projetos foram lançados para impulsionar o turismo internacional. Dentre eles, o teve o projeto Caravana Brasil, realizado pela Embratur entre 2003 a 2011, como principal meta incentivar a comercialização de novos produtos turísticos brasileiros no mercado internacional.

Como colocado por Cargnin (2018), foram realizadas 100 caravanas para quase 450 destinos, com a participação de cerca de 900 profissionais formadores de opinião, operadoras de turismo nacional e internacional, sendo o público-alvo os operadores de turismo e agentes de viagens internacionais estratégicos para a promoção e a comercialização dos produtos turísticos brasileiros, com objetivo de vender o destino Brasil.

Como principais ações realizadas é possível citar as viagens com agentes de viagem, nas quais os participantes visitaram feiras e/ou eventos comerciais de destaque do setor; as viagens com agentes de viagem e operadores de turismo, para que os participantes pudessem conhecer melhor os destinos já comercializados, visando estimular a diversificação de produtos; as viagens com operadores de turismo, nas quais os participantes conheceram os destinos turísticos potenciais, mas ainda novos no mercado, permitindo diversificar sua “cesta de produtos”; e as viagens com jornalistas, para que estes profissionais conhecessem os resultados de ações do Ministério do Turismo nos destinos já visitados pelo projeto, permitindo assim ampliar a divulgação dos mesmos.(CARGNIN, 2018, p.64)

Como estratégia de inserção internacional, foram estabelecidos também Escritórios Brasileiros de Turismo, criados com o intuito de divulgar o turismo brasileiro nos mercados-alvo estabelecidos pelo plano de marketing, oferecendo alternativas que pudessem contribuir na consolidação da imagem do país como um destino turístico atraente e competitivo. Isto foi feito porque dentre as necessidades apontadas no relatório de gestão da Embratur, a respeito dos EBTs, estava a importância de se ter “braços operacionais” próximos dos mercados potenciais para atuação (BRASIL, 2010d).

Em 2004, seguindo o critério de cidade onde havia maiores oportunidades de negócios turísticos, foram inaugurados os escritórios da Alemanha (sede em Frankfurt), França (Paris), Estados Unidos (Nova Iorque), Inglaterra (Londres), Itália (Milão) e Portugal (Lisboa); e em 2005, na Espanha (Madri). A base de Brasília dava suporte para os países da América do Sul. O escritório do Japão (Tóquio) teve o apoio do governo japonês, por meio da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) (BRASIL, 2010d).

Como coloca Cargnin (2018), cada escritório passou a ter um executivo responsável, com a função de: identificar potenciais segmentos de consumo; realizar ações promocionais do destino Brasil; fomentar o turismo de negócios e apoiar a captação de eventos para o Brasil; atualizar e aumentar a base de dados qualificada da cadeia produtiva; acompanhar a realização de viagens de familiarização, educativas e de imprensa; apoiar as atividades de relações públicas e de comunicação promocional do Brasil nos mercados-alvo; identificar e analisar outros destinos que mereçam uma análise de bechmarking de suas atuações; buscar a ampliação dos canais de distribuição; identificar o perfil do consumidor e suas preferências; identificar nichos de mercado que potencializem a comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros; organizar seminários para agentes econômicos da cadeia produtiva do turismo; participar de feiras, eventos e ações da agenda de promoção comercial do turismo brasileiro; apoiar a captação e promoção de eventos e feiras comerciais para o Brasil; realizar palestras para formadores de opinião (universidades, entidades de classe, etc.); e fornecer elementos para a criação de materiais promocionais e campanhas publicitárias (BRASIL, 2010d).

Em 2005, a partir de uma parceria entre a Embratur e o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) e executado pela Braztoa (Associação Brasileira das Operadoras de Turismo), outro projeto para o desenvolvimento do turismo foi o projeto “Excelência em Turismo” Aprendendo com as Melhores Experiências Internacionais”, com o objetivo de “criar padrões de referência para que as organizações e pessoas possam melhorar

seu rendimento e obter resultados mais adequados para a diferenciação competitiva no mercado.” (MTUR, 2022)

O método possibilita que destinos turísticos brasileiros, com vocações semelhantes aos destinos visitados, tenham como referência as estratégias e os modelos observados e possam adaptá-los à sua cultura e às suas peculiaridades, tendo em vista o desenvolvimento da atividade turística no país. (MTUR, 2022)

Entende-se então que o governo Lula busca articular o turismo como um todo, tanto no que tange a divulgação dos atrativos turísticos, como no desenvolvimento dos segmentos associados ao setor e dos profissionais da área. Isto é de tamanha importância, pois vemos um entendimento de não apenas buscar atingir um público alvo, como também estar preparado internamente para atender esse público.

7.2.6. Planos de marketing

Com base no PNT, foi criado o Plano Aquarela visando o marketing turístico internacional. Esse Plano buscou desenvolver o crescimento do turismo no país, de forma a criar uma imagem de um país “turístico moderno, com credibilidade, alegre, jovem, hospitaleiro, capaz de proporcionar lazer de qualidade, realizar negócios, eventos e incentivos e ser competitivo internacionalmente.” (BRASIL, 2010b)

O primeiro plano, o Plano Aquarela 2005-2009, que foi criado em 2004 e lançado em 2005, “foi o instrumento que deu consistência, estratégia, metas e objetivos para o trabalho de promoção internacional da Embratur.” (PLANO AQUARELA, 2005). Ele foi composto por três fases: diagnóstico, formulação de estratégia de marketing e plano operacional.

Em 2004, foi realizado o diagnóstico, que detalhou a situação do turismo no mundo, no Brasil, e do posicionamento do país nos principais mercados emissores de turistas. Foi realizada uma análise a fundo do mercado turístico internacional, nas américas e no âmbito regional; uma análise acerca do perfil do turista estrangeiro no Brasil; os potenciais produtos de concorrência; a formulação de estratégias de marketing, com metas estabelecidas; e o plano operacional, definindo os países prioritário para divulgação. (CARGNING, 2018)

Assim, o diagnóstico foi utilizado como um instrumento de geração de informações, com o objetivo de dar suporte ao planejamento de marketing. “Para a realização do estudo, foram consideradas três realidades: a do mercado turístico, a situação da oferta turística internacional e a imagem turística do Brasil. (FIGUEIREDO, 2008, p.43)

Com os impactos positivos gerados pelo primeiro Plano Aquarela, posteriormente foi

implementado o Plano Aquarela 2007-2009, em que a EMBRATUR passou a trabalhar para o novo posicionamento turístico do Brasil nos mercados-alvo, utilizando-se do aprimoramento das estratégias de marketing e da gestão do plano. (PLANO AQUARELA, 2007).

O objetivo do novo Plano era, então, o aperfeiçoamento do plano, adaptando-o sempre às mudanças impostas pelo cenário global. Neste sentido, as conjunturas externas e internas que condicionam o fluxo turísticos também foram estudadas, para acompanhar os novos comportamentos e inovações mercados turísticos internacionais. (PLANO AQUARELA, 2007)

Dentre os principais focos para o crescimento turístico, estava a entrada de divisas no país, indicada pelo Banco Central. Isto se daria por meio a partir do aumento do gasto médio do turista estrangeiro, da permanência do turista e dos fluxos de visitantes atingindo uma média superior à da América do Sul e do mundo. (PLANO AQUARELA, 2007)

No novo plano, a EMBRATUR passou a estabelecer o planejamento por “mercados” e não mais por “programas”. Desta forma, as estratégias eram realizadas de acordo com o mercado turístico ao qual se pretendia atingir levando em conta um estudo detalhado de características, oportunidades e desafios dos países-alvo mais importantes. (PLANO AQUARELA, 2007)

Nesse Contexto, o Plano visava estudar e aprimorar o consumo turístico daqueles países que possuíam um fluxo considerável de visitas ao Brasil e um potencial para crescimento. Assim, foi identificado e estabelecido que, pelo seu volume emissivo ou sua importância para o turismo mundial, os países considerados de alta prioridade para o Brasil foram a Alemanha, Argentina, Chile, Espanha, Estados Unidos, França, Itália e Reino Unido.

Tendo estabelecidos o público-alvo e o segmento de interesse, o foco foi estabelecer um processo de comunicação a ser aplicado em cada país, buscando ampliar a presença dos destinos e produtos turísticos brasileiros no mercado internacional, ou seja, aumentar e diversificar a oferta do produto Brasil nas prateleiras dos canais de distribuição, sendo algum deles: os EBTS, feiras internacionais de turismo, feiras internacionais de negócios, eventos promocionais, dentre outros. (PLANO AQUARELA, 2007)

7.2.7. Marca Brasil

A Marca Brasil, desenhada e implantada em 2005 no governo Lula, serve de referência mandatária para todo o material gráfico produzido para as ações promocionais e buscou afastar a imagem estereotipada de um país apenas de futebol, praia e samba, mas

também apresentar um Brasil multicultural, com sua mais diversa fauna e flora. (PLANO AQUARELA, 2007)

Figura 5. Marca Brasil



Fonte:(PLANO AQUARELA, 2007)

O novo símbolo representa o que as pesquisas apontaram como sendo a visão do estrangeiro sobre o Brasil: multicolorido. O verde está relacionado às florestas, o azul ao céu e às águas, o amarelo ao sol e à luminosidade, o vermelho e o laranja às festas populares e o branco às manifestações religiosas e à paz. A Marca Brasil foi construída tendo como pontos de referência a alegria, a sinuosidade, a luminosidade e a modernidade. (CARGNIN, 2018)

Com isso, o intuito foi desenvolver uma identidade ao Brasil, tendo como fonte de inspiração também países como a Espanha, cuja marca é bem estabelecida e tem um nível de notoriedade nos seus mercados-alvo de 80%, nível similar aos das grandes marcas de produtos de consumo. ((ALFONSO, 2006)

7.2.8. Campanhas de marketing

Iniciada em 2005, a campanha “Brasil. Quem conhece vira fã”, foi lançada pela EMBRATUR com intuito de promover ainda mais a diversidade turística, fazendo parte de uma nova fase da promoção internacional do Brasil como destino turístico. “Um dos principais objetivos também foi colocar a Marca Brasil no centro das atenções da comunicação turística como forma de torná-la uma referência e orientação permanente do

posicionamento do país.” (PLANO AQUARELA, 2007, p. 95)

Como aponta CAGNIN (2018), na primeira fase da campanha, de julho a dezembro de 2005, apresentam turistas estrangeiros que já estiveram no Brasil, com o rosto pintado com as cores presentes na marca Brasil (azul, vermelho, amarelo, verde e branco), fazendo referência aos fãs de esporte que pintam o rosto com as cores de seu time. Nesta fase foram divulgados nove destinos brasileiros: Bahia, Pernambuco, Ceará, Amazonas, Foz do Iguaçu, Santa Catarina, Pará, Rio de Janeiro e São Paulo, assim como aponta a figura 3.

Figura 6. Peças publicitárias da campanha “Brasil. Quem conhece vira fã!”



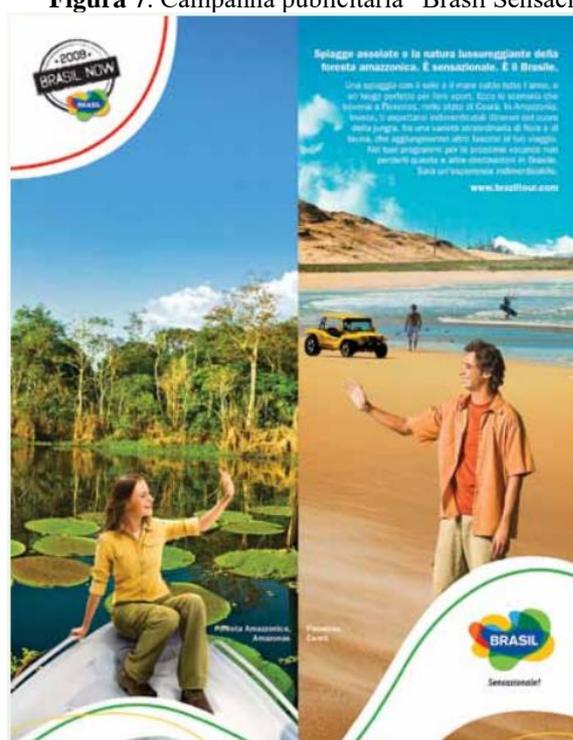
Fonte: (PLANO AQUARELA, 2007).

A estratégia era voltada para o turista potencial e para os profissionais do setor de turismo no exterior, buscando integrar ferramentas de comunicação, atingindo os públicos-alvo de diversas maneiras e em situações distintas, possibilitando a formação de uma imagem mais completa sobre o Brasil. (PLANO AQUARELA, 2007) Segundo o Plano Aquarela (2007, p.95), “o conceito “vire fã” foi criado levando em consideração indicadores de pesquisas, que apontaram que 86% dos turistas estrangeiros em visita ao Brasil expressavam o desejo de voltar e que 99% afirmavam que indicariam o Brasil a amigos e parentes.”

Assim, junto à Marca Brasil, o intuito da EMBRATUR era desenvolver uma imagem no subconsciente do turista internacional de um Brasil moderno, alegre, hospitaleiro, que oferece opções de lazer e negócios para todos os públicos, uma grande diversidade de atrativos naturais e infraestrutura com padrão internacional, aliando a isso a alegria e a receptividade do povo brasileiro, fazendo que aqueles que visitem o Brasil queiram voltar, assim como colocado no Plano Aquarela (2007).

Já em 2008, é implementada a campanha “Brasil Sensacional”, com intuito de divulgar a diversidade étnica, cultural e natural do país. Como visto na figura 7, a ideia foi apresentar a diversidade da oferta turística e mostrar que é possível visitar mais de um destino e que esses destinos podem atender a diversos interesses, proporcionando experiências e sensações diferentes em uma mesma viagem. (PLANO AQUARELA, 2007)

Figura 7. Campanha publicitária “Brasil Sensacional”.



Fonte: (PLANO AQUARELA, 2007).

7.2.9. Atos Internacionais

O governo Lula assinou 31 atos internacionais voltados para o turismo e apenas 3 deles são com países desenvolvidos, sendo todo o resto firmado com países em desenvolvimento. Isto mais uma vez reforça o posicionamento do Brasil de alinhamento Sul-Sul, de cooperação para o desenvolvimento. Esses atos são colocados no quadro 2, elaborado Cargnin (2018, p. 83-85) a partir de dados do Itamaraty e Agência Brasileira de Cooperação.

Quadro 2. Atos internacionais firmados pelo Brasil (2003-2010)

PAÍS	ATO	DATA CELEBRAÇÃO	CIDADE/PAÍS	OBJETO	SIGNATÁRIO DO BRASIL
El Salvador	Acordo de Cooperação Técnica	09/08/2010	São Paulo /Brasil	Capacitação em boas práticas em ecoturismo e turismo de aventura para o desenvolvimento do turismo sustentável em El Salvador	Agência Brasileira de Cooperação (ABC/MRE) e Ministério do Turismo
Camarões	Acordo de Cooperação em Turismo	04/08/2010	Brasília/Brasil	Turismo, Feiras e Exposições	Ministério do Turismo
Irã	Memorando de Entendimento	26/07/2010	Brasília/Brasil	Intercâmbio de informações, Promoção, Investimento, recursos orçamentários, capacitação, Código mundial de ética para o turismo, comitê conjunto, legislações nacionais	Ministério do Turismo
Itália	Cooperação em Turismo	29/06/2010	São Paulo /Brasil	Turismo, Feiras e Exposições	Ministério das Relações Exteriores
Zimbábue	Memorando de Entendimento	08/06/2010	Foz do Iguaçu / Brasil	Cooperação técnica, facilitação do turismo, cooperação entre autoridades nacionais de turismo, participação em eventos	Ministério do Turismo
Catar	Memorando de Entendimento para o desenvolvimento de turismo em ambos os países	15/05/2010	Doha/Catar	Intercâmbio de informações, Promoção, Investimento, cooperação empresarial, capacitação, coordenação internacional	Ministério do Turismo
Venezuela	Cooperação na Área de Turismo	28/04/2010	Brasília / Brasil	Planejamento e qualidade turística, turismo de natureza de negócio e social, estratégias conjuntas para participação em feiras, facilitação do fluxo turístico entre as fronteiras, capacitação e formação e outros decididos em comum acordo	Ministério do Turismo
Palestina - Organização da Libertação da Palestina	Cooperação na Área de Turismo	17/03/2010	Ramallah / Palestina	Intercâmbio de informações e cooperação empresarial	Ministério das Relações Exteriores
México	Cooperação Técnica e Científica -	11/08/2009	Brasília / Brasil	Capacitação em Formação Profissional nas Áreas de Turismo, Hospitalidade, Saúde e Informática	Agência Brasileira de Cooperação

Moçambique	Cooperação Técnica Científica e	16/06/2009	Maputo / Moçambique	Intercâmbio de informações e cooperação empresarial	Ministério do Turismo
Angola	Cooperação na Área de Turismo	17/04/2009	Luanda/Angola	Turismo, Feiras e Exposições	Ministério do Turismo
Uzbequistão	Cooperação na Área de Turismo	28/05/2009	Brasília / Brasil	Intercâmbio de informações, Promoção, Investimento, cooperação empresarial, capacitação, coordenação internacional	Ministério das Relações Exteriores
Jordânia	Cooperação na Área de Turismo	23/10/2008	Brasília / Brasil	Intercâmbio de informações e cooperação empresarial	Ministério das Relações Exteriores
Nicarágua	Cooperação na Área de Turismo	08/08/2007	Manágua / Nicarágua	Intercâmbio de informações, Promoção, Investimento, cooperação empresarial, capacitação, coordenação internacional	Ministério das Relações Exteriores
Cabo Verde	Cooperação Técnica Científica e	06/06/2007	Praia / Cabo Verde	Formação profissional em turismo e hotelaria (200 vagas)	Embaixador - Vitor Candido Paim Gobato
Equador	Cooperação Técnica	04/04/2007	Brasília / Brasil	Intercâmbio de informações, Promoção, Investimento, cooperação empresarial, capacitação, coordenação internacional	Ministério do Turismo
Organização Mundial de Turismo	Memorando de Entendimento	20/11/2006	Argel/Argélia	Realização do Fórum Mundial de Turismo em Porto Alegre de 30 de novembro a 01 de dezembro de 2006	Embaixador - Sergio Franca Danese
Portugal	Cooperação em Turismo	29/10/2005	Salvador / Brasil	Intercâmbio de informações, Promoção, Investimento, cooperação empresarial, capacitação, coordenação internacional	Ministério do Turismo Walfrido dos Mares Guia
PNUMA³⁰	Memorando de Entendimento	19/09/2005	Brasil	Realização do Fórum Mundial de Turismo - treinamento, pesquisa e informação	Ministério do Turismo
Organização Mundial de Turismo	Memorando de Entendimento	08/09/2005	Madrid/Espanha	Realização da Conferencia sobre Conta Satélite de Turismo: Compreender o turismo e estabelecer estratégias entre Puerto	Embaixador - Jose Viegas Filho

				Iguazu, Foz do Iguazu e Ciudad Del Este de 3 a 6 de out de 2005	
Espanha	Cooperação em Técnica em Turismo	24/01/2005	Brasília / Brasil	O Instituto de Estudos Turísticos (IET) da Espanha colaborará na instrumentação de: um sistema de cálculos turístico para estrangeiros a Embratur toda a informação metodológica necessária ao aperfeiçoamento das pesquisas sobre os movimentos turísticos internacionais e domésticos.	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
Índia	Cooperação em Turismo	25/01/2004	Nova Délhi/Índia	Turismo, Feiras e Exposições	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
China	Memorando de Entendimento	12/11/2004	Brasília / Brasil	Facilitação de Viagens de Grupos de Turistas Chineses ao Brasil	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
Marrocos	Cooperação na Área de Turismo	26/11/2004	Brasília / Brasil	Turismo, Feiras e Exposições	Ministério das Relações Exteriores - Celso Amorim
Organização Mundial de Turismo	Memorando de Entendimento	26/11/2004	Madrid	Realização da 74ª Reunião do Conselho Executivo da OMT	Osmar Chohfi, Embaixador & Francesco Frangialli, Secretário-Geral / OMT
Libano	Cooperação em Turismo	04/12/2003	Beirute / Líbano	Visto e Intercambio de informações, Promoção, Investimento, cooperação empresarial, capacitação, coordenação internacional	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
Síria	Cooperação em Turismo	03/12/2003	Damasco/Síria	Intercâmbio de informações, Promoção, Investimento, cooperação empresarial, capacitação, coordenação internacional	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
Organização Mundial de Turismo	Memorando de Entendimento	27/11/2003	Brasília / Brasil	Fórum Mundial de Turismo para a Paz e o Desenvolvimento Sustentável - encontros anuais 2004, 2005 e 2006	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
PNUMA	Memorando de Entendimento	27/11/2003	Brasília / Brasil	Fórum Mundial de Turismo para a Paz e o Desenvolvimento Sustentável - encontros anuais 2004, 2005 e 2006	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
UNESCO	Memorando de Entendimento	27/11/2003	Brasília / Brasil	Fórum Mundial de Turismo para a Paz e o Desenvolvimento Sustentável - encontros anuais 2004, 2005 e 2006	Ministro do Turismo - Walfrido dos Mares Guia
Cuba	Cooperação em Turismo	26/09/2003	Havana/Cuba	Turismo, Feiras e Exposições	Ministério das Relações Exteriores - Celso Amorim

Fonte: (CARGNIN, 2018, p.83-85)

Assim como coloca Cargnin (1018), se comparado os atos firmados por Lula com os atos do Governo FHC, em termos de quantidade, percebe-se um grande avanço não apenas nas assinaturas de atos internacionais específicos do setor de turismo, mas também no fato de que o tema passou a ser mais discutido nas celebrações de atos internacionais, posto que

houve a associação da discussão sobre turismo com diferentes áreas.

7.2.10. Impactos dos Incentivos ao turismo

Como dito anteriormente, uma característica que diferenciou o governo e o promoveu internacionalmente foi sua busca em atender as pessoas menos desfavorecidas, até mesmo no turismo. A partir da criação do MTUR e com base na elaboração dos PNTs, “almejou-se uma política de Turismo com indicativo para o desenvolvimento e para amenizar os problemas sociais, promovendo assim, uma maior inserção internacional do país com base no fortalecimento do turismo emissor e receptor.” (Teles et al., 2016, p.102)

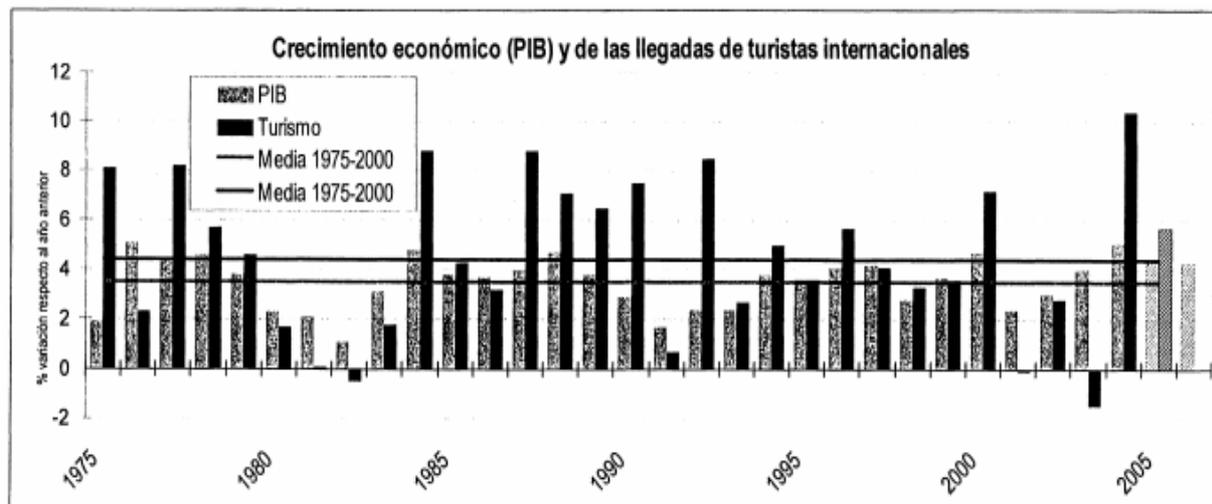
Em suma, o governo Lula no âmbito do turismo foi marcado pela articulação dos órgãos oficiais para estabelecer um plano estratégico que buscasse atrair a atenção internacional ao Brasil e consolidar o mesmo como destino turístico. Tudo isso buscava um desenvolvimento sustentável da atividade turística e pode-se dizer que os incentivos para o desenvolvimento do segmento trouxeram impactos positivos, tendo em vista o aumento do fluxo de turistas e o desenvolvimento econômico. (PIERI; TALES, 2015)

Como aponta Teles et al (2016), o crescimento econômico sustentável é fundamental para que um Estado emita uma quantidade significativa de turistas, o que explica a flexibilização da concessão de vistos para brasileiros por parte dos Estados Unidos (cuja validade passou de 5 para 10 anos) e o fim da necessidade de visto para a entrada de brasileiro no México— o que se deve, claramente, à melhora econômica do país, que deixou de ser um grande emissor de fluxo migratório ilegal com destino, principalmente, aos Estados Unidos a partir da fronteira mexicana (Teles et al, 2016, 98).

Visto isso entende-se também que “a facilidade de acesso a um determinado país é um dos indicadores do nível de entendimento que existe entre as nações.” (BENI, 2011). Isto, por sua vez, reafirma o entendimento da relação entre o turismo e as relações internacionais, no sentido de estreitar laços e a eficácia dos implementos do segmento no governo Lula, que conseguiu não só melhor consolidar a atividade, mas utilizar dela para se aproximar de outros Estados. Nesse processo, o uso do *soft power* no governo Lula se fez fundamental na construção de uma liderança regional, como apontam. (LADWIG; COSTA, 2012)

Os aspectos positivos na economia brasileira no período do governo Lula e essa ótica de desenvolvimento, repercutem no turismo, como aponta a OMT (2015), as perspectivas do turismo internacional estão diretamente ligadas à situação econômica e política geral do mundo, como aponta a gráfico 1.

Gráfico 1. Crescimento econômico (PIB) e a chegada de turistas internacionais

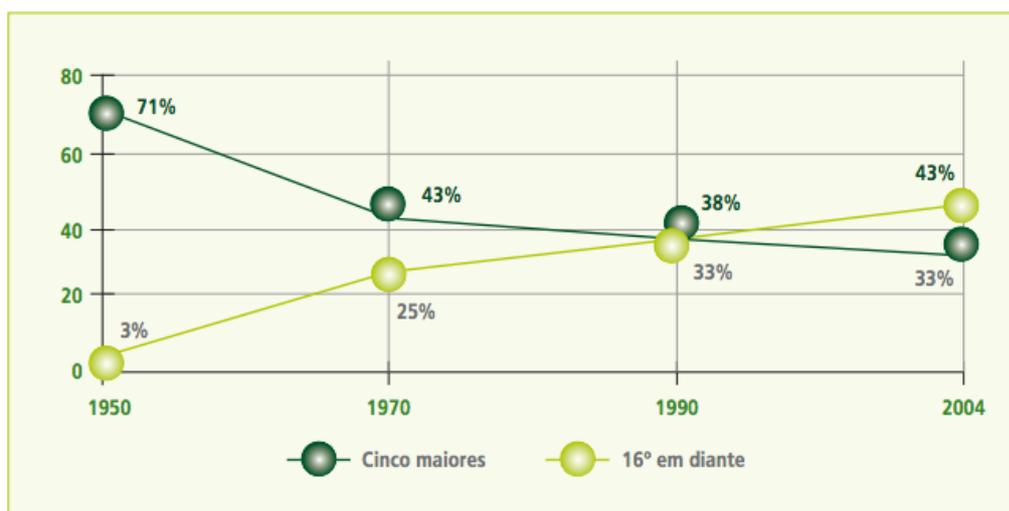


Fonte: Organização Mundial do Turismo (OMT)

Como pode-se ver, o crescimento do PIB mundial esteve atrelado ao crescimento do turismo, concomitantemente. O crescimento do PIB potencializa o crescimento do turismo. “No período de 1975 a 2000 o turismo cresceu a um ritmo médio de 4,4% anual, enquanto o crescimento econômico mundial médio, medido pelo PIB, foi de 3,5% ao ano.” (PNT, 2007, p.19)

No período de 1995 a 2000 o fluxo internacional de turistas apresentou um crescimento anual da ordem de 4,8%. Esse crescimento apresentou um decréscimo nos anos subsequentes em função da tragédia de 11 de setembro em Nova York e, no quinquênio 2000/2005, esse crescimento foi da ordem de 3,4%. (PNT, p.19)

Também, no período de 1995 a 2005, a taxa média de crescimento mundial foi da ordem de 4,1%. Nos últimos anos, porém, houve uma recuperação nesse crescimento do fluxo internacional de turistas no mundo, que registrou um crescimento de 5,2% de 2004 para 2005 e de 4,5% de 2005 para 2006 (PNT, 2007, p.19).

Gráfico 2. Tendência de Mercado

Fonte: OMT

De acordo com esses dados, vemos que o período foi favorável no Brasil, que potencializou sua imagem, se consolidando como um grande destino turístico, investindo na venda de um país multicultural para atrair os mais diversos turistas que compuseram sua agenda multilateral.

Como aponta o PNT (2007) e como é visto na Tabela 2, dentre os anos de 1950 e 2004, dentre os cinco maiores países receptores do mundo e para o grupo de países classificados a partir da 16ª colocação no ranking, entre os quais se encontra o Brasil, vemos que houve uma maior tendência em viagens para países que não se constituíam como destinos prioritários, como Estados Unidos e Europa.

Tabela 2. Chegadas de Turistas internacionais (em milhões)

Período	1995	2003	2004	2005	2006*	Δ% 2003-06	Δ% 1995-06
Mundo	538,0	697,0	766,0	806,0	842,0	20,8	56,5
Europa	309,0	408,6	425,6	441,0	458,0	12,1	48,2
Ásia e Pacífico	85,0	114,2	145,4	155,4	167,1	46,3	96,6
Américas	109,0	113,1	125,8	133,5	136,6	20,8	25,3
América do Sul	12,0	13,7	16,0	18,3	19,6	43,1	63,3
Brasil	2,0	4,1	4,8	5,4	5,0	22,0	150,0
África	20,0	30,7	33,3	37,3	40,3	31,3	101,5
Oriente Médio	14,0	30,0	35,9	39,2	40,8	36,0	191,4

Fonte: OMT 2006 e Anuário Estático Embratur. .

Como mostra na Tabela 1 e relata o PNT (2007), “enquanto as chegadas internacionais

em todo mundo tiveram um crescimento da ordem de 56,5%, no período de 1995 a 2006, no Brasil esses números, cresceram da ordem de 150% no mesmo período, considerando o decréscimo de 2005 para 2006, em função da redução na oferta de assentos em voos internacionais decorrente da crise da Varig.” (PNT, 2007, p.19).

Com base nesse panorama, pode-se ver que as perspectivas para o desenvolvimento do país eram favoráveis e o turismo era uma grande alternativa econômica para o Brasil. Como aponta o PNT, era uma grande oportunidade para os países emergentes estimularem a atividade, tendo em vista esse contexto propício de desconcentração dos fluxos internacionais de turistas e a busca por novos destinos.

Aqueles que se adaptarem melhor às orientações do mercado e apresentarem, com maior êxito, as características geográficas e a singularidade dos seus destinos, relativamente à paisagem, cultura, patrimônio e serviços, terão mais sucesso na consolidação da atividade. Trata-se de uma chamada de atenção para os destinos tradicionais e uma oportunidade para os destinos novos. Isso propiciará, seguramente, um desenvolvimento mundial mais desconcentrado, remodelando e reconfigurando o processo de globalização e contribuindo para a universalização dos benefícios do direito ao desenvolvimento para todos. (PNT, p.20).

O PNT (2007) também coloca que esse contexto internacional positivo para o turismo no Brasil, é favorável na busca para diminuir as desigualdades regionais no plano nacional e internacional e para promover o desenvolvimento, especialmente na área de comércio e finanças. Também pode ser utilizado como ferramenta estratégica na luta contra a pobreza, vinculando a atividade com os marcos e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Entretanto, para isso, é necessária uma gestão bem articulada e responsável, que leve em conta aspectos ambientais, econômicos e socioculturais.

É possível afirmar que a política adotada pelo Ministério do Turismo no período em questão, aderiu à combinação entre desenvolvimento endógeno numa perspectiva neodesenvolvimentista e desenvolvimento exógeno numa perspectiva universalista. Nesse contexto, o Brasil assistiu ao aumento significativo do turismo doméstico e internacional emissor com a inclusão das classes C e D no universo de viagens, ao fortalecimento e à consolidação de inúmeros roteiros. (PIERE; TALES, 2015)

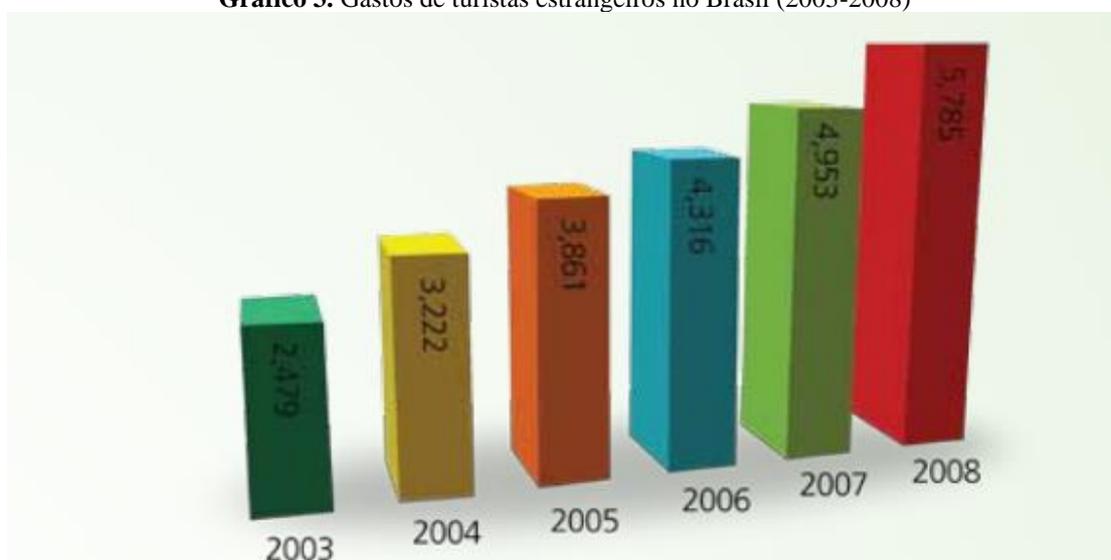
Esses avanços podem ser vistos como resultado do programa de regionalização do turismo, assim como, de ajustes na economia e da presença de inúmeros eventos de negócios e de lazer. “Não por acaso o Brasil pôde concorrer à sede dos dois maiores Megaeventos do mundo, Copa 2014 e Olimpíadas 2016.” (PIERE; TALES, 2015)

Em relação aos impactos obtidos com os Planos Aquarela, entre 2005 e 2009, fez com

que o Brasil alcançasse um novo patamar no mercado turístico global, atingindo os objetivos aos quais se espera com um plano de marketing: vender mais; melhorar a posição competitiva do país frente aos concorrentes diretos; melhorar a imagem e o posicionamento, ou imagem comparativa; e erar uma posição que permita superar as crises internas e externas. (PLANO AQUARELA, 2020)

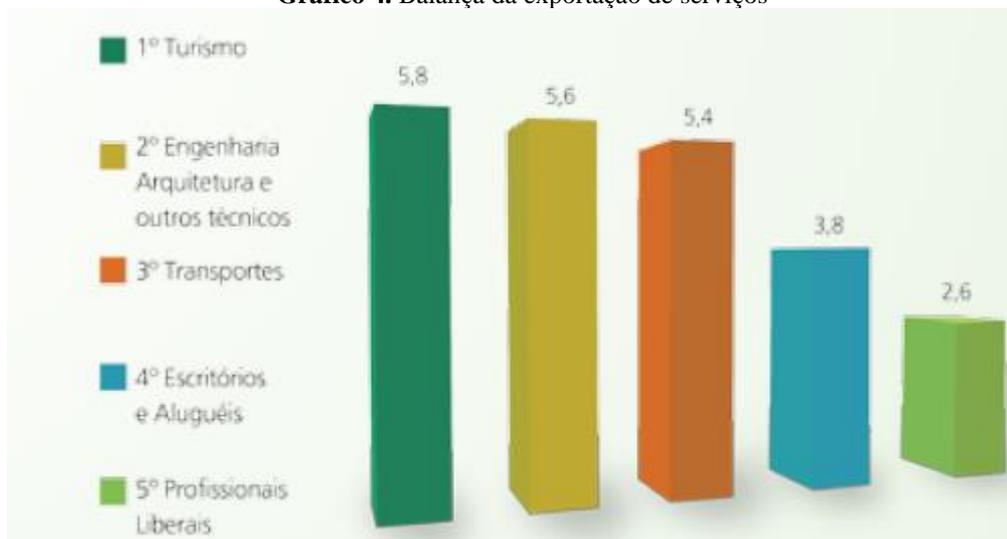
Como mostrado no gráfico 3, “de 2003 a 2008, a evolução na entrada de divisas em dólares por meio do gasto de turistas estrangeiros foi de 132% e evidencia o sucesso de buscar turistas que fiquem mais tempo, visitem mais cidades e gastem mais em sua estada no Brasil.” (PLANO AQUARELA, 2020)

Gráfico 3. Gastos de turistas estrangeiros no Brasil (2003-2008)



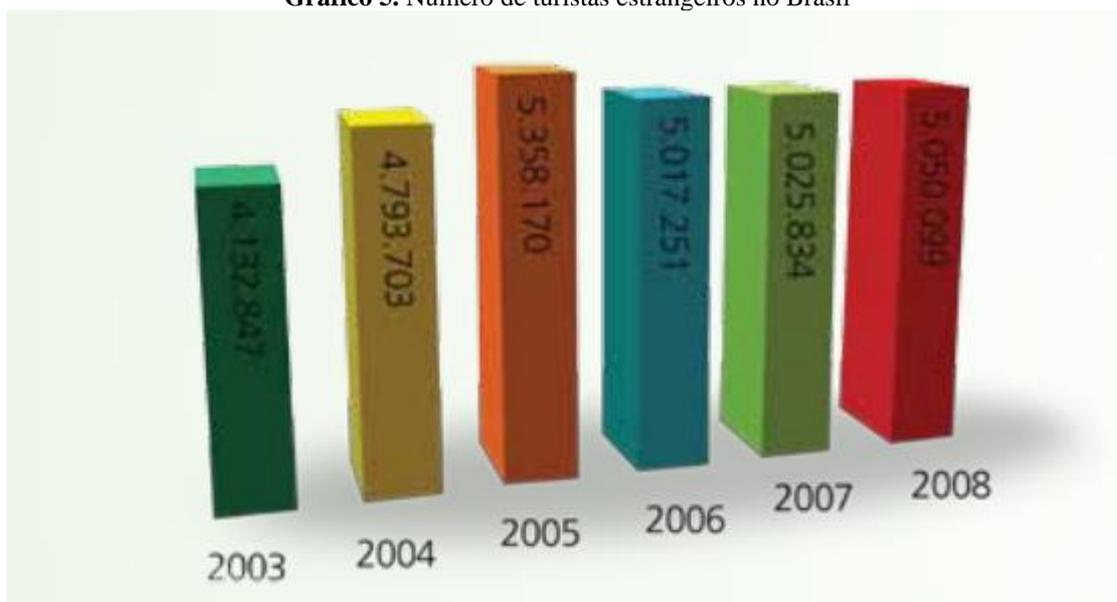
Fonte: Banco Central

Também, como visto no gráfico 4, em 2008 “figurou entre os principais itens da pauta de exportação do país, em quinto lugar. Na pauta de serviços, foi o líder na geração de receitas. Na pauta de serviços, foi o líder na geração de receitas.” (PLANO AQUARELA, 2020)

Gráfico 4. Balança da exportação de serviços

Fonte: Banco Central/Em US\$ milhões

Ainda de acordo com o Plano Aquarela (2020) e como colocado no gráfico 5, de 2003 a 2008, houve um crescimento positivo no número de turistas, de 22,2%. Ainda assim, deve ser analisada levando em conta as condições de acessibilidade aérea, a situação econômica dos mercados e a posição geográfica do Brasil, de longa distância dos principais emissores do mundo.

Gráfico 5. Número de turistas estrangeiros no Brasil

Fonte: Polícia Federal/Ministério do Turismo

Visto isso, apesar de todas nossas limitações e pela recente organização da atividade

turística, o governo Lula conseguiu impulsionar a atividade e trazer um olhar bastante detalhista no segmento, buscando assim metas estratégicas para o desenvolvimento do setor. E, a partir dos dados mostrados, vemos que os resultados foram positivos.

8. CONCLUSÃO

Como demonstrado no decorrer do projeto, o turismo, se bem planejado e executado, garante ao Estado diversos benefícios, seja no aspecto econômico ou outros mais subjetivos, como o estreitamento nas relações internacionais com outros países, servindo assim como instrumento de Soft Power nas relações políticas, sendo esse a capacidade de um Estado exercer influência e poder sem necessitar do uso da força ou coerção, mas sim de aparatos culturais e diplomáticos.

Tanto o governo Vargas quanto o governo Lula enxergaram a importância do turismo para o desenvolvimento nacional e como mecanismo de inserção internacional, de forma a difundir influência e se aproximar de Estados estratégicos para cada governo, assim como construir uma imagem do país e maior relação com a América Latina. Ainda que não enxergado de forma direta e entendida pelo conceito *soft power* pelos governos, com um olhar majoritariamente econômico, não podemos negar o papel de influência e atração que esse segmento oferece.

Ambos os governos utilizaram fortemente a diplomacia cultural em seus governos, buscando uma mesma linha de raciocínio nacionalista, entretanto um com um lado na ditadura e o outro na democracia, porém ambos com uma política popular, com o discurso voltado para a massa e para a classe operária, conseguindo expandir o turismo para essa mesma classe usufruir.

Também, buscaram uma autonomia maior do Brasil frente aos Estados Unidos e desenvolveram uma imagem forte do país como hegemônico da América Latina e posicionaram seu potencial e influência frente ao mundo. Sendo assim, em linhas gerais, o turismo em ambos governos serviu como instrumento para investimento, estreitamento de laços com outros países, atração de divisas e difusão da imagem nacional, se enquadrando assim nos conceitos de *Soft Power* defendidos por Nye.

O turismo foi utilizado também como forma de difusão ideológica e ferramenta para se atingir interesses domésticos. Vargas, seguindo o paradigma desenvolvimentista, viu no setor do turismo uma forma de atrair investimento interno para o desenvolvimento do país. Além dessa visão econômica, usou do turismo como forma de promover o país e desenvolver uma imagem nacional de forma a também camuflar a sua ditadura velada, utilizando-se do marketing turístico internacional para difundir a ideia de um país alegre, paradisíaco, com mulheres bonitas e futebol; e também criando órgão de controle e propaganda, tanto da atividade como da imagem do governo, como foi o caso do DIP.

Já o governo Lula, pautado pelo paradigma neodesenvolvimentista, seguia os mesmos ideais, porém com o foco maior na diplomacia e na busca por atingir classes minoritárias no processo de desenvolvimento do país. Com a criação do Ministério do Turismo, a atividade turística passou a ser mais organizada, cujos Planos Nacionais do Turismo desenvolvidos pelo governo passaram a traçar metas e objetivos para o desenvolvimento da atividade. Esses planos também tinham um viés social e ajudou para que a atividade turística funcionasse de forma mais efetiva e atraísse investimentos estrangeiros.

Assim, o governo Lula é um marco da diplomacia cultural e é extremamente importante no que tange os estudos de *Soft Power*, pois foi um governo que conseguiu desenvolver popularidade, atrair os olhares de outros países, consolidar boas relações e desenvolver grandes acordos de cooperação. Os resultados, como visto no trabalho, mostram que no governo Lula a atividade turística teve um crescimento no Brasil, que passou a receber um fluxo turístico maior, como também resultados dos PNT e mostram que foram efetivos. No governo Lula, também as classes C e D também foram impactadas positivamente, coisa que jamais foi vista nos governos anteriores.

A partir das suas políticas externas, Lula conseguiu lançar o Brasil como líder da América do Sul e buscar alcançar seus objetivos sem um posicionamento de subserviência às potências, mas também com mecanismos diplomáticos para estabelecer a paz. Como ponto estratégico para promover o turismo nacional, os governos pautaram-se no marketing internacional.

Entretanto, apesar de vermos os esforços dos governos Vargas e Lula na tentativa da consolidação do turismo como instrumento político-diplomático, principalmente no governo Lula, visto de forma mais a fundo, ainda há muito o que se desenvolver no país para que a atividade seja bem executada de forma sustentável, atingindo todas as esferas sociais e de forma a ter uma participação maior dos governos e entidades privadas.

O governo Vargas foi fundamental para dar início ao processo de consolidação da atividade turística, pois não haviam registros anteriores de nenhum outro governo que pensasse a atividade da forma que Vargas se propôs. Já o governo Lula traz uma ideia mais madura do segmento no país, com a criação do MTUR, que foi fundamental para alavancar o setor, que passou a ter um órgão competente e específico, que trata, planeja e impulsiona a área.

Vargas pensou o turismo como ferramenta importante para o seu governo e Lula de fato implementou a atividade e conseguiu trazer retornos positivos para o país. Sendo assim, podemos ver que a atividade turística é uma forte ferramenta de *soft power* e, se bem

consolidada, pode ser utilizada de forma a criar uma imagem nacional, atrair e encantar outros povos e governos para querer investir ou se aproximar do Estado, dentre outras possibilidades.

Embora o turismo seja um campo pouco estudado nas Relações Internacionais - o que resulta em poucos dados, principalmente no Brasil onde a atividade não foi pensada pela maioria dos governos que passaram pelo país e também não se constitui como foco de investimento nacional - pode-se ver a relação entre as áreas tendo em vista que estão atreladas à interação entre os Estados, seus indivíduos e órgãos internacionais, que estabelecem trocas econômicas, culturais e políticas.

Para isso, a diplomacia é a maneira que os Estados encontram para desenvolver o *soft power*, de forma a buscar acordos, cooperação e estabelecer diálogo e buscar mecanismos para se manter a paz mundial. O turismo, por sua vez, está inserido nesse processo, por ser uma atividade econômica e cultural, o que permite servir de ponte para as relações dos países. Isto pode ser estabelecido por meio de eventos, intercâmbios, acordos que buscam facilitar o trânsito de pessoas, como acontece no MERCOSUL, isenção de vistos, dentre outros pontos. Assim, como visto no decorrer do projeto, a atividade turística está diretamente ligada ao nível de entendimento entre os povos.

Em suma, Vargas pensou o turismo como ferramenta importante para o seu governo e Lula de fato implementou a atividade e conseguiu trazer retornos positivos para o país. Sendo assim, podemos ver que a atividade turística é uma forte ferramenta de *soft power* se bem planejada, tendo em vista que as iniciativas implementadas nos governos refletiram tanto na vinda de mais pessoas para o país, atraiu olhares no estrangeiro, investimentos para impulsionar o setor, assim como em diversas outras áreas que se beneficiam da atividade, como os meios de transporte, hospedagem, dentre outros. Isso tudo gerou maior empregabilidade, retorno econômico para o país e colocou o país em destaque no cenário internacional.

REFERÊNCIAS:

ADAM, T. Rosenbaum. **Bavarian Tourism and the Modern World, 1800–1950**. New York: Cambridge University Press, 2016.

ALFONSO, L. P. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur: Formadora de imagens da nação brasileira. 2006.

BARRETO, Margarita; BURGOS, Raul; FRENKEL, David. **Turismo, Políticas Públicas e Relações Internacionais**. Campinas, SP: Papyrus, 2003.

BOER, Márcia Cambraia Belderrain. **Mercosul e Turismo: possibilidades e tendências**. Florianópolis, Fev, 1998.

BRASIL. Decreto nº 1.846, de 3 de agosto de 1937. Promulga diversos Atos Internacionais, firmados em Montevideu, entre o Brasil e a República Oriental do Uruguai, a 20 de dezembro de 1933. Convênio entre o Brasil e a República Oriental do Uruguai para o fomento do Turismo. In.: Presidência da República Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, 1937. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1846.htm>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. **Plano aquarela: Marketing Turístico Internacional do Brasil de 2007-2010**. 2007. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-publicacoes/planos-de-marketing-turistico/plano_aquarela_2007_a_2010.pdf Acesso em: 17 jun. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Aquarela 2020**. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-publicacoes/planos-de-marketing-turistico/plano_aquarela_2020.pdf Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. **Experiência: Gestão dos Escritórios brasileiros de turismo no exterior**. In Concurso inovação na gestão pública, 2010d. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/534/1/Gest%C3%A3o%20dos%20escrit%C3%B3rios%20br>. Acesso em: 07 de ago. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano nacional do turismo: Diretrizes, Metas e Programa, 2003 - 2007**. 2003b. In.: Portal Brasileiro do TURISMO. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/> Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Municipalização do Turismo 2003/2007: diretrizes, metas e programas**. Brasília: Ministério do Turismo. Brasília/DF: MTur, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: uma viagem de inclusão 2007- 2010**. Brasília/DF: MTur, 2007.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Brasil 1940-41: relação das condições geográficas, econômicas e sociais. Rio de Janeiro: Est. de Artes Graph: C. Mendes Junior, 1941.

BRASIL. (2001): “Programa Nacional de Municipalização do Turismo: diretrizes e procedimentos”. Brasília: Ministério do Turismo.

BRASIL. Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais. Brasília, 2004a.

BRASIL. Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: diretrizes políticas. Brasília, 2004b.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa; BONETTI, Lucas Araújo. Trajetória das políticas públicas de turismo no Brasil. **Revista Turydes: Turismo y Desarrollo**, n. 19, 2015. Disponível em: <http://www.eumed.net/rev/turydes/19/politicas.htmlz>. Acesso em: 07 mar. 2022.

CARBONE, Fabio. Turismo, Arqueologia e Desenvolvimento. Gestão de Áreas Arqueológicas com Fins Turísticos. O caso de Conimbriga. RT&D - **Journal of Tourism and Development**, 15, 103-115. Portugal, 2011. Disponível em: <https://proa.ua.pt/index.php/rtd/article/view/13447/8993> Acesso em: ago. 2021.

CARGNIN, Roberta Leal Raye. **Turismo e imagem internacional do Brasil no governo Lula**. Orientadora: Letícia Pinheiro. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/17355/2/Tese_Roberta%20Ray_2018_Completa.pdf. Acesso em: 03 ago. 2022.

CERVO, L.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2002.

CORSI, Francisco Luiz. **Política Externa, projeto nacional e política econômica ao final do Estado Novo**. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2008v7n12p67/6996> Acesso em: set.14 2021.

FIGUEIREDO, P. de S. Brasil. Quem conhece vira Fã: Uma análise da campanha publicitária do Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. Monografia da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia, 2008. FIGUEIREDO, P. de S. Brasil. Quem conhece vira Fã: Uma análise da campanha publicitária do Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. Monografia da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia, 2008
GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed., São Paulo: Atlas, 2002.

HARVEY, Edwin. **Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y el mundo**. Madri: Tecnos, 1991.

ICOMOS. (1999). International Cultural Tourism Charter. Managing Tourism at Places of Heritage Significance. Mexico.

JAMBEIRO, Othon et al. **Tempos de Vargas: o rádio e o controle da informação; preparação de originais e revisão** : Tania de Aragão Bezerra, Magel Castilho de Carvalho. - Salvador : EDUFBA, 2004.

LADWIG, Nilzo Ivo; COSTA, Rogério Santos da. **Relações internacionais, gestão do conhecimento e estratégias de desenvolvimento** : debates interdisciplinares na primeira década do novo milênio. organizadores. - Palhoça : Ed. Unisul, 2012.

LANDMAN, Todd. **Issues and Methods in Comparative Politics: an Introduction**. 3rd edition, 2008.

LANZARINI, R. G. S. . Turismo e Políticas de Integração Regional: Plano Nacional de Turismo (2007/2010) - o segundo Governo Lula. In: 4º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais, 2009, Cascavel/PR. Políticas Sociais na América Latina. Cascavel/PR: UNIOESTE, 2009. v. 1.

LOPES, Mariana Manzano; NETTO, Alexandre Panosso. **Análise das políticas de turismo no Brasil (1930 a 2020)**. Ateliê do Turismo - Campo Grande / MS, v. 5, n. 2, p.200-224, jul-dez 2021.

LUMERTZ, Juliane Santos. **O Turismo e a Diplomacia: na Espanha e no Brasil**. Porto Alegre, 2009.

MARTINELLI, Caio Barbosa. O jogo tridimensional: o hard power, soft power e a interdependência complexa, Segundo Joseph Nye. Conjuntura Global, vol. 5 n. 1, jan./abr., 2016, p. 65-80. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/06/5-Caio-Barbosa-Martinelli.pdf>. Acesso em fev. de 2021.

MATOS, Mario Manuel Lima de. As viagens marítimas da organização nazi Kraft durch freude a Portugal (1935-1939): turismo, literatura e propaganda. 1996. 164p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Estudos Alemães, Lisboa, 1996. Disponível em: <https://run.unl.pt/handle/10362/20433>. Acesso em: 27 maio 2021.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Aprendendo com as melhores experiências. **Ministério do Turismo**, 2022. Disponível em: <http://antigo.turismo.gov.br/2020/17-ultimas-noticias/4111-aprendendo-com-as-melhores-experiencias.html> Acesso em: 22 de out. de 2022.

NAGAB, Fabiane; MACHADO, Alisson Bertão . Políticas Públicas e turismo: uma análise das diretrizes nacionais direcionadas ao setor a partir dos documentos jurídicos (1934-1977). **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, julho 2011. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308147580_ARQUIVO_Hist_do_Tur_\[final\]_Anpuh_2011.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308147580_ARQUIVO_Hist_do_Tur_[final]_Anpuh_2011.pdf) acesso em: 08 de fev. de 2022.

NOIA, Angye Cássia; JÚNIOR, Astor Vieira; KUSHANO, Elizabete Sayuri. Avaliação do Plano Nacional de Turismo: gestão do governo lula, entre os anos de 2003 a 2007. **CULTUR – Revista de Cultura e Turismo**. CULTUR, v. 01 – n. 01 – out/2007. Disponível em: <http://www.uesc.br/revistas/culturaeturismo>. Acesso em: 04 de jun. 2021.

NYE, Joseph S. **Bound to Lead: The Changing Nature of American Power**. Hachette: UK, 2016.

NYE, Joseph S. **Diplomacy and soft power**. 2008.

OMT, Proyecto de Libro Blanco – Una mirada al futuro del turismo de la mano de la Organización Mundial del Turismo, outubro de 2005. Disponível em: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/unwtogad.2005.3.uw17478982w20056>. Acesso em: 06 de jun. De 2021.

PEREIRA, Wagner Pinheiro. O poder das imagens: cinema e política nos governos de Adolf Hitler e de Franklin Roosevelt (1933-1945). São Paulo: Alameda, 2012

PIERI, Vitor Stuart Gabriel de Pieri; TELES, Reinaldo Miranda de Sá (Orgs). **Turismo e Relações Internacionais: fronteiras transnacionais, paradiplomacia das cidades e inserção internacional do Brasil** – Rio de Janeiro: Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais/Cenegri, 2015.

PIMENTEL, Mariana Pereira Chavez; PIMENTEL, Thiago Duarte. A trajetória das políticas públicas de turismo brasileiras 1930-2010. In: XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://docplayer.com.br/229990275-A-trajetoria-das-politicas-publicas-de-turismo-brasileiras.html> . Acesso em: 10 de jan. de 2022.

RIBAS, Marlon Dornelles; SILVA, Adriana Pisoni. Turismo e Relações Internacionais: uma breve abordagem de teoria e história. **IV encontro Semintur Jr**. Caxias do Sul, Nov. 2013.

RIBEIRO, Edgard Telles. **Diplomacia cultural**: seu papel na política externa brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

SANTOS FILHO, João dos. Espelho da história: o fenômeno turístico no percurso da humanidade. **Revista espaço acadêmico**, n. 50, Jul. 2005. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/arquivo/santosfilho.htm>> Acesso em: 17 set. 2021.

SANTOS FILHO, João dos. O Turismo na Era Vargas e o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP. **Revista de Cultura e Turismo**. CULTUR, ano 02 – n.02-jul / 2008.

SANTOS FILHO, J. O turismo na Era Vargas e o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP. **Revista Digital**, Buenos Aires, Ano 12, n° 114 , Nov 2007. Disponível em: <http://www.efdeportes.com/efd114/o-turismo-na-era-vargas-e-o-departamento-de-imprensa-epropaganda.htm>. Acessado em: 13 nov 2021.

SCHNEIDER, C. **Cultural Diplomacy**: Hard to Defi ne, but You'd Know It If You Saw It. *Brown Journal of World Affairs*, 13.1(1), 2006a.

SCHNEIDER, C. **Culture Communicates**: Diplomacy that Works In J. Melissen (Ed.), *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations* (pp. 147-177). USA: Palgrave Macmillan, 2006b.

SILVA, André Luiz Reis; ANDRIOTTI, Luiza Salazar. A cooperação sul-sul na política externa do Governo Lula (2003-2010). **Revista Conjuntura Austral** | ISSN: 2178-8839 | Vol. 3, no. 14 | Out. Nov 2012.

SILVA, Fabiana dos Santos; COSTA, Sarany Rodrigues; CARVALHO, Conceição de Maria Belfort. **Políticas Públicas de Turismo no Brasil**: estratégias para administração da atividade no país. In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, out. 2013. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/36218351.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2022.

SILVA, Jorge Antonio de Queiroz. **Getúlio Vargas “pai” dos pobres**. Secretaria da Educação do Paraná, 2022. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/historia/vargar_1pobres.pdf acesso em: 20 mar. 2022.

SILVA, Jorge Antonio Santos. **Turismo diante das tendências de globalização e integração regional: Mercosul (1988-1993)**. Salvador-BA, 1995.

SNOW, N.; TAYLOR, P. M. (Eds). *Routledge handbook of public diplomacy*. New York: Routledge, 2008.

TELLES, Ribeiro Edgar. **Diplomacia Cultural: seu papel na política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

TELES, Reinaldo Miranda de Sá; PIERI, Vitor Stuart Gabriel de; OLIVEIRA, Fabiana de. **Turismo e política externa brasileira**: de Vargas a Dilma. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016, 126p.

UNESCO. (2006). **Tourism, Culture and Sustainable Development**. Paris: UNESCO Publishing.

UNWTO. **Glosario de términos de turismo**. Disponível em: <https://www.unwto.org/es/glosario-terminos-turisticos> Acesso em: mar. 2021.

VIANNA, Andrea de Albuquerque. **Turismo, propaganda e patrimônio no Brasil**: um encontro à luz de fragmentos da correspondência política de Oswaldo Aranha durante a Era Vargas (1930-1945). Natal, 2018.

WTTC, WTO & EarthCouncil. (1997). *Agenda 21 for the travel and tourism industry*.