



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Roberta Leal Raye Cargnin

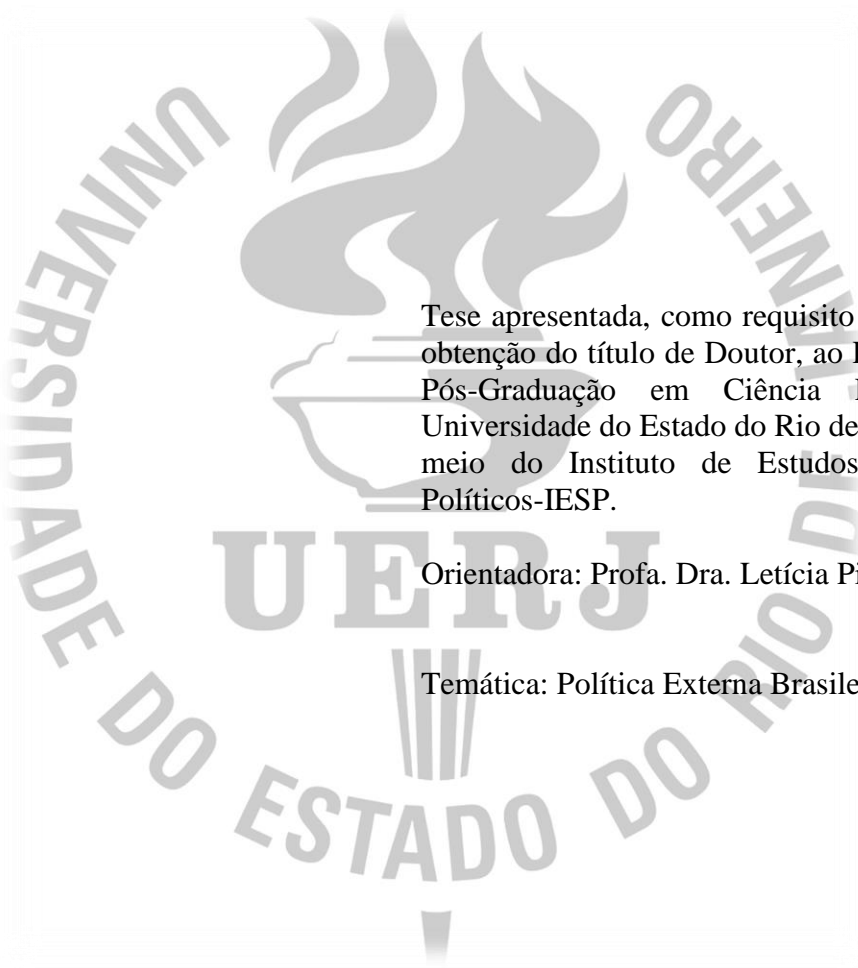
Turismo e imagem internacional do Brasil no governo Lula

Rio de Janeiro

2018

Roberta Leal Raye Cargnin

Turismo e imagem internacional do Brasil no governo Lula



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, por meio do Instituto de Estudos Sociais e Políticos-IESP.

Orientadora: Profa. Dra. Letícia Pinheiro.

Temática: Política Externa Brasileira

Rio de Janeiro

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE

UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/D - IESP

C276 Cargnin, Roberta Leal Raye.

Turismo e imagem internacional do Brasil no governo Lula / Roberta Leal Raye Cargnin. – 2018.

141 f : il.

Orientadora: Letícia Pinheiro.

Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Brasil - Relações exteriores - Teses. 2. Turismo - Brasil - Teses. 3. Brasil - Política e governo - Teses. I. Pinheiro, Letícia. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 327(81)

Albert Vaz CRB-7 / 6033 - Bibliotecário responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Roberta Leal Raye Cargnin

Turismo e imagem internacional do Brasil no governo Lula

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, por meio do Instituto de Estudos Sociais e Políticos-IESP.

Aprovada em 04 de outubro de 2018.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Letícia Pinheiro (Orientadora)

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/IESP)

Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/IESP)

Profa. Dra. Maria Regina Soares de Lima

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/IESP)

Prof. Dr. Rubens de Siqueira Duarte

Instituto Meira Mattos/ Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

Prof. Dr. Agnaldo Fratucci

Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2018

AGRADECIMENTOS

Inicialmente a Deus, responsável por minha existência e por me provar que seus planos são muito melhores do que os meus. À Santa Clara, de quem sou devota, por todas as vezes que tem iluminado as sombras na minha caminhada e de minha família.

À Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), a qual devo toda a minha trajetória profissional. Gostaria de reafirmar aqui o meu orgulho em fazer parte desta instituição, que se propõe a levar o ensino superior ao interior de um estado com fronteiras continentais. Espero poder contribuir cada vez mais na formação da população mato-grossense.

À Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), aos professores que contribuíram para a minha formação e à minha querida orientadora, Profa. Dra. Letícia Pinheiro. Obrigada pelo compromisso com o meu trabalho, por ter se feito presente, mesmo com todos os contratempos e com a distância. Deixo registrado aqui os meus sinceros agradecimentos e a minha admiração.

À banca de qualificação, Prof. Dr. Carlos Milani e Prof. Dr. Agnaldo Fratucci, pela contribuição significativa na construção da base que deu origem a esta tese. À banca de defesa, também composta pelo Prof. Dr. Carlos Milani e pelo Prof. Dr. Agnaldo Fratucci, e ainda, pelo Prof. Dr. Rubens Duarte e pela Profa. Maria Regina, por aceitarem o convite em contribuir para a minha construção acadêmica.

Aos meus pais, padrasto, sogros e irmãos, por sempre me apoiarem em todas as escolhas, por mais desafiadoras que possam parecer; e, acima de tudo, por acreditarem em mim. Vocês são as minhas raízes!

Gostaria de agradecer aos que mais sentiram a minha ausência, que entenderam que os dias e noites em que fiquei isolada não eram por mim, mas por nós. Quero pedir desculpas a minha pequena Helena, que foi o meu contratempo mais abençoado nessa caminhada do doutorado. Me perdoe, minha filha, por te deixar chorando e batendo à porta do meu escritório, te privando de colo e de cheiro. E, por fim, ao meu marido, Lucas, gostaria de expressar todo o meu agradecimento, amor e admiração por toda a sua parceria durante todo esse processo. Obrigada por cuidar sozinho da nossa Helena por tantas e tantas vezes, por distraí-la quando ela mais me chamava e por nunca ter me cobrado as ausências. Você demonstrou, mais uma vez, ser o companheiro que eu sempre pedi a Deus. Te amo!

RESUMO

CARGNIN, R. L. R. *Turismo e imagem internacional do Brasil no governo Lula*. 2018. 141 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

A tese investiga se o setor de Turismo foi utilizado pelo Governo Luiz Inácio “Lula” da Silva para projetar a imagem internacional do Brasil. Essa reflexão surge em decorrência de um contexto de grande dinamismo da Política Externa Brasileira – PEB, que recebeu o título de “altiva e ativa”, juntamente às mudanças expressivas na política doméstica, levando igualmente em conta que o setor de turismo, segundo a literatura, possui potencial que vai além da visão reducionista econômica, em que muitas vezes é inserido. A pesquisa se caracteriza como exploratória-descritiva com abordagem qualitativa, que utilizou-se da análise de materiais secundários institucionais por meio de relatórios de gestão, programas governamentais, legislação, portal da transparência e análise de conteúdo em entrevistas disponibilizadas por meio digital, nos discursos do presidente e seus representantes, como o então ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, registrados nas resenhas entre 2003 e 2010 do Itamaraty e nas entrevistas realizadas com representantes do Ministério do Turismo, Embratur e Ministério das Relações Exteriores. Buscou-se com este trabalho colaborar com uma base de consulta para os governantes compreenderem o potencial do turismo nas ações de política externa, a fim de contribuir na construção de uma imagem positiva de um país, principalmente – porém não exclusivamente –, de países cuja eventual instabilidade econômica e política, poderão encontrar no turismo um contraponto à sua imagem negativa.

Palavras-chave: Política Externa. Turismo. Imagem.

ABSTRACT

CARGNIN, R. L. R. *Tourism and the International image of Brazil in the government of Lula*. 2018. 141 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

This thesis inquires if the government of Luiz Inácio “Lula” da Silva used the Tourism to project Brazil’s international image. Such thinking comes from a context of great dynamism in the Brazilian Foreign Policy (*Política Externa Brasileira* – PEB) - which was entitled “lofty and active” - added to the significant changes in domestic policy and also being mindful that, according to the literature, the tourism sector owns potential that goes beyond the reductionist view of economy, a philosophy in which this sector is often included. The research is characterized as exploratory and descriptive with a qualitative approach, using the analysis of secondary institutional material by means of management reports, government programs, legislation and transparency portal, as well as the content analysis of interviews made available by digital means like the former president and his representatives’ speeches, (Celso Amorim for instance - minister of Foreign Affairs at that time) registered in the Ministry of Foreign Affairs overviews between 2003 and 2010, and interviews with representatives of the Ministry of Tourism, the Brazilian Tourist Board (Embratur) and the Ministry of Foreign Affairs. This study aimed to collaborate with a base for consultation, so the rulers can comprehend the potential of tourism on foreign policy actions to contribute to building a country’s positive image, mainly – but not exclusively – for countries in eventual economic and political instability, being able to find on tourism a counterpoint to its negative image.

Keywords: Foreign Policy; Tourism; Image

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Nuvem de palavras dos títulos dos trabalhos com as palavras-chave Política Externa (<i>Foreign Policy</i>) e Imagem (<i>Image</i>):.....	16
Figura 2 Mapa da dependência do turismo em relação ao PIB do país.....	36
Figura 3 Chegada de turistas nas economias avançadas e nas emergentes 1995 -2010.	39
Figura 4 Índice de Competitividade do Brasil.....	42
Figura 5 Gasto per capita no Brasil, por país de residência - 2013	43
Figura 6 Organograma da Estrutura Pública de Turismo no Brasil	55
Figura 7 os 65 Destinos Indutores do Brasil.....	60
Figura 8 Logomarcas usadas pelo Brasil para divulgar o país até 2002.....	70
Figura 9 Marca Brasil	71
Figura 10 Peças publicitárias da campanha “Brasil. Quem conhece vira fã!”	74
Figura 11 Empregos gerados no Brasil entre os anos de 2003 a 2016*	97
Figura 12 Imagem histórica do turismo no Brasil	112
Figura 13 Campanhas publicitárias de turismo no Brasil respectivamente nos anos de 1977, 1978 e 2010	114
Gráfico 1 Receita e despesa cambial turística 1990-2014 (Milhões de US\$)	44
Gráfico 2 Balança Comercial Turística (milhões de US\$)	46
Gráfico 3 Desembarques de turistas estrangeiros no Brasil 2000 a 2010. (números em milhares).....	46
Gráfico 4 Relação custo do governo por turista estrangeiro de 2000 a 2010.....	97
Gráfico 5 Orçamento do Ministério do Turismo (2000 a 2010)	98
Quadro 1 Conceitos científicos de turismo	30
Quadro 2 Características positivas do turismo para desenvolvimento	33
Quadro 3 Características negativas do turismo para o desenvolvimento	35

Quadro 4 Mudanças na gestão dos Ebet's de 2004 para 2006	66
Quadro 5 Atos internacionais firmados pelo Brasil (2003-2010)	83
Tabela 1 Ranking dos países por mercado emissor de turistas.....	40

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAV	Associação Brasileira de Agências de Viagens
ABAV	Associação Brasileira de Agências de Viagens
AFT	Aid for Trade
APEX	Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
BRAZTOA	Associação Brasileira das Operadoras de Turismo
BRICS	Acrônimo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.
CADASTUR	Cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor do turismo
CASA	Comunidade Sul Americana de Nações
CNTUR	Conselho Nacional de Turismo
COMBRATUR	Comissão Brasileira de Turismo
DCPAT	Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda da Presidência da República
EaD	Ensino a distância
EBTs	Escritórios Brasileiros de Turismo
ECA/USP	Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FAPEU	Fundação de Apoio a Pesquisa Universitária
FBCVB	Federação Brasileira de <i>Convention & Visitors Bureau</i>
FEM	Fórum econômico mundial
IBAS	Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul
ICCA	<i>International Congress and Convention Association</i>
JICA	Agência de Cooperação Internacional do Japão
LGT	Lei Geral do Turismo
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MTUR	Ministério do Turismo
NBI	<i>Nation Brands Index</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODA	Ajuda Oficial ao Desenvolvimento
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMT	Organização Mundial de Turismo
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política externa brasileira
PIB	Produto Interno Bruto
SEaD	Secretaria de Educação a Distância
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
TCI	Índice de Competitividade em Viagens e Turismo
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UIOOT	União Internacional dos Organismos Oficiais de Turismo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A SUA DINÂMICA NO GOVERNO LULA	19
1.1 De FHC a Lula – um breve histórico da Política Externa Brasileira.....	21
2 COMPREENDENDO A COMPLEXIDADE DO TURISMO E A SUA TRAJETÓRIA POLÍTICA NO BRASIL	28
2.1 Um fenômeno chamado Turismo	28
2.1.1 Turismo como prática sociocultural e espacial	31
2.1.2 O Turismo e a sua relação com a economia.....	37
2.2 Turismo e o Brasil	41
3 O DINAMISMO DO TURISMO DURANTE O GOVERNO LULA (2003-2010)	53
3.1 Governo Lula e as suas Políticas de Turismo.....	53
3.1.1 Criação do Ministério do Turismo (2003):	54
3.1.2 Planos Nacionais de Turismo (PNT) 2003-2010	56
3.1.3 Programa Nacional de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.....	57
3.1.4 Plano de Marketing Turístico Nacional – Plano Cores do Brasil	59
3.1.5 Os 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional	60
3.1.6 Programa de Qualificação dos Serviços Turísticos (2007)	61
3.1.7 Lei Geral do Turismo (LGT)	62
3.1.8 Reestruturação da Embratur na Gestão Lula.....	63
3.1.9 Projeto Caravana Brasil.....	63
3.1.10 Escritórios Brasileiros de Turismo (EBTs) no exterior	64
3.1.11 Projeto Excelência em Turismo	66
3.1.12 Plano Aquarela – Marketing Turístico Internacional do Brasil	67
3.1.13 Criação da Marca Brasil.	68
3.1.14 Divulgação da campanha “Brasil. Quem conhece vira fã!”	72
3.1.15 Turismo de Eventos	75
3.1.16 Visto de entrada no Brasil e sua relação com o turismo	76
3.1.17 Atos Internacionais firmados em turismo na gestão de Lula.....	79
3.1.18 APEX-Brasil e turismo no governo de Lula	87

4 O TURISMO E A IMAGEM INTERNACIONAL DO BRASIL NO GOVERNO LULA	91
4.1 Definindo e compreendendo o conceito de “imagem”.....	91
4.2 Relacionando o potencial do turismo e a imagem do país	94
4.2.1 O lugar do turismo na gestão de Lula.	95
4.2.2 Relação entre o Ministério do Turismo, Embratur e Itamaraty	100
4.2.3 Marca Brasil: para o país ou para o turismo?.....	103
4.2.4 Megaeventos e imagem internacional do país.	104
4.2.5 Turismo na Política Externa de Lula.....	108
4.3 Uma reflexão sobre a subutilização do turismo na projeção da imagem internacional do Brasil.....	111
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
REFERÊNCIAS	124
APÊNDICE A – Roteiro - Entrevista Sr. Walfrido dos Mares Guia – Ministério do Turismo.....	136
APÊNDICE B – Roteiro - Entrevista Sr Claudio Vasques - EMBRATUR.....	138
APÊNDICE C – Roteiro - Entrevista Sr. Carlos Villanova – Ministério das Relações Exteriores (Apex-Brasil).....	139

INTRODUÇÃO

O turismo é uma atividade econômica que se utiliza de atributos positivos de um determinado destino para atrair o interesse de potenciais visitantes, desta forma, a promoção do turismo nacional no mercado externo é capaz de contribuir para a construção de uma imagem positiva do país no cenário internacional. (GOMES; SAPIRO 1993; JAFFE; NEBENZAHL, 2001; BENDITO; RAMÍREZ, 2011; BUOSI; LEOCÁDIO, 2013). Krippendorf (1989) explica que as diferentes formas que o turismo – acima de tudo, uma atividade humana – é capaz de impactar e promover resultados em diferentes segmentos, como o social, o cultural e o econômico e político

A literatura que diz respeito a imagem de um país está bastante avançada (PAPADOPOULOS 1993; ALONSO 2006; ROTH; DIAMANTOPOULOS, 2009; LUZ 2010; MIORANDO, 2010; VILLANOVA, 2017) e esclarece que similar a marca de um produto, a imagem de um país é multifacetada e pode carregar grande quantidade de informações, tanto afetivas quanto factuais (PAPADOPOULOS; HESLOP, 2002). O mesmo ocorre com as pesquisas que relacionam turismo e imagem (SÁ 2002; FONSECA 2005; ITAUSSU; OLIVEIRA, 2007; ALFOSO, 2006; BENDITO; RAMÍREZ, 2011; BUOSI; LEOCÁDIO 2013), ao exemplificar que, conforme as empresas, os países competem uns com os outros para atrair turistas e criar uma imagem positiva internacionalmente (PRADO; GIRALDI, 2015). Contudo, no levantamento do estado da arte apresentado mais à frente na presente tese, não foi encontrada nenhuma produção que associasse esses dois temas à política externa.

Sendo assim, o turismo, por se utilizar de características positivas da localidade para atrair turistas, tem nas potencialidades de um país a sua matéria-prima para desenvolver e divulgar a atividade no mercado internacional. Todavia, apesar da grande contribuição que o turismo pode trazer para a construção da imagem de um país, percebe-se que poucos o utilizam como uma ferramenta de promoção para as suas imagens. Ainda que haja exemplos de países bem-sucedidos nessa construção, como Espanha e Reino Unido.

Ao assumir a presidência da República, em 2003, Luiz Inácio da Silva introduziu uma nova linha para a Política Externa Brasileira (PEB), denominando-a de “ativa e altiva”. Em linhas gerais, o país buscou ampliar e diversificar a sua participação no mercado internacional por meio do estabelecimento de parcerias comerciais e políticas, da aproximação com países

vizinhos e de uma forte articulação do eixo sul-sul, com os chamados países em desenvolvimento.

O ex-presidente trouxe um maior dinamismo para a PEB e, em decorrência, foram introduzidas muitas mudanças na estrutura política e administrativa do turismo. Pode-se citar: a criação do Ministério do Turismo e o aumento expressivo de seu orçamento até o final da gestão em questão; a reestruturação da Embratur; O Plano de Marketing Internacional e a criação da Marca Brasil; e o investimento no Turismo de Eventos, com destaque para a captação da Copa do Mundo e das Olimpíadas – Rio2016.

Partindo do pressuposto de que uma ação conjunta entre turismo e política externa tem grande potencial no que tange a promoção da imagem internacional do país, e da compreensão de que durante a gestão de Lula houve um grande dinamismo na PEB e no Turismo – tendo o Brasil sido muito noticiado na mídia internacional entre 2003 e 2010 –, este trabalho visa responder a seguinte questão de pesquisa: *Durante o Governo Lula o turismo foi utilizado como ferramenta de promoção da imagem do Brasil no cenário internacional? Como?*

Para responder a essa pergunta, o objetivo geral deste trabalho é analisar se o setor de Turismo foi utilizado pelo Governo Luiz Inácio “Lula” da Silva para projetar a imagem internacional do Brasil, em um contexto de grande dinamismo da Política Externa Brasileira e do setor de Turismo. Para isso, esta pesquisa busca apresentar a Política Externa Brasileira, comparando as suas características em períodos anteriores ao estudado com a dinamicidade apresentada durante o Governo Lula. Busca também verificar as ações do turismo na política doméstica e externa do Brasil durante o Governo Lula; e investigar se o setor de turismo foi utilizado como parte de uma estratégia política de promoção da imagem internacional do Brasil.

Nesta pesquisa, constitui-se as seguintes hipóteses a serem analisadas: H1) O Governo Lula usou o setor de turismo como parte de sua estratégia política de promoção da imagem internacional do Brasil; H2) Não houve diálogo entre os agentes governamentais do Ministério do Turismo e do Itamaraty para a discussão acerca do turismo como ferramenta de promoção internacional do país.

Em um primeiro momento, em busca de compreender o estado da arte sobre as temáticas abordadas na tese, foi realizada uma pesquisa na plataforma Ebsco,¹ em agosto de 2016 (atualizada em fevereiro de 2018), com as palavras-chave: turismo (*tourism*), imagem (*image*) e política externa/política internacional (*foreign policy*), com a utilização de um filtro para revistas que fossem analisadas por especialistas. No entanto, não foram encontradas, durante

¹ Plataforma internacional de pesquisa privada que contém as principais revistas nacionais e internacionais indexadas.

esta coleta, pesquisas que contemplassem a associação entre as três palavras-chave, seja com a inserção de todas no título seja com apenas uma delas no título e nos resumos. A única publicação encontrada continha as três palavras no resumo, mas a sua abordagem principal era a introdução de medidas contra a política de preços na indústria hoteleira, de modo que a palavra imagem não é analisada nem discutida, sendo utilizada somente como parte de um argumento.

Ao fracionar a busca foi possível constatar o avanço da produção sobre *turismo* e *imagem* nas pesquisas internacionais, visto que já ocorrem há muitos anos e com grande volume de publicações. Na busca internacional, quando *turismo* estava no título e *imagem* no resumo foram identificados 776 trabalhos; no Brasil, foram 41. As primeiras publicações nacionais datam de 2007, ambas na revista *Tourism & Management Studies*, uma discorre sobre as relações interorganizacionais no turismo e a outra sobre os impactos locais da atividade.

Ao refinar a busca e associar os dois conceitos no título do artigo, o Brasil aparece com o número satisfatório de 35 artigos e a produção internacional com 201. No entanto, há uma grande discrepância entre as datas da primeira publicação internacional e da primeira publicação nacional. Em 1986, foi publicada na *Service Industries Journal*, a pesquisa de Chow Hou Wee e mais dois colegas, que investigaram as diferenças na percepção de imagem que turistas de diferentes regiões tiveram do mesmo destino visitado, encontrando diferenças significativas como principal resultado (WEE; LIM; TAN, 1993). Já a primeira publicação encontrada com os dois termos no título no Brasil, tem data de 2011, na *Tourism & Management Studies*, na qual Paulo Barroso analisa a promoção religiosa da marca Algarve como turismo alternativo para o sol e o mar (BARROSO, 2011). Nos artigos internacionais, o último trabalho foi publicado em 2018, o que demonstra que o tema, que começou a ser discutido em 1986, continua um objeto de interesse de pesquisadores internacionais.

A respeito dos termos “Política Externa” (*Foreign Policy*) e “Turismo” (*Tourism*), também se utilizou o termo Política Internacional (*International Policy*) na tentativa de encontrar os trabalhos publicados sobre o tema. Nesta busca, foram encontrados 27 artigos, ainda que nenhum deles contivesse ambas as palavras no título, com o termo “turismo” aparecendo apenas nos resumos. No que tange ao quantitativo da produção, apesar de a busca ter identificado 15 publicações em português, nenhuma delas era brasileira, correspondendo a pesquisas de Portugal e Espanha. Por último, o levantamento englobou as palavras “Política Externa” (*Foreign Policy*) e “Imagem” (*Image*), novamente utilizando-se o termo “Política Internacional” (*International Policy*). Nesta busca, nenhum trabalho em português foi encontrado, no entanto, apareceram 50 publicações internacionais.

A fim de conhecer sobre o conteúdo dos trabalhos encontrados, realizou-se uma análise através da *word cloud* (nuvem de palavras). Esta é uma ferramenta de visualização de dados linguísticos, que demonstra a frequência com que as palavras aparecem em determinado contexto, de forma a alinhar estas palavras com representações em tamanhos proporcionais à frequência com que aparecem em um conjunto de textos (LUNARDI et al., 2015), com o objetivo de contribuir com a análise linguística. Posto que o intuito não era o aprofundamento desta discussão, a nuvem de palavras foi construída com os 50 títulos dos trabalhos encontrados em uma tentativa de encontrar de forma mais objetiva certas familiaridades nos objetos de análise.

Figura 1 Nuvem de palavras dos títulos dos trabalhos com as palavras-chave Política Externa (*Foreign Policy*) e Imagem (*Image*):

a)



b)

c)

Fonte: Resultados da pesquisa produzido com o software Atlas.ti. Legenda: a) nuvem completa de palavras; b) nuvem com as palavras que se repetiam 3 vezes; c) Nuvem com as palavras que se repetiam 5 vezes.

Nas nuvens de palavras, desde a completa até as criadas com frequência de palavras citadas 3 e 5 vezes, é possível perceber uma grande variedade de termos, o que demonstra a diversidade nas pesquisas sobre o tema. Se retirarmos da figura as palavras chave da pesquisa (*image*, *policy* e *foreign*), encontraremos apenas *identity* (identidade), *study* (estudo) e *national* (nacional), o que nos permite apenas considerar que alguns dos estudos abordam a identidade nacional dos países.

Diante do exposto, percebe-se claramente duas contribuições para a presente pesquisa. A primeira é uma contribuição acadêmica no campo da pesquisa bibliográfica sobre o tema, esta lacuna demonstra a necessidade de uma produção científica que permita um aprofundamento sobre os temas política externa, turismo e imagem internacional de um país. A segunda contribuição é oferecer uma ferramenta de consulta para governantes compreenderem como o turismo pode ser usado nas ações de política externa, a fim de contribuir na construção de uma imagem positiva para um país. Isto se aplica, principalmente, a países com eventual instabilidade econômica e política, que poderão encontrar no turismo um contraponto à sua imagem negativa.

Em relação às metodologias utilizadas nesta tese, prevalece o seu caráter exploratório-descritivo com abordagem qualitativa. Para a coleta e análise dos dados foi utilizada a pesquisa documental e bibliográfica na produção de todos os capítulos. Todavia, no capítulo 3, também se utilizou a análise de conteúdo nos pronunciamentos oficiais, descritos nas resenhas de 2003 a 2010 do Ministério das Relações Exteriores. O intuito foi o de identificar em quais momentos o turismo era citado nestes relatos e associá-los aos resultados identificados nesta tese e nos atos internacionais de turismo firmados pelo Brasil neste mesmo período.

Já no capítulo 4, além das técnicas de análise descritas acima, foi utilizada a entrevista em profundidade com 3 representantes das agências envolvidas diretamente na pesquisa. A fim de preencher lacunas percebidas nas análises e promover um maior aprofundamento, principalmente, ao problema de pesquisa e hipóteses. Foram entrevistados o Sr. Walfrido dos Mares Guia – primeiro Ministro de Turismo do Brasil (2003-2006) –, no dia 17 de maio de 2018, via Skype, visto que reside em Miami (EUA); o Sr. Claudio Vasques – que está no quadro da Embratur desde agosto de 1995, e, atualmente, é Coordenador Geral de Relações Públicas e Assessoria de Imprensa –, no dia 14 de maio, em seu escritório na Embratur, em Brasília; e o Sr. Carlos Villanova – que serviu à Embaixada do Brasil em Washington de 2003 a 2005, à Secretaria de Comunicação Social da Residência da República de 2006 a 2010, e, atualmente, é Gerente de Comunicação e Marketing da Apex-Brasil –, no dia 14 de abril, via Skype, em decorrência de sua dificuldade de agenda.

Apesar de os resultados deste estudo, embasado em referencial teórico e metodologia científica, apresentarem consideráveis contribuições teórico-empíricas, existem algumas limitações que devem ser pontuadas. Primeiramente, conseguiu-se apenas entrevistar um representante de cada instituição envolvida de forma direta na pesquisa – Ministério do Turismo, Embratur e Itamaraty (Apex) –, ainda que quanto maior fosse esse número maior seria a profundidade que a discussão alcançaria. Outra dificuldade foi o recorte temporal ter ocorrido

a 8 anos atrás e o país já estar no segundo presidente após a gestão de Lula, o que, associado à descontinuidade das pessoas frente as agências, dificultou o encontro com representantes que tenham vivenciado efetivamente aquela época e que pudessem contribuir para a pesquisa de fato.

Dito isso, a presente tese está dividida em 5 partes. No Capítulo I, faz-se uma contextualização da Política Externa Brasileira por meio de um breve histórico e um maior aprofundamento sobre o período do governo Lula, compreendendo o porquê sua política foi descrita como “altiva e ativa”. Posteriormente, no Capítulo II, o Turismo é conceituado e apresentado separadamente, conforme suas características, iniciando pela apresentação de seus aspectos enquanto fenômeno socioespacial e cultural e, em seguida, reiterando seu impacto na economia mundial e de países em desenvolvimento. Neste mesmo capítulo, é apresentado o Turismo no Brasil e a sua trajetória política, com o objetivo de oferecer subsídios sobre o assunto para a discussão dos próximos capítulos da tese.

No Capítulo III, são apresentadas separadamente as ações de políticas domésticas e externas voltadas para o turismo, ou que impactaram o setor, desenvolvidas entre 2003 e 2010. Na sequência, o Capítulo IV se inicia com uma discussão sobre o conceito de imagem de um país e segue discutindo a promoção da imagem internacional do Brasil através do turismo, durante o governo Lula. Por fim, finaliza-se o texto apresentando as considerações finais do presente trabalho, assinalando as suas contribuições ao campo e oferecendo sugestões para futuras pesquisas. Segue-se com as referências bibliográficas utilizadas na construção e discussão da tese e os Apêndices que se fazem necessários.

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A SUA DINÂMICA NO GOVERNO LULA

Este capítulo tem como objetivo oferecer um panorama sobre a Política Externa Brasileira, sua contextualização na Constituição Federal e sua trajetória, principalmente, na gestão de Luiz Inácio “Lula” da Silva. Posto que, nessa proposta de governo, a política externa brasileira sofreu considerável avanço em termos de protagonismo internacional.

Desse modo, este trabalho entende a política externa como política pública, pois, conforme discorrem Salomón e Pinheiro (2013) não se trata de uma mera ação no âmbito internacional:

A política externa, com efeito, é uma *política pública*, embora com uma especificidade que a diferencia do resto das políticas públicas: o fato de ser implementada fora das fronteiras estatais, o que pode levar a uma distância considerável entre objetivos e resultados. Por sua condição de política pública, cabe distinguir a política externa da mera “ação externa”, um conceito mais amplo que inclui todo tipo de contatos, planejados ou não, de um governo com outro ator fora de suas fronteiras. Por sua vez, entender a política externa como política pública leva a considerar seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41).

A concepção acima se diferencia do entendimento de Waltz (1979), para quem os Estados posicionados de forma semelhante se comportam de maneira parecida, apesar de suas diferenças internas. Já que as perspectivas de análise de política externa enfatizam que as diferenças de comportamento surgem das diferenças na composição interna dos Estados. Ao tratar da sobre os aspectos da política exterior, Vizentini (1999) afirma que:

A política exterior envolve aspectos mais determinados dentro do conjunto das relações internacionais. Ela enfoca a orientação governamental de determinado Estado a propósito de determinados governos e/ou estados ou ainda, regiões, situações e estruturas, em conjunturas específicas. A interação, conflitiva ou cooperativa, das políticas externas deve ser considerada como parte de um sistema mundial, constituindo, então, em seu conjunto, a política internacional. Na análise da política externa, emergem duas questões de fundamental importância: em primeiro lugar, quem a formula e, em segundo, de que forma que ela se articula à política interna. Quanto ao primeiro aspecto, qualquer estudo empírico mais aprofundado demonstra que os rumos e as decisões da política externa não são definidos pelo conjunto do bloco social de poder que dá suporte a um governo, mas por alguns setores hegemônicos desse bloco. É preciso considerar que, graças à porosidade do estado moderno, lobbies e grupos de interesse conseguem influir em determinadas áreas da política externa (VIZENTINI, 1999, p. 134).

Historicamente, a política externa brasileira tem se pautado pela defesa da soberania, busca de autonomia e de desenvolvimento nacional e defesa do princípio de não intervenção. Em seu artigo 4º, a Carta Magna de 1988 incorporou novos princípios a reger a inserção internacional do país, tais como a prevalência dos direitos humanos, repúdio ao terrorismo e ao

racismo e cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, além de sublinhar a “integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988, art. 4º). Já em seu artigo 84, incisos VII e VIII, afirma-se ser de competência privativa do Presidente da República:

- VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
- VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional (BRASIL, 1988, art. 84).

Ao Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) cabe auxiliar o Presidente da República nas relações exteriores. Assim, embora Hill (2003) aponte para uma espécie de desconcentração das competências dos ministérios das relações exteriores em diversos países, para Cason e Power (2006), no caso brasileiro em particular, essa tendência não tirou a relevância do Itamaraty como formulador da política.

Na década de 1980, a Política Externa Brasileira caracterizou-se pelo pouco dinamismo, principalmente em decorrência da crise econômica pela qual o país passava. Este quadro começou a se alterar no início da década seguinte, quando é possível registrar uma mudança de comportamento, exemplificada pelo aumento da participação do Brasil nas organizações internacionais e pela assinatura de importantes tratados e acordos internacionais, como o MERCOSUL².

Com vistas a melhor discutir a hipótese desta tese, vale apresentar como essa nova orientação de política externa foi construída e expor as suas principais características. Para tanto, estabelecer comparação com a política externa do governo imediatamente anterior, de Fernando Henrique Cardoso, nos auxiliará a entender as especificidades da política externa do governo que se lhe seguiu.

² O Mercado Comum do Sul (Mercosul) foi criado em 26/03/1991 com a assinatura do Tratado de Assunção no Paraguai. Os membros deste importante bloco econômico da América do Sul são Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e Venezuela (atualmente suspensa). O presidente atual do bloco é Michel Temer (presidente do Brasil). Embora tenha sido criado apenas em 1991, os esboços deste acordo datam da década de 1980, quando Brasil e Argentina assinaram vários acordos comerciais com o objetivo de integração. Chile, Colômbia, Peru e Bolívia poderão entrar neste bloco econômico, pois assinaram tratados comerciais e já estão organizando suas economias para tanto. Participam até o momento como países associados ao Mercosul. Disponível em: <https://www.suapesquisa.com/mercossul/> Acesso em 04 jun. 2018.

1.1 De FHC a Lula – um breve histórico da Política Externa Brasileira

Fernando Henrique esteve à frente de uma ampla e sólida coalizão 15 parlamentares, nucleada no PSDB, no Partido da Frente Liberal (PFL), atual DEM (Democratas), e no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que lhe proporcionou o governo mais estável, do ponto de vista político, dos dois períodos democráticos brasileiros. (AMORIM NETO, 2011).

Em 1995, quando assumiu a presidência Fernando Henrique acreditava que a unipolaridade não era um momento fugaz, mas uma característica da ordem internacional que deveria perdurar. Durante seu governo, a política externa foi orientada para a estabilização monetária e a busca de credenciais na comunidade internacional. Tratou-se de uma política externa de “prestígio”, visando à criação ou recuperação de reputação junto às potências, não sendo, pois, passível de ser qualificada como uma política de corte autônomo. Como presidente, Fernando Henrique acreditava que países como o Brasil tinham pouca margem de manobra. De acordo com este ponto de vista, como o país tinha capacidade limitada para moldar o sistema internacional, a sua política externa deveria evitar o conflito com os núcleos de poder e buscar se adaptar aos regimes e às instituições dominantes. O Estado brasileiro adotou uma posição de subordinação passiva em relação aos centros de poder e empregou uma estratégia que envolveu o fortalecimento de laços com os Estados Unidos e a Europa. Além disso, o Brasil aderiu a regimes e protocolos internacionais em diferentes áreas, como proteção ambiental, direitos humanos e não-proliferação nuclear (BERRINGER, 2015).

A postura Neoliberal do Governo trouxe mudanças na Política Externa Brasileira, passando a ser de grande importância as relações com as instituições internacionais, principalmente as financeiras, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, além da afirmação de parcerias com as grandes potências e os países vizinhos. Mais do que a busca por autonomia na Política Externa Brasileira, nesse período, houve a busca pela credibilidade brasileira junto ao mercado internacional, a qual se encontrava abalada devido à crise financeira que afetara o Brasil em 1998.

Lampreia (1998), então Ministro das Relações Exteriores de Fernando Henrique, comenta que a política externa de FHC buscava a autonomia pela integração, que ao invés de uma autonomia isolacionista privilegiava uma autonomia articulada com o meio internacional. Em sua formulação, afirmava que ao mesmo tempo em que os países sacrificam parcialmente sua autonomia nacional ao assumir compromissos internacionais, os benefícios econômicos gerados, somados aos efeitos positivos de caráter político-diplomático, compensam a perda de

autonomia decorrente do processo de integração. Além disso, espaços como o Mercosul colaboravam para aumentar a capacidade de atuação dos países em desenvolvimento de modo mais participativo nos arranjos internacionais.

Partindo da percepção realista de uma potência média com espaços reservados de poder, Barto (2010) explica que a política externa de Cardoso apostava no institucionalismo internacional como cenário otimizador para ganhos absolutos e preservação de autonomia. Dessa forma, pela maior participação nos fóruns mundiais e adesão vigorosa aos esforços multilaterais, acreditava-se que o País teria a sua capacidade de barganha ampliada e o seu respaldo na comunidade internacional robustecido.

Da mesma forma, a agenda internacional ampliava seu rol temático e questões como as ambientais e ligadas ao crime internacional, ao narcotráfico, aos direitos humanos, fluxos migratórios e à não proliferação nuclear impuseram novas discussões e alinhamentos. Em sua vertente kantiana e multilateral, conforme afirma Barto (2010), a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso reafirmou o seu endosso à regularidade sistêmica internacional e incorporou vários desses temas ao seu plano de inserção internacional. De acordo com Pinheiro (2004) ocorre, nesse período, a inauguração de um novo paradigma na política externa brasileira denominado de “institucionalismo pragmático”.

Institucionalismo porque a política externa brasileira se revestiu de uma visão que justificava e estimulava a adesão aos regimes internacionais [...] como solução para os problemas de ação coletiva. Em nome da diminuição dos custos de transação, redução de incertezas e busca da maximização de ganhos (absolutos) buscou-se o reforço da cooperação. No entanto, paralelamente a essa vertente, sobreviveu a visão realista clássica que percebe as relações internacionais como calcadas no princípio do auto interesse e na busca por ganhos relativos (PINHEIRO, 2004 p. 62).

Além disso, a autora também afirma que neste período, na busca em garantir a preservação de espaços de autonomia, já que por se autodefinir como país intermediário com recursos limitados de poder, optou-se por fortalecer as instituições multilaterais internacionais. (PINHEIRO, 2004). Já nos anos 2000, sob a presidência de Luiz Inácio “Lula” da Silva, houve a retomada do projeto de desenvolvimento do Brasil e, conseqüentemente, a adoção de uma Política Externa que lhe desse viabilidade. Foi priorizada, entre outros aspectos, a integração regional com os países vizinhos e com países emergentes, surgindo os BRICS³, o IBAS⁴ e a

³ **BRICS** é um termo utilizado para designar o grupo de países de economias emergentes formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. “BRICS” é um acrônimo, ou seja, a junção das iniciais de palavras que formam outro termo. Seu criador é o economista britânico Jim O'Neill, do grupo financeiro Goldman Sachs, em 2001. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/brics/>. Acesso em 04 jun. 2018.

⁴ o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) congrega as três grandes democracias multiétnicas do mundo em desenvolvimento. O IBAS atua em três vertentes: coordenação política, cooperação setorial e cooperação com terceiros países, implementada pelo Fundo IBAS. Disponível em:

União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Ao contrário do governo Fernando Henrique, que concebia a integração nos marcos do regionalismo aberto, como plataforma para o fortalecimento da inserção competitiva do Brasil na economia mundial, o governo Lula procurou fortalecer a região economicamente, socialmente e politicamente, entendendo que a inserção soberana do Brasil devia passar pela unidade da América do Sul, concebida como um importante ator geopolítico e estratégico na cambiante ordem internacional (LIMA; DUARTE, 2013).

Diferentemente do tom conservador e cauteloso adotado na condução da política econômica, o governo Lula assume posicionamento mais agressivo na divulgação de sua política externa. Identificando o comportamento exterior assumido por seus antecessores próximos como excessivamente passivo e dócil frente aos grandes entraves e desafios multilaterais, sua retórica internacionalista passa a cobrar maior assertividade e altivez na busca dos interesses nacionais em mundo ainda com poucos espaços para a periferia (BARRETO, 2010).

Com Celso Amorim à frente do Itamaraty, a defesa do multilateralismo foi reforçada na gestão do ex-Presidente Lula. O Brasil deixou de se relacionar prioritariamente com os países centrais para também aderir a novas alianças, 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. Nesse contexto, houve a ampliação das diretrizes internacionais e o 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.

A partir dos anos 2000, o Brasil ampliou a sua participação no plano global, estreitando as suas relações com os países do hemisfério Sul e afastando-se do tradicional alinhamento com os Estados Unidos. Nesse sentido Hisrt, Lima e Pinheiro (2010), afirmam que durante o governo Lula a política externa pode ser definida como “pró-ativa e pragmática”. Já que por ter promovido o alargamento da agenda, buscou se posicionar frente a temas sensíveis como pobreza, fome, saúde, educação e armas nucleares, o que abriu espaço para uma pluralização de atores envolvidos com a política internacional e diversificou seu mapa de atuação, ampliando assim os investimentos na América do Sul, África e Ásia, bem como suas relações comerciais com China, Rússia e Índia.

Ainda sobre a política externa brasileira de Lula, Hisrt, Lima e Pinheiro (2010) afirmam que o ativismo da política externa brasileira do governo Lula, e sua atuação em áreas temáticas tão diversas em debate no cenário internacional, renovou o papel das organizações não-governamentais na construção e implementação de projetos. Mantida a *rationale* do Itamaraty – de que a parceria com estas organizações deve se pautar por sua comprovada competência e não por sua auto proferida representatividade –, deve-se acrescentar que o legado de um relacionamento estreito entre os quadros do Partido dos Trabalhadores (PT) com os sindicatos e movimentos sociais permitiu e impulsionou a formação e consolidação de parcerias entre este governo e diversas organizações (HISRT; LIMA; PINHEIRO, 2010).

Ainda que Lula tenha dado continuidade a iniciativas inauguradas no Governo anterior, o fez com a adoção de uma postura mais assertiva, que procurou participar em outras áreas, como as sociais, ambientais e através de alianças para o fortalecimento de outros países emergentes, de modo a buscar alterações na distribuição de poder e nos arranjos internacionais.

De acordo com o a pesquisa desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA⁵, 2010), houve um forte relacionamento do Brasil com o continente africano incentivado durante o governo Lula, um crescente aumento da cooperação internacional brasileira e uma aproximação diplomática através da abertura de mais de 16 novas embaixadas nesse continente, o que resultou no gradual aumento das transações comerciais entre Brasil e África. Em 2010, América Latina, Caribe e África representaram o destino de 91,68% dos gastos do governo federal brasileiro com cooperação internacional técnica, cooperação científica e tecnológica, cooperação educacional e cooperação humanitária.

Maringoni, Schutte e Berron (2014) descrevem que, em seu discurso realizado na Conferência Nacional de Política Externa, o ministro Celso Amorim ao qualificar a política externa do governo Lula a definiu como “ativa e altiva”: “altiva, pois não devemos nos submeter a outras potências mais poderosas, mas sim devemos expor e lutar pelos nossos pontos de vista.

5 O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) é uma fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Suas atividades de pesquisa fornecem suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros. Os trabalhos do Ipea são disponibilizados para a sociedade por meio de inúmeras e regulares publicações eletrônicas, impressas e eventos. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68. Acesso em 01 jun. 2018.

E ativa porque a política externa não se resume a ficar reagindo diante de situações, mas promover assuntos e agendas novas” (AMORIM, 2013).⁶

A política externa brasileira durante o governo Lula ampliou o seu espaço de atuação no plano internacional, com a participação não apenas do Ministério do Exterior, mas também da Saúde, Educação e Indústria e Comércio, além de setores fora do Estado, como o setor empresarial. Em seus dois primeiros mandatos, o presidente Lula trouxe claramente a multiplicação de atores no campo da política externa, não podendo ser menosprezado o protagonismo do mandatário no cenário internacional acompanhado por seu estilo afirmativo. A postura adotada pelo governo Lula foi de vincular um novo acervo de políticas sociais que atacam a pobreza e a desigualdade no plano doméstico com uma ativa diplomacia presidencial. A questão social foi defendida como um ponto primordial a ser trabalhado na política externa, tanto no âmbito interno quanto externo, combinando um espaço próprio da Presidência com os recursos institucionais e profissionais do Estado brasileiro. Embora não fosse novidade no Brasil, a diplomacia presidencial durante o governo Lula foi avaliada como promotora substantiva da política externa. Nesta gestão, deve-se também destacar a presença de uma assessoria especial em relações internacionais junto à Presidência da República, desta forma balizando – ainda que não necessariamente competindo – com as funções da corporação diplomática (HISRT; LIMA; PINHEIRO, 2010).

O Brasil deixou sua postura meramente reativa adotando uma postura mais participativa. A mudança brasileira foi resultado do uso de um revisionismo *soft* nos fóruns em que a capacidade de influência está predicada em posturas demandantes nas diversas questões globais. Desta forma, no regime comercial, ao contrário do passado quando o país só tinha interesses defensivos, os interesses ofensivos pela liberalização agrícola levaram à coordenação com Índia, China e África do Sul, entre outros, na criação do g-20 no âmbito da rodada de Doha da Organização da discussão sobre mudança climática. Na reunião de Copenhague em 2009, o Brasil abandonou a postura defensiva, não negociadora, que adotara em Kyoto, com o anúncio de metas voluntárias de redução das emissões de carbono. A coalizão negociadora significativa incluiu além do Brasil, a Índia, a África do Sul e a China. Nestes dois casos, a mudança de postura decorreu também de mudanças domésticas, seja a importância das exportações agrícolas na pauta brasileira seja o realinhamento doméstico na questão do meio ambiente (HISRT; LIMA; PINHEIRO, 2010).

6 AMORIM, Celso. Fala proferida em discurso durante a “Conferência Nacional: 2003-2013 uma nova política externa”. In Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais (GRRRI) em parceria com a Universidade Federal do ABC. 2013.

Ao tratar da política externa do presidente Lula, Maringoni, Shutte e Berron (2014) afirmam que essa política lançou um novo olhar sobre a América do Sul. Em primeiro lugar, identificou a América do Sul como espaço privilegiado de atuação da diplomacia brasileira, buscando não só o aprofundamento do Mercosul, mas também o aprofundamento de laços com cada vizinho sul-americano; houve visitas de alto nível de lado a lado, o que não era necessariamente parte da agenda diplomática cotidiana; constituiu-se a União de Nações Sul-Americanas (Unasul), em um aprofundamento da iniciativa pretérita da Casa (Comunidade Sul-Americana de Nações). Outra mudança fundamental foi o estabelecimento de um diálogo privilegiado entre o Brasil e a Comunidade do Caribe (Caricom). O governo brasileiro abriu embaixadas em todos os países caribenhos e o presidente Lula criou instâncias, no nível de chefes de Estado e/ou de governo, de coordenação de projetos voltados para o desenvolvimento e para o compartilhamento de experiências comuns a partir da Cúpula Brasil-Caricom. Houve também uma mudança de atitude com relação ao Haiti, os desafios da sua estabilização e de construção de uma sociedade econômica e politicamente sustentável tornaram-se parte incontornável da agenda regional. Assim como o Brasil, que assumiu o comando da MINUSTAH, outros países latino-americanos assumiram papéis importantes nesta Missão da ONU (MARINGONI; SHUTTE; BERRON, 2014).

Durante o governo Lula, o Brasil passou efetivamente a fazer parte das discussões globais, integrando-se nas esferas econômica, comercial e financeira, além de participação ativa nos mercados transacionais. Com a política externa desenvolvida o ex-presidente Lula colocou o Brasil em uma posição de destaque e de importância no sistema internacional. Em seu governo houve um sentimento de participação efetiva na comunidade internacional, havendo efetivas mudanças na conduta e participação brasileira, através da busca por novas alianças, novas parcerias, novos aliados, a integração nos mais diversos organismos internacionais, a participação não apenas na política financeira e comercial, mas também na consolidação de ações sociais, de políticas públicas e de ajuda humanitária.

Desse modo, a política externa brasileira era percebida como uma política de Estado relativamente imune às mudanças e à interferência de órgãos governamentais, empresas, sindicatos, meios de comunicação, partidos políticos e outros atores da sociedade civil. Em parte, isso se devia ao papel histórico do Ministério das Relações Exteriores (MRE), caracterizado por três elementos: em primeiro lugar, pelo alto nível de profissionalização de seus diplomatas. Em segundo, pelo elevado grau de autonomia e isolamento burocrático do ministério. Por fim, pelas responsabilidades quase monopólicas do MRE antes da redemocratização do país. No entanto, nas últimas décadas, este domínio tradicional do

Itamaraty diminuiu. No plano sistêmico, o fim da Guerra Fria e a globalização contribuíram para a diversificação da agenda das Relações Internacionais. No âmbito doméstico, a redemocratização, combinada com a liberalização econômica, levou à presidencialização da política externa e à pluralidade de atores que influenciam a sua formulação (PINHEIRO, 2004).

Portanto, finalizamos o capítulo após compreendermos que a PEB historicamente tem se pautado pela defesa da soberania, busca de autonomia, desenvolvimento nacional e defesa do princípio de não intervenção. Vimos que na década de 1980 caracterizou-se pelo pouco dinamismo em decorrência, principalmente, pela crise econômica da época e que na política externa de FHC foi orientada para estabilização monetária e busca de credenciais na comunidade internacional (política de “prestígio”), ao mesmo tempo que adotou um posição de subordinação passiva em relação aos centros de poder. Todo esse contexto nos levou a compreender o porquê a PEB durante o Governo Lula foi chamada de “ativa e altiva” em um cenário que o país priorizou aspectos como a integração regional com países vizinhos e aproximação com países emergentes; adotou uma postura mais agressiva nas negociações especialmente para benefício do país, protagonizou e se posicionou frente a temas como pobreza, fome, saúde, educação e armas nucleares, e trazendo uma maior pluralidade de atores e dinamismo nas discussões sobre a agenda da Política Externa Brasileira.

Na busca por apresentar o turismo e seu grande dinamismo, também fruto das ações desenvolvidas na Gestão de Lula, em que não apenas na política doméstica houveram mudanças expressivas, mas também sendo discutido e usado no cenário internacional, no próximo capítulo apresenta-se uma contextualização necessária anteriormente, que envolve a compreensão do turismo e também a sua trajetória da política no Brasil, a fim de posteriormente conseguirmos compreender a discussão do objeto da tese.

COMPREENDENDO A COMPLEXIDADE DO TURISMO E A SUA TRAJETÓRIA POLÍTICA NO BRASIL.

Este capítulo tem por objetivo apresentar o turismo em sua complexidade, em suas diferentes definições e no debate da literatura a seu respeito. Optou-se por dividi-lo em 2 partes, a primeira trata-se de uma contextualização do turismo como um fenômeno, abrangendo não apenas as suas características econômicas, mas também os seus aspectos sociais, espaciais, culturais e políticos. Entende-se o turismo, principalmente no cenário internacional, como uma ferramenta de promoção da paz entre os povos e ajuda para o desenvolvimento. A segunda parte descreve o turismo e o Brasil, abordando-o no cenário internacional e os números do setor no país. Para encerrar, expõe-se a sua evolução no contexto brasileiro e o seu desenvolvimento, principalmente, político. O intuito é compreender as ações desenvolvidas pela gestão de Lula a serem apresentadas no próximo capítulo.

1.2 Um fenômeno chamado Turismo

Muito se discute sobre o turismo como uma força econômica e isso se deve ao fato de ser uma atividade que movimenta mais de 50 diferentes setores da economia nacional e por ter representado, a exemplo de 2015, 10% do PIB do planeta segundo a Organização Mundial de Turismo (OMT). Contudo, esta seção também tem o objetivo de apresentar o turismo em suas vertentes cultural e social, que promovem a aproximação de pessoas e que, na maioria das vezes, gera mudanças no comportamento dos padrões culturais e morais de diferentes povos e civilizações ao longo da história.

Atualmente, o Turismo está intimamente ligado ao desenvolvimento, sendo apontado como possível ferramenta fomentadora de resultados econômicos e sociais para países em desenvolvimento e como facilitador do intercâmbio entre culturas e empoderamento de comunidades locais. As características e números apresentados pelo setor o tem inserido nos discursos de governantes que visam alternativas para o progresso socioeconômico de suas nações. Para Krippendorf (1989), o turismo pode ser classificado como uma atividade humana capaz de impactar e promover resultados nos segmentos social, cultural, econômico e político de uma determinada localidade. O autor atribui parte desse impacto aos resultados dos relacionamentos entre os visitantes e os locais visitados por um tempo determinado, desde que seja fora do seu local habitual de residência e de forma espontânea e sem fins lucrativos.

Os principais impactos apresentados pela literatura, ocasionados pela implantação da atividade turística de forma planejada e sustentável, são a entrada de divisas através dos gastos dos turistas; aumento de emprego e renda por meio da abertura e ampliação de empresas prestadoras de serviços turísticos e atividades afins na localidade; criação ou melhoria da infraestrutura básica urbana e turística, que será capaz de atender às necessidades da própria população além dos visitantes; investimentos em lojas de souvenirs, restaurantes, hotéis, parques de diversões; criação de museus, organização de um plano diretor de turismo, facilidades para aquisição de material informativo (mapas, folhetos, revistas, filmes, etc.); construção ou reforma de aeroportos, rodoviárias e portos; centros de eventos; surgimento de centros de formação de mão-de-obra para o setor; aumento na arrecadação de impostos; desenvolvimento de legislações que ordenem as construções e a ocupação do espaço físico; conservação da limpeza das vias e logradouros, bem como da segurança pública; elaboração de políticas públicas que organizem e incentivem o setor; população falando outro idioma além do próprio; ecologia defendida e, principalmente, a população sentindo que o turismo traz vantagens para a comunidade (KRIPPENDORF, 1989; PETROCCHI, 1998; BARRETO, 1999; COOPER, 2001; BENI, 2006; TRIGO, 2005).

Diferentemente do que alguns possam imaginar, o turismo não é uma atividade moderna, e sim uma atividade que tem as raízes históricas intimamente ligadas ao desenvolvimento da humanidade. Para Silva e Kemp (2008, p. 5), a atividade turística “foi um dos segmentos econômicos e sociais que aceleraram os processos de urbanização da humanidade, além de funcionar como elemento de difusão e irradiação cultural.”

Fazendo uma breve contextualização sobre a história do turismo, citamos Souto Maior (1990) e Barretto (1999) que remetem seu início ao ano VIII a.C., na Grécia Antiga, com as viagens dos cidadãos para assistirem aos Jogos Olímpicos. Apesar de outras constatações de autores como Balanza e Nadal (2003) e Ignarra (2003), que citam as viagens de lazer da China e Europa e transações comerciais no Oriente Médio, foram nas grandes civilizações ocidentais clássicas, grega e romana, em que esse tipo de viagem foi ganhando maior relevância. Contudo, após a queda do Império Romano, as viagens com foco no lazer diminuíram e com passar do tempo e o crescimento do cristianismo, a religião foi se tornando um dos principais motivadores de deslocamento de pessoas. Destaca-se também a descoberta da tumba de Santiago de Compostela⁷, que se tornou um marco na realização das primeiras viagens pagas e guiadas da história.

⁷ Santiago de Compostela é uma cidade do noroeste da Espanha, onde foi descoberta a tumba de São Tiago, um dos doze apóstolos de Jesus, tornando-o um local de grande interesse turístico.

No que tange a reflexões para compreender e estudar o Turismo, várias foram suas definições científicas ao longo do tempo. No Quadro 1, buscou-se apresentar algumas das definições presentes na literatura, que vêm servindo de referência para os estudos sobre o tema.

Quadro 1 Conceitos científicos de turismo

CONCEITOS	AUTOR(ES)/ANO
Deslocamentos curtos e temporais das pessoas para destinos fora do lugar de residência e de trabalho e as atividades empreendidas durante a estada nesses destinos.	Burkart e Medik (1891)
Soma das operações, especialmente as de natureza econômica, diretamente relacionadas com a entrada, a permanência e o deslocamento de estrangeiros para dentro e para fora de um país, cidade ou região.	Herman Von Schullard (1910)
Conjunto de viagens que tem por objetivo o lazer ou motivos comerciais, profissionais ou outros análogos, durante os quais é temporária a ausência da residência habitual. As viagens realizadas para se locomover ao local de trabalho não se constituem em turismo.	Bormann (1930)
Soma de fenômenos e relações que surgem das viagens e das estâncias dos não residentes, desde que não estejam ligados a uma residência permanente nem a uma atividade remunerada.	W. Hunziker e K. Krapf (1942)
De um lado, conjunto de turistas, do outro, os fenômenos e as relações que esta massa produz em consequência de suas viagens.	Fuster (1973)
Turismo pode ser definido como a ciência, a arte e a atividade de atrair e transportar visitantes, alojá-los e cortesmente satisfazer suas necessidades e desejos.	Robert McIntosh (1977)
Movimento provisório de pessoas, por períodos inferiores a um ano, para destinos fora do lugar de residência e de trabalho, as atividades empreendidas durante a estada e as facilidades que são criadas para satisfazer as necessidades dos turistas.	Mathilson e Wall (1982)
Um fenômeno social que consiste no deslocamento voluntário e temporário de indivíduos ou grupos de pessoas que, fundamentalmente por motivos de recreação, descanso, cultura ou saúde, saem de seu local de residência habitual para outro, no qual não exercem nenhuma atividade lucrativa nem remunerada, gerando múltiplas inter-relações de importância social, econômica e cultural.	De la Torre (1992)

Fonte: (ANDRADE, 1999; BENI, 2006; SANCHO, 2001; BARRETO, 2001; IGNARRA, 2003; DIAS, 2002).

Ao comparar essas definições, foi possível verificar alguns consensos, tais como o deslocamento temporário, a não-realização de atividade remunerada no destino, a necessidade de deslocamento do lugar permanente de residência e as motivações das viagens.

Dentre as definições técnicas de turismo, a mais utilizada por organizações públicas e privadas, é a da Organização Mundial de Turismo – OMT⁸ que chegou a um marco conceitual unificado no ano de 1994:

⁸A Organização Mundial do Turismo (OMT) é uma agência especializada pertencente a Nações Unidas e a principal instituição internacional no segmento de turismo. Funciona como um fórum global para questões de políticas turísticas e como fonte de conhecimento prático sobre à área.

O turismo compreende as atividades que realizam as pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes de seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios, entre outras (CASTELLI, 1996, p. 153).

É importante esclarecer que as definições oficiais estabelecidas pela OMT, são fruto de um processo de discussão desde 1963⁹, que surgem com o objetivo de criar um consenso para que se possa chegar a parâmetros estatísticos mais padronizados mundialmente. A Organização Mundial do Turismo (OMT), antiga *União Internacional de Organizações Oficiais de Viagens* (IUOTO), foi criada em 1925 como uma organização internacional não governamental que reunia associações privadas e governamentais de turismo. Em 2003, tornou-se uma agência especializada das Nações Unidas. Sua missão consiste em promover o turismo sustentável, responsável e universalmente acessível como indutor do desenvolvimento inclusivo.

A fim de compreender melhor o turismo como fenômeno, vamos utilizar a divisão conceitual de Dias (2003) que os classifica em duas grandes vertentes. A primeira diz respeito a uma visão do turismo como prática socioespacial e cultural e a outra a uma visão do turismo no sistema econômico.

1.2.1 Turismo como prática sociocultural e espacial

O fenômeno turístico, segundo apresentam Coriolano e Silva (2005), envolve diferentes abordagens, nas quais destaca-se o papel do espaço na reestruturação da economia e o do próprio território, pois o turismo ocorre da relação entre diferentes agentes, que são a força motriz para o desenvolvimento regional. Neste sentido, Fratucci (2009) explica que para compreender esse reordenamento do espaço provocado pelo turismo, deve-se entender que ele é fruto da interação da ação dos turistas, dos agentes do mercado, do poder público (nos seus diversos níveis), dos trabalhadores do setor (diretos e indiretos) e da comunidade receptora em geral. Assim, deve-se também incluir “as interações estabelecidas entre cada um daqueles agentes e deles com os outros sistemas que formam o meta-sistema onde se inserem” (FRATUCCI, 2009, p. 392).

⁹ 1963: a União Internacional das Organizações Oficiais de Viagens realizou em Roma o Congresso sobre Viagens; 1983 se inicia um processo de criação de diretrizes como forma de melhor unificar os conceitos e dados estatísticos relacionados com o turismo; 1991 juntamente com o Governo do Canadá realizam a Conferência Internacional sobre Estatísticas de Viagens e Turismo em Otawa; e, em 1993 a Comissão de Estatísticas ONU aprovou uma série de definições e classificações que deram origem a publicação.

Nesse prisma, a Geografia é um dos campos do saber que mais contribuem para a compreensão do turismo como fenômeno socioespacial, visto que o estudo da atividade turística requer a análise do espaço no qual ele está inserido. Castilho (1999) apresenta o fato de que a atividade do turismo não é apenas uma prática social, mas também sócio espacial, redefinindo-se segundo os interesses dominantes na sociedade.

Já segundo a definição de Santos (2002, p. 38), o turismo é “um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como um quadro único no qual a história se dá”. O autor acrescenta que independentemente da escala em que se analisa (local, regional e global) o turismo é capaz de produzir diversas alterações, influenciando tanto no cotidiano social de uma localidade, como no próprio espaço. Boullón (2002) corrobora ao afirmar que considera o turismo como um responsável por mudanças sociais e culturais nos destinos. Essas mudanças também são discutidas por Cruz (2002) ao explicar a apropriação do espaço pelo turismo através das diversas formas de consumo ofertadas pela sua cadeia produtiva e que se estabelece entre o turista e o lugar visitado. Isso porque o que desperta o interesse no turista em conhecer o destino é em grande parte a sua paisagem, por constituir a porção visível do espaço, apresentando-se como um dos elementos mais relevantes do aspecto “atratividade”.

Os estudos que relacionam turismo e as ciências sociais se baseiam fortemente pela crítica à interferência do turismo em comunidades locais. Na década de 1990, os trabalhos realizados na área têm demonstrado que apesar de conflitos sociais e prejuízos ambientais, o turismo desencadeia respostas culturais complexas, em que processos contraditórios configuram a atividade. A exemplo, podemos citar o turismo e a cultura local. Ao mesmo tempo que o turismo valoriza as manifestações locais ao serem atrativos para os visitantes, pode tornar-se um agente desagregador ao banalizar as manifestações e querer adaptá-las para melhor atender ao turista. Outro exemplo é o ambiente natural, ao mesmo tempo em que ele incentiva a conservação dos espaços, também pode provocar o desequilíbrio, se for utilizado de forma desordenada sem respeitar a capacidade de carga dos ambientes. Como última exemplificação, temos o próprio setor econômico que pode gerar o aumento de emprego e renda nas localidades, mas também pode desenvolver especulação imobiliária, subempregos e aumento da informalidade (TOMAZI, 1993; PAIVA, 1995; KRIPPENDORF, 1989).

Todos esses fenômenos têm contribuído com novos parâmetros para a discussão de temas clássicos das ciências sociais como mudança cultural, identidades sociais, contato interétnico, artes regionais, entre outros. Assim, percebe-se o terreno fértil encontrado para estudos que relacionam os processos socioculturais e o turismo. Autores como Ruschmann

(1995), Andrade (1999), Barreto (1999) e Santos (2002) discutiram nas décadas de 1990 e 2000 os impactos no turismo em destinos em que a atividade se desenvolvia de forma não planejada. Isso porque, ao se interessarem pelo setor como uma atividade promotora de emprego e renda, diversos governantes passaram a incentivar o seu desenvolvimento sem analisar os impactos que a atividade poderia causar à comunidade e ao meio ambiente.

Pode-se citar alguns exemplos no Brasil de cidades como Santos-SP, Angra dos Reis-RJ e Salvador – BA na década de 90, e mais recentemente Paraty-RJ e Angra dos Reis-RJ que sofreram com impactos negativos, como a insuficiência de estrutura urbana para atender o aumento sazonal da população, aumento da informalidade nas contratações temporárias e especulação imobiliária. Estes três destinos, nas últimas décadas, já passaram por processos de reestruturação e planejamento da atividade do turismo, e apesar de sofrerem ainda impactos significativos principalmente sociais, como a violência, já conseguem ter esse setor como uma de suas principais atividades responsáveis pelo PIB do município.

O ano de 2017 foi declarado pela ONU como o ano Internacional do Turismo Sustentável para o Desenvolvimento. Mas por que a ONU escolheria o turismo como ferramenta para alcançar o desenvolvimento? Justamente porque ele extrapola a relação econômica e se torna uma prática sociocultural, construindo relações entre turistas e residentes (DIAS, 2003); promovendo uma melhor compreensão entre os povos em todo o mundo, levando a uma maior conscientização sobre o rico patrimônio das diversas civilizações e ainda promovendo uma “melhor apreciação dos valores inerentes às diferentes culturas, contribuindo assim para o fortalecimento da paz no mundo”(ONU, 2016).

Muitas são as características defendidas pelas Nações Unidas, através da OMT(2015c) que tornam o turismo uma atividade de interesse para países de baixa renda e comunidades desfavorecidas, conforme descritas no Quadro 2:

Quadro 2 Características positivas do turismo para desenvolvimento

<p>Toma como ponto de partida ativos específicos</p>	<p>Turismo atribui valor a algumas características comuns nos países em desenvolvimento, como um clima quente , rico patrimônio cultural , paisagens e rica em biodiversidade. Estas características podem inserir áreas rurais, por exemplo, no processo de desenvolvimento da atividade, o que não seria possível à maioria das demais atividades econômicas.</p>
---	---

É acessível para os mais desfavorecidos	O turismo é um setor que oportuniza a criação de empregos formais e informais, por ser tradicionalmente composto por micro e pequenas empresas acaba possibilitando uma menor burocracia e exigência de qualificação nas contratações (informalidade), inserindo especialmente mulheres, jovens e grupos desfavorecidos, como as populações de minorias étnicas. O turismo pode se tornar não apenas um trabalho formal, mas oferece possibilidades de atividades parciais complementando a renda de outras atividades.
Envolve muitas ramificações	Como o produto turístico é composto pela oferta de diferentes produtos e serviços, as despesas dos turistas nas localidades podem beneficiar um diversificado leque de setores como agricultura, artesanato, transportes e outros serviços. E ainda aumentar os gastos locais daquelas pessoas cuja renda venha parcialmente do turismo, expandindo ainda mais os benefícios econômicos, o chamado efeito multiplicador.
Conecta os consumidores com os produtores	O turismo, excepcionalmente, é uma atividade que leva consumidores aos produtores. A interação entre turistas e comunidades carentes pode fornecer várias práticas e benefícios não materiais, que podem variar de uma melhor compreensão dos problemas e valores culturais, ambientais e econômicos de ambas as partes.
Investe em diferentes setores	Como o turista ao visitar a localidade necessita utilizar as estruturas comuns e a rotina dos moradores, como transporte público, rodovias de acesso, iluminação, estrutura de mobilidade urbana e de telecomunicações, por exemplo, as receitas do turismo podem ser investidos na melhor organização local, beneficiando primeiramente a comunidade autóctone.

Fonte: (OMT, 2015c).

Apesar de todos esses efeitos positivos, no Quadro 3, a OMT chama atenção dos gestores sobre os aspectos negativos que o turismo também pode promover, sendo necessário, portanto, a sua observação e contemplação nos planejamentos turísticos:

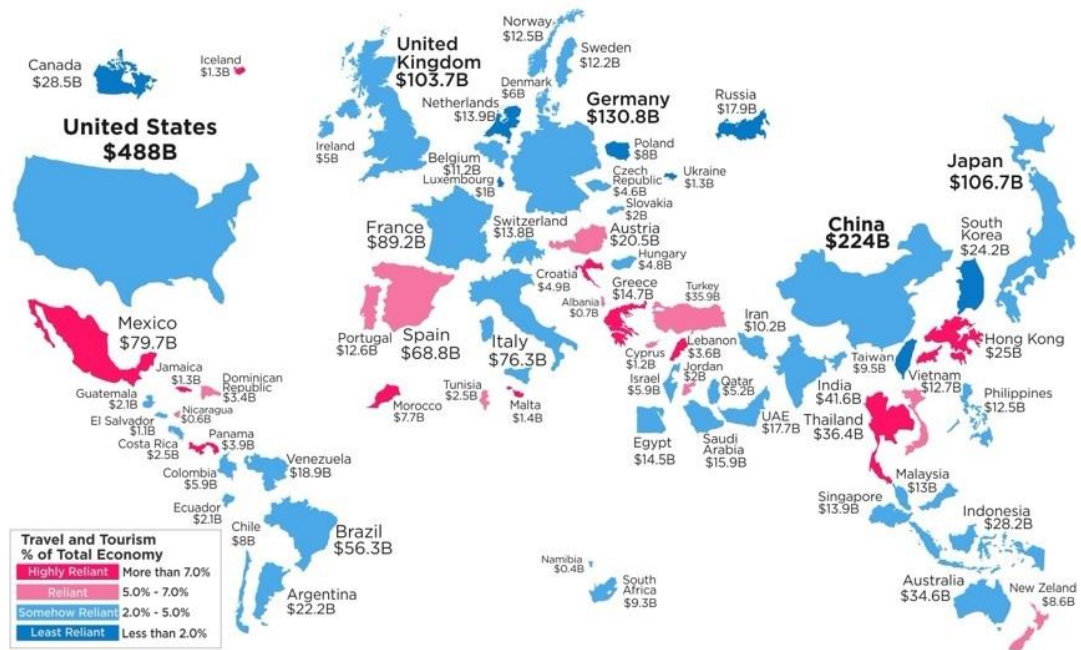
Quadro 3 Características negativas do turismo para o desenvolvimento

Imprevisibilidade da demanda	O turismo é muito sensível a eventos econômicos, ambientais e socioculturais que afetam o desejo de viajar de turistas. Na ausência de segurança social e sem cobertura de seguro privado, as pessoas sem recursos podem ser particularmente vulneráveis as quedas repentinas na demanda. No entanto, o fluxo turístico muitas vezes retoma rapidamente sua normalidade quando as circunstâncias se normalizam.
Sazonalidade da procura:	O fluxo turístico pode se concentrar em determinadas estações do ano. Este recurso requer integração bem planejada do turismo com outras atividades econômicas que proporcionem uma fonte de renda suficiente para sobreviver durante as demais estações.
Impacto sobre os recursos que sustentam a vida	A disponibilidade de água, terra, fontes de alimento, energia e biodiversidade para as pessoas desfavorecidas do local pode ser ameaçada pela concorrência e exploração do turismo. A degradação de bens culturais e da repartição de estruturas sociais são ameaças paralelas. Os problemas globais de esgotamento dos recursos e degradação ambiental podem ser tão importantes quanto os problemas locais, como o impacto do turismo a longo prazo nas mudanças climáticas e do impacto das medidas de adaptação e mitigação no padrões de viagem.
Elos fracos para os mais desfavorecidos	Os investimentos em turismo e a falta de compromisso com os desfavorecidos podem fazer com que parte expressiva dos gastos dos turistas saiam dos destinos pobres. A receita remanescente pode acabar não atingindo os desfavorecidos e sim as pessoas com mais educação e segmentos mais ricos da sociedade.
O turismo não deve ser visto como "resposta" para a eliminação da pobreza, mas ele pode fazer uma contribuição substancial	O turismo tem potencial para canalizar uma porcentagem mais elevada de divisas para as pessoas desfavorecidas, podendo ser expressivo em algumas áreas e não em outras. No entanto, dado o tamanho e a diversificação do setor, mesmo uma pequena mudança na abordagem, quando amplamente aplicada, pode gerar uma diferença significativa.

Fonte: (OMT, 2015c).

O turismo é uma possibilidade real de beneficiar países em desenvolvimento, contudo ele pode resultar em sérios problemas, caso seja desenvolvido sem planejamento em destinos com potencial turístico. Portanto, há a necessidade de o setor de turismo ser planejado tal qual toda atividade econômica, que precisa de investimentos estruturais, econômicos e políticos (RUSCHAMNN, 1997). Alguns países em desenvolvimento tem o turismo como uma das suas principais atividades econômicas, demonstrando assim a possibilidade real de que o turismo beneficie as economias emergentes. A figura, a seguir, demonstra o tamanho da indústria de turismo em cada país e as cores indicam a dependência que o PIB do país tem do setor.

Figura 2 Infográfico da dependência do turismo em relação ao PIB do país.



Fonte: Site *Howmuch.net* 2017¹⁰.

Observe os países em azul escuro, são os que possuem uma baixa dependência com menos de 2% do turismo na participação do seu PIB. Ainda em azul, mas com tonalidade mais clara, estão aqueles que o turismo responde por 2% a 5%. Em rosa claro são os destinos que o PIB sofre interferência de 5% a 7% e por último, representado por uma cor rosa mais forte são os mais dependentes com participação acima de 7%.

Perceba que os cinco países mais dependentes do turismo são Malta (15% do PIB), Croácia (15%), Tailândia (9,3%), Jamaica (8,9%) e Islândia (8,2%). A maior parte deles tem uma população pequena e, conseqüentemente, pequenas economias. A Islândia, por exemplo, tem apenas 330 mil habitantes e recebe mais turistas do que isso no espaço de um ano. Os seis países com menor dependência do turismo são também as 6 maiores economias do planeta: Estados Unidos, China, Alemanha, Japão, Reino Unido e França, o que justifica a sua autonomia econômica não se tornar dependente da atividade, apesar do grande fluxo de turistas recebidos.

Na busca por compreender a complexidade e a capacidade do turismo em mobilizar a comunidade e beneficiar a economia de localidade que invista no setor, imaginemos de forma prática todo o processo que envolve a viagem de um turista: inicia-se no interesse de uma pessoa em conhecer um determinado destino, aqui ela já pode utilizar-se dos serviços de agências de

¹⁰ Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/mapa-mostra-quanto-os-paises-ganham-e-dependem-do-turismo/>> Acesso em: 23 abr. 2017.

viagens físicas ou *online* ou ainda pesquisar em sites e blogs de viagens para se informar melhor sobre o destino em questão, mesmo que esse interesse tenha partido de alguma outra motivação como a participação em um evento ou desenvolver alguma atividade de trabalho. Posteriormente, passa pela utilização de serviços de transporte para o deslocamento de sua cidade de origem até o destino, seja ele terrestre, aéreo ou aquático, em algumas situações, a junção de mais de um deles. Chegando na localidade os serviços de hospedagem e alimentação são essenciais para a permanência deste indivíduo, que precisará da comunidade local para sua receptividade e pode vir a adquirir diversos outros produtos em estabelecimentos como farmácias, mercados e lojas variadas, havendo necessariamente que usufruir da infraestrutura básica da localidade como serviços de comunicação, transporte local público ou privado, vias de acesso, guias de turismo, agências receptoras e uma gama de demais serviços que vão depender dos interesses e tempo de permanência da viagem em questão. Toda essa circulação do turista da origem até o destino da viagem movimentava mais de 52 setores da economia (RUSCHMANN, 1997), o que nos leva a tentar compreender a outra vertente do turismo: a econômica.

1.2.2 O Turismo e a sua relação com a economia¹¹

Durante as últimas seis décadas, o turismo tem experimentado contínua expansão e diversificação tornando-se um dos setores econômicos de maior crescimento no mundo (OMT, 2014c). Na vertente econômica, observamos que o setor é composto por diferentes seguimentos que são responsáveis conjuntamente pela satisfação do turista. A interdependência entre instituições e atores, que compõem a estrutura de deslocamento de um turista e de sua recepção, torna o turismo um fenômeno multissetorial e complexo.

Cárdenas (1986) já abordava a ideia de complementaridade turística, reportando-se aos fatores mercadológicos fundamentais no que diz respeito a produto, oferta e demanda¹² nessa conexão entre os componentes da destinação turística. Já que o turista (demanda) se utilizará de serviços (oferta) de transporte, hospedagem, alimentação, receptivo, saneamento básico, acesso etc. E, ao final, avaliar a viagem no seu conjunto (produto) (DIAS, 2003; BENI, 1998). Cooper (2001) e Pavlovich (2003) concordaram com essa linha de discussão ao explicarem a

¹¹ Apesar do recorte temporal da tese ser entre os anos de 2003 e 2010, nesta sessão buscou-se apresentar a relação do turismo com a economia com dados mais recentes.

¹² Produto turístico é o conjunto de atrativos locais (oferta) agregando a eles serviços especializados (oferta) e preço que o tornam possível de ser consumido pelo turista (demanda) (DIAS, 2003).

importância da qualidade e equilíbrio nas relações entre as diferentes organizações e atores envolvidos na oferta turística na busca de um produto turístico sustentável.

Na visão de Tremblay (1998), as conexões estabelecidas pelas organizações na rede formam uma complexa teia de comunicação e fluxo de informações, envolvendo variados graus de formalidade e estruturas de coordenação flexíveis, bastante adequadas a “ambientes voláteis”, como o setor de turismo. Cury (2004) discute que o produto turístico é uma formação de rede coordenada, já que, separadamente, o produto não poderia ser ofertado ao mercado. Souza (2006) amplia essa afirmação ao defender que se uma empresa deixar de cumprir o seu papel, pode comprometer o funcionamento de outra atividade, prejudicando o padrão de qualidade do destino, bem como seu esforço de venda.

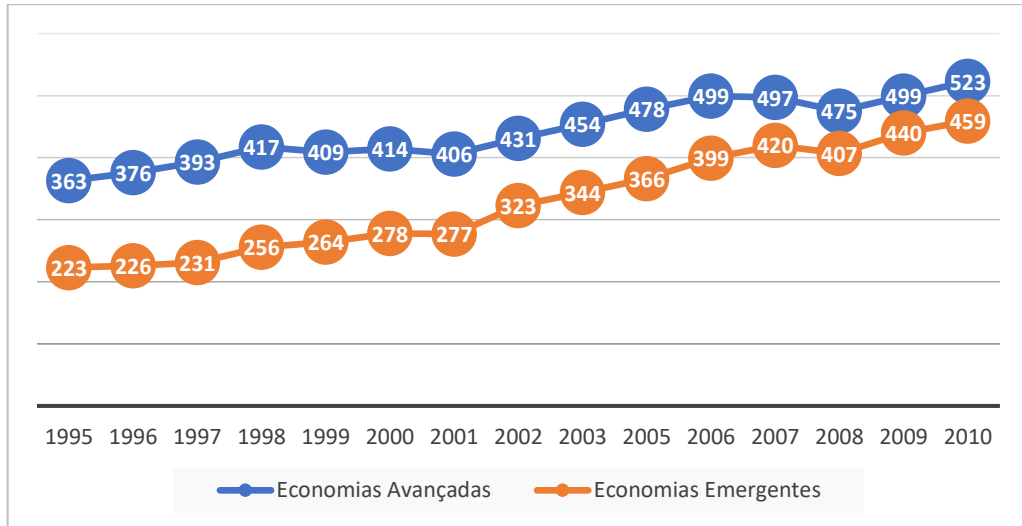
Para Chon (2003), essa relação de intensa dependência entre os atores do destino é denominada Rede Turística, que deve ser estabelecida a partir da necessidade de promover e comercializar produtos turísticos, seja em âmbito local, nacional ou internacional. Essa estratégia é usada a fim de obter um melhor resultado econômico para a comunidade, sendo muitas vezes formalizadas através do conceito de redes. Portanto, a participação efetiva das empresas locais em redes internacionalizadas de comercialização de produtos turísticos pode garantir a sustentabilidade econômica e mercadológica de determinados destinos, contribuindo ainda para a evolução qualitativa desses produtos, estimulada por demandas diversificadas e mais exigentes. (CHON, 2003).

Como o turismo é caracterizado por sua relação de dependência, a OMT calcula os gastos com hospedagem, alimentação, transporte interno, lazer, compras e outros bens e serviços para definir as receitas que são geradas nos países de destino provenientes do turismo internacional. Em termos macroeconômicos, o gasto por visitantes internacionais é contado como exportações no país destino e importações no país de residência do visitante. No balanço de pagamentos, as receitas de turismo receptivo são reconhecidas como “créditos de viagem” na balança de serviços e as despesas com viagens ao exterior como “débitos de viagem”. Dessa forma o Turismo é responsável por um a cada onze empregos no mundo, corresponde a 6% do comércio internacional e abrange 29% das exportações de serviços (OMT, 2014c). Hoje, este volume de negócios se iguala as exportações de petróleo, produtos alimentares ou de automóveis, tendo se tornado um dos principais *players* no comércio internacional, ao mesmo tempo representando uma das principais fontes de renda para países em desenvolvimento.

Em 2011, a chegada de turistas internacionais para os países em mercados emergentes e em desenvolvimento chegaram a 459 milhões. O setor é a primeira ou a segunda fonte de divisas para 20 dos 48 países menos desenvolvidos do mundo. Em alguns deles, especialmente

os pequenos estados insulares em desenvolvimento, o turismo pode fornecer mais do que 25% de PIB. Na figura 3, podemos observar o crescimento da chegada de turistas internacionais nas economias avançadas e emergentes.

Figura 3 Chegada de turistas nas economias avançadas e nas emergentes 1995 -2010



Fonte: (OMT, 2011a).

A chegada de turistas internacionais tem crescido expressivamente nas economias emergentes, e se a forma de gestão do turismo nessas localidades for planejada com foco na atenuação da pobreza, apesar de parte desses recursos serem revertidos para diferentes grupos da sociedade, pode-se beneficiar diretamente os grupos mais pobres, empregando pessoas locais em empresas de turismo que fornecem bens e serviços para turistas, já que uma das suas principais características é a distribuição de renda através da movimentação de diferentes setores da economia, geração de emprego e até criação de atividades informais nas localidades.

Apesar de todas as características supracitadas, de ser uma atividade econômica de impacto, importante gerador de emprego e renda e ainda ser considerado um setor-chave de exportação, o turismo ainda recebe atenção limitada como ferramenta de desenvolvimento, recebendo apenas 0,78% do total de desembolsos de ajuda ao comércio e 0,097% do total da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (ODA) (OMC, 2016).

A natureza transversal do turismo e as suas muitas ligações com outros setores da economia o tornam um multiplicador de força eficaz para estratégias de desenvolvimento globais. Pois, muitas vezes, é uma das poucas opções competitivas à disposição dos países em desenvolvimento para se integrar na economia mundial. O setor é essencial para os países menos desenvolvidos, em 2013, os 49 países menos desenvolvidos obtiveram de entrada de divisas o valor de 18.000 milhões de dólares norte-americanos. No ano de 2013, o Turismo

respondeu por 42% das exportações de serviços nestas mesmas economias. A OMT prevê que este número exceda as economias avançadas nos próximos anos e que em 2030 chegue a 57%. Metade dos países menos desenvolvidos considera a atividade como instrumento prioritário para lutar contra a pobreza. O turismo foi de fato um dos elementos essenciais para o Botswana, Maldivas e Cabo Verde deixarem de estar na categoria de países menos desenvolvidos (*WORLD ECONOMIC FORUM, 2015*). Entretanto, é importante frisar que a contribuição do turismo para o bem-estar econômico depende da qualidade e das receitas da oferta turística. De modo que as iniciativas de órgãos voltados para pesquisa e gestão turística têm auxiliado cada vez mais na busca de destinos e no planejamento e posicionamento sustentável nos mercados nacional e internacional. Os principais mercados emissores de turistas sofreram algumas mudanças nos anos de 2012 e 2013, em decorrência do grande crescimento das economias emergentes, conforme pode ser observado na tabela 1.

Tabela 1 Ranking dos países por mercado emissor de turistas

Mercado Emissor	GASTOS COM TURISMO INTERNACIONAL (Milhões de dólares)	
	2012	2013
1 China	102,0	128,6
2 Estados Unidos	83,5	86,2
3 Alemanha	81,3	85,9
4 Rússia	42,8	53,5
5 Reino Unido	51,3	52,6
6 França	39,1	42,4
7 Canadá	35,0	35,2
8 Austrália	28,0	28,4
9 Itália	26,4	27,0
21 Brasil	22,2	25,1

Fonte: (OMT, 2014b).

Como o ponto forte do turismo internacional é principalmente o de fronteira, a Europa segue como sendo a maior região emissora do mundo. Entretanto, o continente asiático tem surpreendido com a ampliação das despesas em turismo. Em 2012, o gasto de turistas chineses no estrangeiro aumentou quase dez vezes desde 2000, quando ele foi o sétimo no ranking de países emissores. Isso porque a China foi impulsionada pelo aumento da renda disponível, pelo relaxamento das restrições fronteiriças e pela valorização da moeda (OMT, 2014b). Já nos dados mais recentes da OMT (2016b) não houve mudanças significativas, apenas a Rússia sai da quarta posição e a República da Coreia fica em sétimo lugar. No entanto, a China continua como principal país emissor.

Às regiões tradicionalmente mais visitados da Europa e América do Norte juntaram-se outros muitos destinos que vem investindo cada vez mais no setor. Segundo a OMT (2017), em

2016, foram registradas 1235 milhões de chegadas internacionais em todo o mundo, representando 7% das exportações mundiais. Neste sentido, o setor representa hoje 10% do PIB¹³ mundial tendo injetado na economia, em 2016, US\$1,4 bilhões de dólares e sendo responsável por um a cada 10 postos de trabalhos no globo. Na previsão para 2030, a OMT (2017) espera um crescimento de 4,4% ao ano e que dobre o das economias avançadas com uma previsão de 2,2% ao ano. Isso porque a participação no mercado das economias emergentes aumentou de 30% a 47%, em 2013, e se prevê que alcance 57% em 2030 em chegadas internacionais (OMT, 2017).

Por conta do grande volume de divisas e potencial de crescimento no mundo, os governos que buscam novas alternativas de diversificação da economia de seus países têm investido cada vez mais no turismo. Foi o que ocorreu gradativamente com o Brasil nas últimas décadas como será apresentado na próxima seção.

1.3 Turismo e o Brasil

Nos últimos anos, os dados referentes ao turismo no Brasil são expressivos. A título de ilustração, em 2014, o país conquistou a classificação de melhor destino turístico do mundo na pesquisa *Best in Travel*¹⁴ e ficou em décimo lugar no mesmo ano entre os países que mais receberam e sediaram eventos internacionais segundo a *International Congress and Convention Association*. Em 2015, o Índice de Competitividade em Viagens e Turismo¹⁵ (TTCI) alocou o Brasil em 28º lugar entre os 141 países avaliados, esta é a terceira melhor pontuação do continente americano (*WORLD ECONOMIC FORUM*, 2015). As principais vantagens competitivas do Brasil, segundo a avaliação do TTCI, são seus recursos naturais, critério no qual o país ficou em primeiro lugar entre todos os países considerados; e seus recursos culturais, onde o país foi classificado na 23ª posição. Hoje, o Brasil é o principal destino da América do Sul, ficando em segundo lugar na América Latina, atrás apenas do México.

Contudo, existem diferentes desafios nas Américas para o desenvolvimento do turismo, segundo o relatório do *World Economic Forum* (2015). No caso do Norte, a facilitação de viagens, competitividade de preços e contínua atualização de infraestrutura são as principais prioridades. Já nas Américas Central e do Sul, lacunas de infraestrutura, segurança, proteção,

¹³ PIB - Produto Interno Bruto.

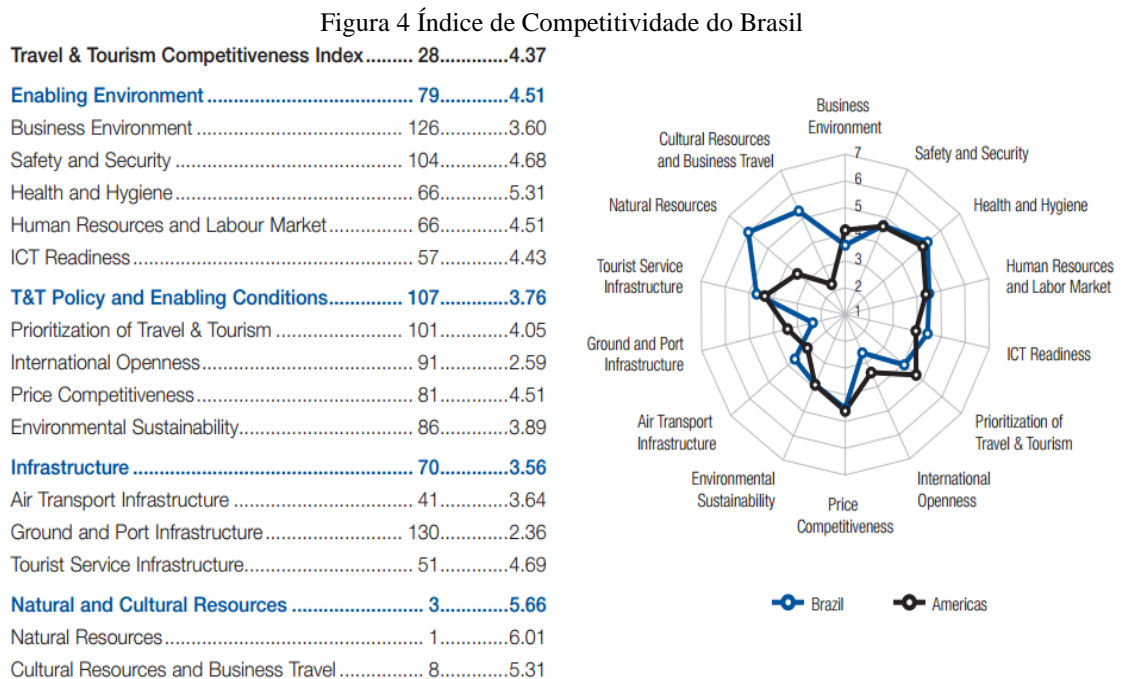
¹⁴ *Best in Travel* é uma classificação anual dos melhores destinos feita pelo guia de viagens *Lonely Planet*.

¹⁵ Em Inglês "*Travel and Tourism Competitiveness Index*" é desenvolvido pelo Fórum Econômico Mundial (FEM) que tem como objetivo a medição dos fatores que tornam atrativo realizar investimentos ou desenvolver negócios no setor de viagens e turismo de um país específico, que não deve ser confundido com uma medição da atratividade do país como destino turístico.

negócios e as questões ambientais são os principais obstáculos que restringem o desenvolvimento do setor.

A realização da Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 levaram o país a investimentos significativos em infraestrutura e conectividade, ajudando-o a colocá-lo em 41º na posição sobre infraestrutura aeroportuária e terceiro no número de estádios esportivos. O Brasil também se classificou entre os dez primeiros em termos de reuniões internacionais. A sua rica biodiversidade o coloca em primeiro lugar em termos de recursos naturais e do número de espécies conhecidas, e ainda em 8º lugar no que tange a recursos culturais e viagens de negócios, como pode ser observado na Figura 4. (WORLD ECONOMIC FORUM, 2015).

Apesar de seu potencial elevado, o país não está bem alocado, ficando em 28º lugar, já que apresenta um ambiente de negócios restritivo recebendo a nota 126. Em parte, segundo o relatório do *World Economic Forum* (2015), devido à tributação elevada, com nota 135 e o tempo necessário para se obter uma licença de construção, também com 137. Além disso, a segurança continua a ser um problema no Brasil, devido ao alto índice de crime e incidência de violência. Na figura 4 encontram-se os índices de competitividade de turismo e viagens do Brasil, baseados nos parágrafos acima.



Fonte: (WORLD ECONOMIC FORUM, 2015).

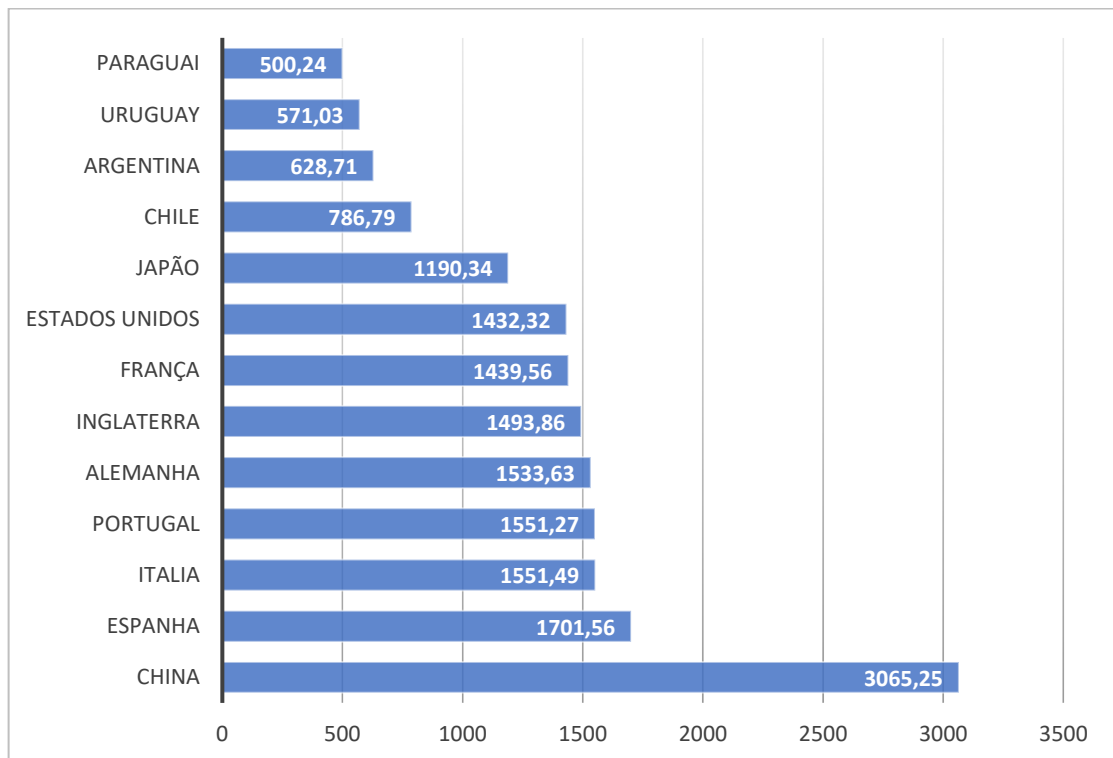
Em se tratando do turismo internacional no Brasil, 51% dos turistas estrangeiros que chegam ao país vem dos países fronteiriços, o que acompanha as discussões da OMT (2017) ao explicar que a maioria dos viajantes internacionais tendem a viajar para suas próprias regiões.

Segundo os dados, a cada quatro de cinco viajantes tem suas chegadas registradas na mesma região que sua origem. Em países como o Brasil, com grande extensão territorial e diversidade de atrativos, o turismo doméstico tende a prevalecer. Outros fatores que interferem no fato de a maioria dos turistas estrangeiros no Brasil serem provenientes de países vizinhos é o alto custo dos hotéis e passagens domésticas e as conexões turísticas serem deficitárias com o exterior, além de muito concentradas em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo (MILANI et al., 2014).

A política de reciprocidade que o Brasil adota, exigindo vistos daqueles países que possuem a mesma obrigação para brasileiros, é outro fator que pode restringir a visitação de turistas estrangeiros (MILANI, 2014). No entanto, em 2014, foi criada uma política para obtenção de vistos para o Brasil, justamente para sanar este problema.¹⁶

Ainda assim, turistas americanos encontram uma maior dificuldade para vir ao Brasil, o que reduz o fluxo de um dos principais polos emissores de turistas. A figura 5 mostra o gasto *per capita* no Brasil por país emissor, estando os Estados Unidos da América como um dos que mais gastam e os com fronteiras com o Brasil que menos gastam.

Figura 5 Gasto per capita no Brasil, por país de residência (US\$) - 2013



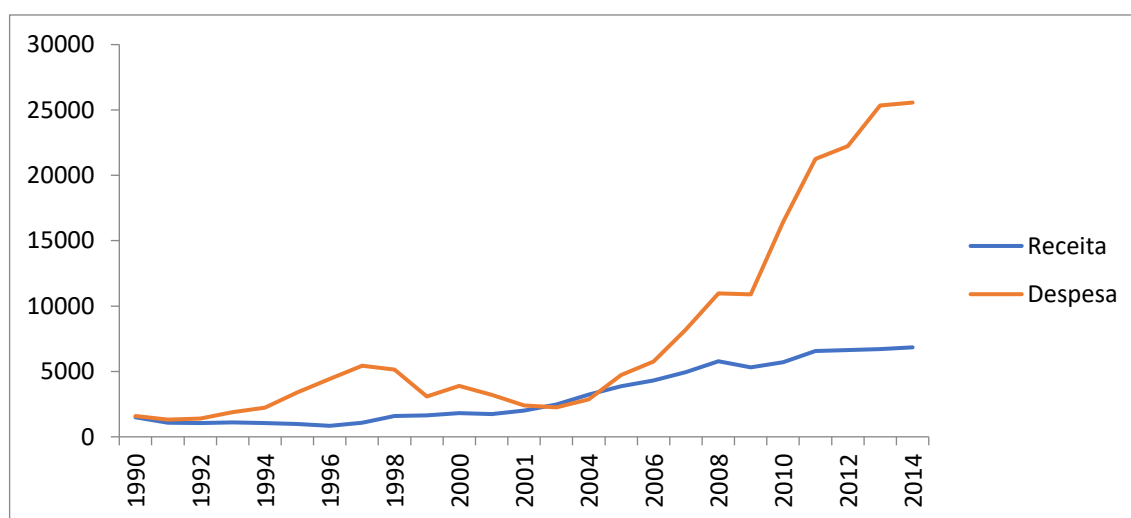
Fonte: (Brasil; Ministério do turismo, 2015a).

¹⁶ Este ponto será melhor discutido no capítulo 4 desta tese.

O gasto *per capita* de turistas em visitas ao Brasil cresce em função da renda *per capita* dos países emissores e de sua distância relativa. Os turistas asiáticos são os que mais gastam, seguidos pelos países Europeus, os norte-americanos e por fim os fronteiriços da América do Sul. Ainda se compararmos o fluxo de turistas estrangeiros no país, este oscila entre 5 e 6 milhões de indivíduos. Com estes valores, o país recebe menos turistas que locais como Catalunha, Tunísia e Vietnã (MILANI et al., 2014).

Sobre os gastos, no Gráfico 1, apresenta-se a receita e a despesa cambial turística¹⁷ de 1990 a 2014.

Gráfico 1 Receita e despesa cambial turística 1990-2014 (Milhões de US\$)



Fonte: Brasil (2015a).

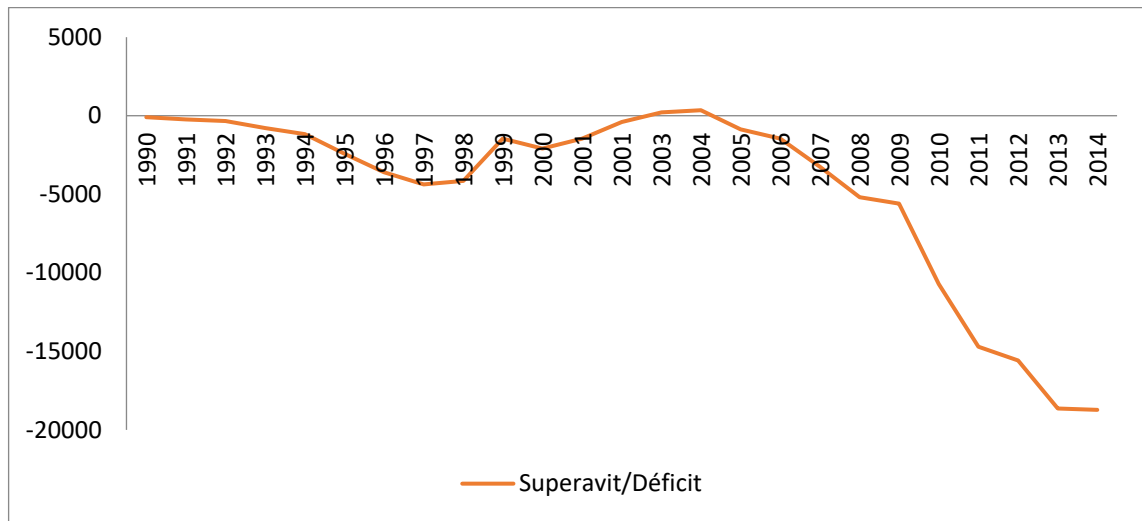
A valorização da moeda brasileira, o Real, retomada a partir de 2005, resulta em uma crescente evolução das despesas com viagens internacionais. Os gastos evoluem de um patamar de US\$ 5 bilhões em 2006/08 para US\$ 25,6 bilhões em 2014, mesmo após a desvalorização da moeda em 2010/11. Como o aumento acelerado das despesas não é acompanhado pela receita, o país vem enfrentando déficits crescente. (BRASIL, 2015a).

A ida de turistas brasileiros para o exterior apresentou aumento exponencial na última década como pode ser observado no Gráfico 2, a seguir. Esse fenômeno se reflete no grande aumento dos gastos dos turistas brasileiros no exterior, que, associado a uma estagnação dos gastos de turistas estrangeiros no Brasil, fez com que a conta turismo do país apresentasse déficit crescente. Recentes medidas tomadas pelo governo brasileiro, como o aumento de

¹⁷Trata-se da soma da receita cambial turística (volume gasto por turistas do exterior no Brasil) com a despesa cambial turística (o que os brasileiros gastam em viagens internacionais), classificado como volume de receita gerado pela atividade.

impostos sobre transações em cartão de crédito no exterior e o aumento do IOF, têm buscado controlar esse aumento do consumo além das fronteiras (BRASIL, 2015a)

Gráfico 2 Balança Comercial Turística (milhões de US\$)

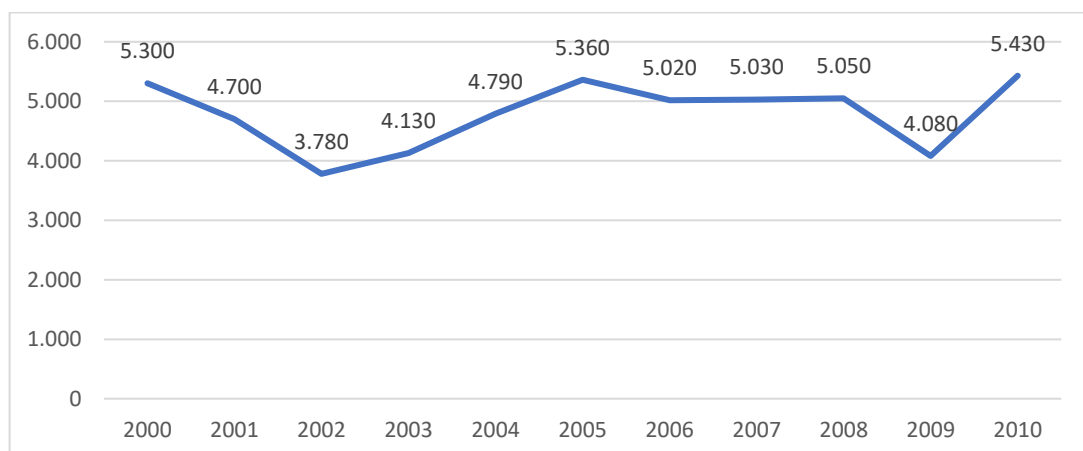


Fonte: (Brasil, 2015a).

Em 2011, uma matéria do Estadão, com o título de “Compras são principal gasto de brasileiros no exterior”, fazia referência ao alto gasto dos brasileiros em suas viagens internacionais, que explodiram entre 2009 e 2011. Segundo a revista, a moeda forte, a ascensão social e os preços atraentes no exterior foram os principais responsáveis por esse gasto. Segundo dados do cartão de crédito Visa, maior gasto dos brasileiros são com eletrônicos, em segundo lugar deslocamento, seguido de hospedagem, lojas de varejo, lojas de departamento e alimentação (WARTH, 2011).

Em se tratando da variação no número de turistas estrangeiros no Brasil, na última década, **não houveram grandes variações**. Como pode ser observado no Gráfico 3.

Gráfico 3 Desembarques de turistas estrangeiros no Brasil 2000 a 2010. (números em milhares)



Fonte: (BRASIL; Ministério do Turismo, 2012b).

Nota-se que entre os anos de 2000 e 2002 houve uma queda de 28% no número da entrada dos estrangeiros. No entanto, em 2003, quando o ex-presidente Lula entra no governo,

esse número retoma o crescimento chegando a 2010 com 5430 milhares de chegadas, um aumento de 31% durante os 8 anos de governo (BRASIL, 2012b).

Desde pelo menos a década de 30, muitas foram as mudanças citadas por Sola (1996) no desenvolvimento de políticas de turismo, entre elas podemos citar a busca por políticas voltadas para o desenvolvimento da atividade com foco em uma maior competitividade no setor, o que antes era caracterizado por ações que visavam apenas promover o país. A autora explica que essa mudança se deve, principalmente, a um novo direcionamento dos governos que se afastou do turismo de massa para uma atividade mais preocupada com a segmentação de mercado, em utilizar novas tecnologias e em buscar a diferenciação de seus produtos em um mercado global.

Essa visão de Sola (1996) pode ser observada no trabalho de Pimentel et al. (2011)¹⁸, que buscaram reconstituir a agenda das políticas públicas de turismo do Brasil de 1930 a dezembro de 2010, esse estudo foi usado como base para apresentar a evolução da política de turismo que se segue.

1.3.1.1 Era Vargas (1930-1945).

Durante a Era Vargas três foram os efeitos esperados pela política de turismo implantada no país. O primeiro deles foi o aumento do fluxo de turistas para o país, para isso criaram-se medidas de promoção das riquezas brasileiras dentro do país e no exterior e atos internacionais voltados a facilitar a entrada de turistas estrangeiros. O segundo foi o aumento da arrecadação proveniente das relações com o exterior, no que se insere o turismo. Criaram-se medidas voltadas ao investimentos e estímulos à ampliação da infraestrutura dos diferentes acessos de entrada no país na época, como portos e aeroportos; também foram priorizadas pela política do período, a criação de órgãos de promoção do turismo interna e externamente. O terceiro efeito esperado foi a organização e fiscalização das atividades e serviços turísticos, principalmente agências de viagem e companhias marítimas e aéreas, reforçando o controle e centralização que esta gestão trouxe a atividade nesse período. Podemos destacar a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em 1937, que deu início à proteção do patrimônio histórico nacional. (PIMENTEL et al., 2011).

¹⁸ Como a proposta dos autores abrangeu da década a 30 até o final do período proposto de pesquisa desta tese, optou-se por apresentar a história da política de turismo no Brasil, sob a luz da referida análise, acrescentando de demais referências necessárias para a apresentação das mesmas.

No que tange as estruturas políticas de turismo, no ano de 1939, foi criada a Divisão de Turismo, no âmbito do Departamento de Imprensa e Propaganda da Presidência da República (DIP), com o objetivo de promover e coordenar o desenvolvimento do turismo nacional. Com o fim da Era Vargas, em 1945, é extinto o DIP, bem como a Divisão de Turismo. O então criado Departamento Nacional de Informações assume as tarefas de organizar, promover e fiscalizar serviços de turismo interno e externo, contudo, tal Departamento não possui uma secretaria ou divisão destinada a tal fim, deixando a atividade turística sem nenhum responsável e conseqüentemente paralisada.

1.3.1.2 Período Democrático (1946-1964)

Neste período, ampliou-se a preocupação com a atividade turística, não mais focada apenas na sua promoção, mas com a sua ordenação, sistematização de informações, planejamento e coordenação do turismo interno e externo, a ampliação das zonas turísticas, a definição de áreas prioritárias para melhor emprego dos recursos, a promoção e estímulo à criação de equipamentos, especialmente hoteleiros e a criação de um fundo especial para custeio de tais atividades (PIMENTEL et al., 2011).

No período de 1946-1964, também foram três os principais efeitos esperados das políticas no setor, mapeados pelos autores. Primeiramente, observou-se a manutenção da necessidade de aproveitamento da entrada de recursos referente ao fluxo turístico para o país, principalmente proveniente do turismo estrangeiro. Outro efeito foi o planejamento do turismo, que apareceu pela primeira vez com a criação da Comissão Brasileira de Turismo. E o terceiro foi a expansão das atividades e serviços turísticos, através do estudo das potencialidades de aproveitamento turístico do Brasil e da divisão turística do território nacional, que serviria de base para o planejamento do turismo.

No que se refere a estrutura organizacional, em 1953, foi criada a Associação Brasileira de Agências de Viagens (ABAV), reunindo quinze agências. Com a realização da Copa do Mundo de Futebol na cidade do Rio de Janeiro, em 1958, o país ganhou visibilidade internacional (REJOWSKI, 2002).

Ainda em 1958, foi criada a Comissão Brasileira de Turismo (Combratur), que através do decreto 44863 tinha a função de planejar o turismo nacional (SANTOS FILHO, 2008). Em 1962, esta Comissão foi substituída pela “Divisão de Turismo e Certames do Ministério da Indústria e do Comércio” responsável pela organização e fiscalização de feiras e certames no Brasil (REJOWSKI, 2002; BADARÓ, 2008).

1.3.1.3 Regime Militar 1964-1985¹⁹

Nos três primeiros anos de governo militar, seguiu-se basicamente o mesmo modelo de turismo vigente desde o governo Vargas (CARDOSO, 1983), ou seja, voltar as ações para promoção do país no mercado externo com forte controle sobre as informações divulgadas.

Em 1966, foi implantado o Sistema Nacional de Turismo, criado o Conselho Nacional de Turismo (CNTUR), e fundada a Empresa Brasileira de Turismo – Embratur através do Decreto-lei-55, que passou a ter como objetivo “fomentar e financiar diretamente as iniciativas, planos, programas e projetos que visem o desenvolvimento da indústria do turismo, na forma que for estabelecida na regulamentação deste decreto-lei ou com resoluções do Conselho Nacional de Turismo”. (BRASIL, 1966, 2) e ainda melhorar a imagem do país no exterior, abalada pelo golpe militar e pelas violências cometidas a partir de então (SILVEIRA, s.d.).

A Embratur foi criada pelo decreto-lei n. 55 de 18 de novembro de 1966, dois anos após o golpe militar de 1964 que destruiu as liberdades democráticas do povo brasileiro, impondo um modo de ser militarizado descartando qualquer possibilidade de ultrapassar a visão centrada no senso-comum.[...] Na verdade os militares nesse momento entendiam ser a Embratur o instrumento ideal para combater a idéia de ditadura assassina que os setores da sociedade nacional e internacional denunciavam. [...] Isso fica evidente na história nacional, quando segundo documentos oficiais o governo de Castelo Branco que acabara de assumir o comando da ditadura militar, prende mais de cinco mil pessoas. Além do que a fuga de brasileiros para o exterior é uma realidade. (JOÃO FILHO, 2004)²⁰

Santos Filho (2008) afirma ainda que a Empresa Brasileira de Turismo - EMBRATUR²¹, como era chamada na época, foi utilizada pelos militares para divulgar uma imagem positiva do país no exterior, uma vez que as denúncias de repressão e violência poderiam prejudicá-los. Para Fino (2017)²² está divulgação foi feita por meio de estereótipos, prejudicando a atividade turística, como é o exemplo do turismo sexual.

Santos Filho (2005) esclarece que a Embratur também tinha como função, além da organização da atividade no país, a de melhorar a imagem do Brasil internacionalmente, já que se vivia um período de regime autoritário.

¹⁹ Humberto Castelo Branco, Arthur da Costa e Silva, Emilio Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Figueiredo

²⁰ JOAO FILHO (2004) Embratur Da Euforia Ao Esquecimento: O Retorno As Suas Raizes Quando Serviu A Ditadura Militar. Disponível em <<http://www.revistaturismo.com.br/artigos/embratur.html>>

²¹ Hoje chamada de Instituto Brasileiro de Turismo

²² Fino (2017) Os estereótipos turísticos como forma de manipulação durante a ditadura militar brasileira. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/91/911131/tde-25042017-175834/es.php>>

Em 1971, foi criado o primeiro curso de graduação em turismo no Brasil, na Faculdade de Turismo do Morumbi, que hoje se chama Universidade Anhembi-Morumbi em São Paulo, com o propósito de fornecer mão de obra especializada para acompanhar o desenvolvimento do setor no país. Na década de 70, ainda foram criados mais 16 cursos espalhados pelo Brasil. Em 1973, deu-se a criação do primeiro curso em universidade pública, na Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (ECA/USP). O número cada vez mais crescente de cursos de turismo no Brasil demonstrava a expectativa do país em se tratando do setor.

Em 1976, iniciam-se algumas dificuldades econômicas e foram adotadas políticas de incentivos fiscais, principalmente, para meios de hospedagem, restaurantes e empreendimentos de apoio, em particular para as áreas de interesse turístico elevado. Foi nesse período que surgiu grande parte da hotelaria no litoral do nordeste brasileiro. Já no final da década de 1970 e durante os anos 1980, as dificuldades tornam-se mais expressivas e a Política Nacional de Turismo não conseguiu ser executada.

Foram dois os “efeitos” esperados mapeados por Pimentel et al. (2011) das políticas públicas de turismo de 1964-1984: o primeiro foi uma melhor organização institucional do turismo no setor público e o segundo foi uma melhor distribuição do turismo pelo país decorrente dos incentivos, tanto do desenvolvimento da Amazônia quanto da definição de áreas prioritárias e da criação dos fundos de investimentos da Amazônia e do Nordeste.

1.3.1.4 Nova República (1985-1994)²³

Entre 1985 e 1994 o país passa por graves problemas de governabilidade e enfrenta quatro mudanças de moeda no país, tendo apenas o último plano de estabilidade econômica, o Plano Real, sido bem-sucedido. Por conta disso, o período foi marcado por pouca intervenção do Estado no turismo. Ainda que, com a nova Constituição Federal, promulgada em 1988, a promoção e o incentivo ao turismo tenham sido assumidos como dever da União, Estados e Municípios, como fator de desenvolvimento social e econômico (BRASIL, 1988, art. 180; PIMENTEL et al., 2011).

Na década de 1990, os governos adotaram uma política econômica de cunho liberal. Assim, as intervenções no setor ficaram restritas ao âmbito da Embratur, órgão responsável pela gestão do turismo. É neste período que a crise econômica afeta de forma expressiva o contexto social e surgem ações como a criação da Comissão Especial de Turismo Social, junto à

²³ José Sarney, Fernando Collor de Mello e Itamar Franco.

Presidência da República, em 1994, e a “valorização do homem” como preocupação da Política Nacional de Turismo, de 1992 (PIMENTEL et al., 2011). Em 1991, a Embratur deixa de ser uma empresa pública e passa a ser uma autarquia ligada ao Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, mantém a sua sigla, mas passa a se chamar Instituto Brasileiro de Turismo, com a função de “formular, coordenar e executar a Política Nacional de Turismo” (BRASIL, 1966, p., ano, p.2). Nesse período, o Brasil passava por uma ampliação na oferta de destinos turísticos, apesar de o Rio de Janeiro ainda ser a porta de entrada no país, novas localidades passaram a investir na área e isso se fez acompanhar pela iniciativa privada com a instalação de novos empreendimentos turísticos (REJOWSKI, 2002).

Com a renomeação em 1991, a Embratur absorveu atribuições do Conselho Nacional de Turismo, como a formulação e coordenação da Política Nacional de Turismo. Um ano depois, através da Lei 8490/92, foi criado o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Para Pimentel et al. (2011), a inserção de pauta própria do turismo neste Ministério demonstra a relevância que o setor foi adquirindo junto à estrutura organizacional do Estado brasileiro.

Em 1994, surge o Plano de Municipalização do Turismo que almejava um planejamento participativo e uma gestão local do Turismo, além de delegar aos municípios a responsabilidade pelo fomento e desenvolvimento turístico de suas localidades (CRUZ, 2002).

1.3.1.5 Governo Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002)

Fernando Henrique Cardoso foi presidente da república por dois mandatos consecutivos, sendo o primeiro deles marcado por duas agendas principais: a estabilização monetária e as reformas constitucionais (COUTO, 2003). No segundo mandato, o governo não conseguiu cumprir o seu plano de governo, que era baseado em implementar uma agenda que fosse além da política anti-inflacionária e das privatizações, em busca da retomada do desenvolvimento (PIMENTEL et al., 2011).

Em 1999, é criado o Ministério do Esporte e Turismo, o que novamente demonstra o espaço que o turismo foi conquistando na estrutura política e financeira do Estado. O novo Ministério teve como objetivos formular e coordenar a política nacional de desenvolvimento do turismo, promover e divulgar o turismo no Brasil e exterior, estimular às iniciativas públicas e privadas de incentivo ao turismo, planejar, coordenar, supervisionar e avaliar os planos e programas de incentivo a atividade. Um aspecto novo é a preocupação com a qualidade e produtividade do setor, aparente nos objetivos do Conselho Nacional de Turismo, recriado por

FHC em 2001, e nas reformas administrativas da administração pública brasileira a partir da década de 1990 (REJOWSKI, 2002; SILVA; COSTA; CARVALHO, 2013).

No que tange a estrutura organizacional, Pimentel et al. (2011) mapearam que, em 2002, além de ampliarem-se os membros do Conselho Nacional de Turismo, este assumiu novas tarefas, como estudar ações visando a democratização das atividades turísticas, zelar pela sustentabilidade ambiental, social e cultural, a defesa do consumidor e a melhoria da qualidade e produtividade turísticas.

Finalizamos este capítulo compreendendo o turismo além da sua abrangência econômica, que representa cerca de 10% do PIB do planeta, estando ele intimamente ligado ao intercâmbio cultural, empoderamento de comunidades locais, sendo considerado um importante ferramenta para o fortalecimento da paz no mundo, sendo percebido como um tema transversal a diferentes discussões. No que se refere ao turismo no Brasil, nota-se que ele é bem avaliado em aspectos competitivos ligados aos recursos culturais e a rica biodiversidade natural, mas possui ao longo da história um grande déficit na sua balança cambial turística, mesmo com o aumento no número de desembarques de estrangeiros no país.

Na linha do tempo a respeito da estrutura política de turismo no Brasil, constatou-se que na gestão Vargas ele ficou alocado dentro do Departamento de Imprensa e Propaganda da Presidência da República, já demonstrando a sua importância no viés de divulgação das ações do país. Podemos destacar também a criação de instituições importantes para o desenvolvimento do turismo durante a ditadura militar. Foi em 1966 a criação do Sistema Nacional de Turismo, do Conselho Nacional de Turismo (CNTUR), e da Embratur, na época chamada de Empresa Brasileira de Turismo. Todas essas ações, segundo autores que estudaram o turismo na época, estava associada a ideia de divulgar positivamente o país em cenário de denúncias de repressão e violência.

No capítulo a seguir, vamos nos ater as ações realizadas no recorte temporal desta tese, o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva entre os anos de 2003 a 2010, tanto no âmbito doméstico quanto internacional, buscando entender o dinamismo atribuído ao turismo pelo então governo.

O DINAMISMO DO TURISMO DURANTE O GOVERNO LULA (2003-2010)

Neste capítulo serão abordadas as principais políticas públicas desenvolvidas pelo governo Lula no que tange o setor de turismo, demonstrando as diferentes ações, nos cenários doméstico e internacional, que deram maior dinamismo a este setor.

1.4 Governo Lula e as suas Políticas de Turismo

O primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva foi de 2003-2006 e assim como seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso, Lula foi reeleito para governar novamente o país de 2007 a 2010. Na introdução do documento do Plano Nacional de Turismo (PNT), que estabeleceu as metas mobilizadoras para o investimento no setor para o período de 2003 a 2007, o presidente Lula apresenta seus argumentos do porquê acredita no turismo como propulsor do desenvolvimento econômico e combate à desigualdade social.

O Brasil indubitavelmente é um lugar único pela sua riqueza natural, cultural, econômica e histórica. [...] tendo como princípios orientadores a redução das desigualdades regionais e sociais, a geração e distribuição de renda e a geração de empregos e divisas para o País. [o turismo] é o setor como uma das grandes prioridades do governo, estando integrado à macro estratégia do país e cumprindo papel fundamental no desenvolvimento econômico e na redução das desigualdades sociais (BRASIL, 2003b).

O presidente também destacou a importância do turismo no equilíbrio da balança comercial, com o “ingresso de novas divisas, por meio do aumento no fluxo de turistas estrangeiros e da atração de investimentos para a construção de equipamentos turísticos.” Para Lula, o turismo, quando bem planejado dentro de um modelo adequado em que as comunidades participam do processo, possibilita a inclusão dos mais variados agentes sociais.

Os recursos gerados pelo turista circulam a partir dos gastos praticados nos hotéis, nos restaurantes, nos bares, nas áreas de diversões e entretenimento. Todo comércio local é beneficiado. Jornaleiros, taxistas, camareiras, cozinheiras, artesãos, músicos, barqueiros, pescadores e outros profissionais, passam a ser agentes do processo de desenvolvimento. O envolvimento abrange toda a comunidade receptiva. Neste modelo, a grande maioria do setor é constituído de pequenas e médias empresas, fazendo com que o desenvolvimento da atividade possa naturalmente contribuir como fator de distribuição de renda (BRASIL, 2003b).

O segmento de turismo de eventos já aparecia como uma das estratégias do governo para o desenvolvimento do turismo no país, quando ele convidou os brasileiros a adotarem o lema: “Nosso próximo evento é no Brasil” (BRASIL, 2003b). No que tange aos eventos como

um segmento a ser investido, ele cita a posição estratégica do país no continente americano o que “torna-nos um ponto nodal de atração de eventos técnicos, comerciais ou associativos que articulados com as ofertas de lazer caracterizam o Brasil como um país especial em oferecer múltiplas possibilidades de viagens” (BRASIL, 2003b).

Apresenta-se, na seção seguinte, as principais políticas, programas e ações realizadas no setor de turismo durante o governo Lula a fim de analisarmos o lugar do turismo na estratégia política daquela gestão.

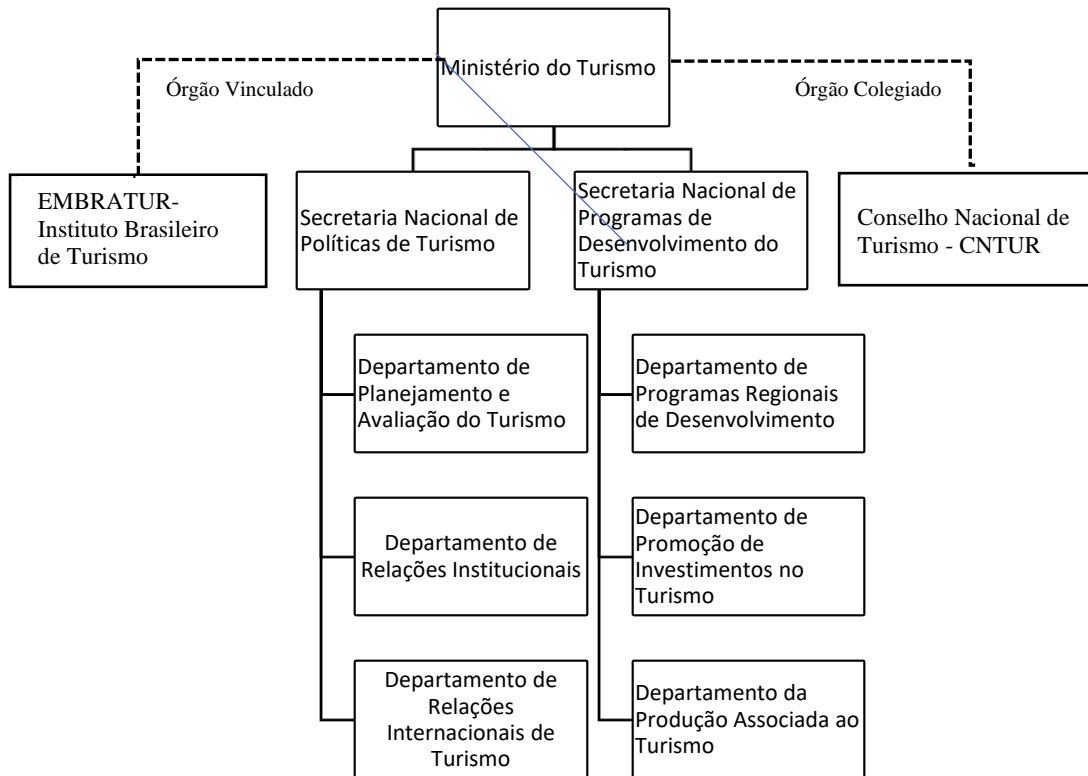
1.4.1 Criação do Ministério do Turismo (2003):

Em primeiro de janeiro de 2003, foi criado, pelo governo Lula, o Ministério do Turismo através da Lei 10.683, antes vinculado ao Ministério de Esporte e Turismo. O Brasil passa a ter, pela primeira vez em sua história, um ministério voltado exclusivamente para a atividade turística que coloca em prática uma política pública baseada em modelo de gestão descentralizado e orientado pelo pensamento estratégico (BRASIL; MINISTÉRIO DO TURISMO, 2003b). O Ministério do Turismo foi criado com a missão 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). A Embratur, então, deixou de traçar políticas públicas para o setor e foi reestruturada, passando a ser responsável pela promoção, marketing e apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos brasileiros em todo o mundo²⁴.

Desse modo, a estrutura administrativa do turismo federal passa a ter uma nova organização no governo Lula, sendo composta pelo Ministério do Turismo, órgão máximo de turismo no país, ao qual vinculam-se diretamente o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo e a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo. Além do Conselho Nacional de Turismo, que também está vinculado ao Ministério, como demonstra a Figura 6:

²⁴ Discutiremos essa entidade mais à frente.

Figura 6 Organograma da Estrutura Pública de Turismo no Brasil em 2003, quando foi criado.



Fonte: [DECRETO Nº 4.653, DE 27 DE MARÇO DE 2003](#)

O Ministério teve como seu primeiro chefe o Sr. Walfrido dos Mares Guia, entrevistado nesta tese, empresário e educador mineiro, que ficou à sua frente por todo o primeiro mandato de Lula. Já no segundo mandato, a petista Marta Suplicy ficou à frente do ministério entre março de 2007 a junho de 2008, sendo substituída por Luiz Barreto Filho, que atuava como gerente nacional de Marketing e Comunicação do Sebrae e atualmente é o seu diretor presidente.

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. 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.

A fim de cumprir as premissas de uma política descentralizada e participativa, 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 (CNTUR) 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.

Já a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo tem como função executar e subsidiar todo o planejamento com a finalidade de desenvolver e fortalecer o turismo nacional. O órgão também fica com a obrigação de acompanhar os programas de desenvolvimento regional de turismo e a promoção do apoio técnico, institucional e financeiro necessário ao fortalecimento da execução e da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios nesses programas. (ALTERAR PARA A MESMA REFERENCIA DO ORGANOGRAMA

1.4.2 Planos Nacionais de Turismo (PNT) 2003-2010

O Plano Nacional do Turismo foi elaborado de forma participativa dentro de um processo permanente de discussão e atualização, de acordo com as necessidades inerentes à dinâmica do setor (ANJOS; HENZ; LEITE, 2010). Tratou-se de um instrumento de planejamento do Ministério do Turismo que objetivava explicitar o pensamento do governo e do setor produtivo e orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor (BRASIL, 2003b). 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).

No diagnóstico do turismo no Brasil, realizado previamente a formulação do PNT, verificou-se alguns pontos que precisariam ser combatidos pela nova política nesse novo momento da gestão da atividade no país. Dentre eles, podemos destacar a ausência de um processo de avaliação de resultados das políticas e planos destinados ao setor; a insuficiência de dados, informações e pesquisas sobre o turismo brasileiro, a qualificação profissional deficiente dos recursos humanos do setor, tanto no âmbito gerencial quanto nas habilidades específicas operacionais, a inexistência de um processo de estruturação da cadeia produtiva impactando a qualidade e a competitividade do produto turístico brasileiro; a oferta de crédito insuficiente e inadequada para o setor; a baixa qualidade e pouca diversidade de produtos

turísticos ofertados nos mercados nacional e internacional e a falta de estratégia e articulação na promoção e comercialização do produto turístico brasileiro (BRASIL, 2003b).

A fim de atender as necessidades encontradas no processo de diagnóstico, o PNT estabeleceu 7 programas: 1) Gestão e Relações Institucionais; 2) Fomento; 3) Infraestrutura; 4) Estruturação e diversificação da Oferta Turística; 5) Qualidade do Produto Turístico; 6) Promoção e Apoio à Comercialização; e 7) Informações Turísticas.

Para facilitar a discussão dentro do CNTUR, foram criadas as câmaras temáticas. Estas são agrupamentos de instituições que compõem o conselho, com o objetivo de identificar e discutir assuntos específicos capazes de impactarem na consecução da Política Nacional do Turismo: Câmara de financiamento e investimento; Câmara de infraestrutura; Câmara de legislação; Câmara de negociações internacionais de serviços turísticos; Câmara de promoção e apoio à comercialização; Câmara de qualificação profissional; Câmara de regionalização; Câmara de segmentação e Câmara de turismo sustentável e infância.

Em sua atualização, o PNT 2007-2010 focou o turismo nas diversidades regionais e possibilitando a sua expansão do mercado interno e a inserção efetiva do Brasil no cenário turístico mundial, além de gerar emprego, renda e distribuição de riqueza, reduzindo as desigualdades sociais e regionais. Muitas foram as críticas advindas da academia sobre os dois planos, dentre as quais pode-se citar a ausência de um diagnóstico detalhado para avaliar de fato a evolução da política; o foco na quantificação da diversificação dos produtos (sem mencionar a qualidade dos mesmos); as metas inatingíveis como o macro programa de infraestrutura (NOIA; JUNIOR; KUSHANO, 2007); a ausência de inclusão social nas ações desenvolvidas (OLIVEIRA; LIMA, 2010); os discursos economicistas; o imediatismo das ações e a superestimação das metas projetadas (KUNZ, 2011); a predominância dos interesses dos agentes de mercado na política nacional (TRENTIN; FRATUCCI, 2011). Há ainda a necessidade de priorizar a melhoria dos produtos e serviços turísticos baseados na qualificação de equipe para elaboração e execução de bons projetos, além de investimentos financeiros em obras de recuperação de equipamentos turísticos e no fortalecimento de parcerias público-privadas (SILVA; COSTA; CARVALHO, 2013).

1.4.3 Programa Nacional de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Em 2003, foi apresentado o Plano Nacional de Turismo com vigência até 2007. Um ano depois, para concretizar o processo de regionalização em fase embrionária, o Ministério, lançou o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. A regionalização do Turismo

se baseava em um novo modelo de gestão política, do qual se esperava desde o início a descentralização, integração, flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação interinstitucional e “sinergia de decisões” (BRASIL, 2004, p. 11). Contudo, esse novo modelo representava um desafio novo aos atores locais de se verem como região, de se articularem e cooperarem. Assim, o processo de regionalização aplica um novo modelo de desenvolvimento do Turismo no Brasil, que já era fortemente marcado pelo Programa Nacional de Municipalização do Turismo (ANJOS; HENZ; LEITE, 2010).

O Programa foi coordenado pela Secretaria de Políticas de Turismo e teve como principal objetivo apoiar a estruturação dos destinos, a gestão e a promoção do turismo no país. Para isso ele tinha como foco 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; aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turismo (BRASIL, 2004). Esses objetivos pretendiam transformar a ação, antes centrada na unidade municipal e agora voltada para uma política pública mobilizadora. O intuito era que essa ação fosse capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar, de forma articulada e compartilhada, o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional. De modo que um município com baixo potencial turístico poderia se associar ao vizinho com maior potencial e em conjunto otimizar a estrutura de recepção, o que traria maiores benefícios para região (BRASIL, 2011b).

O governo defendeu o Programa de Regionalização do Turismo como uma ferramenta para entender os arranjos produtivos locais e regionais como estratégicos e os vínculos de parceria, integração e cooperação entre os setores como geradores de produtos e serviços capazes de incorporar as unidades produtivas de base familiar e as micro e pequenas empresas (ANJOS; HENZ; LEITE, 2010). O Ministério do Turismo vislumbrava que a regionalização deveria ser balizada pela segmentação turística, que é uma estratégia de gestão de *marketing* largamente difundida pelo programa, o que fomentaria o ordenamento de arranjos produtivos locais (MOYA; DIAS, 2010).

Diversas foram as ações e estratégias desenvolvidas para fortalecer o programa, tais como sensibilizações, mobilizações, salões do turismo, encontros de Interlocutores, cadernos de turismo, verbas, sistemas, redes, parceiros, cursos a distância, oficinas, estudos de competitividade, roteirizações, políticas e micropolíticas, articulações, o que justifica a criação do macroprograma intitulado Regionalização do Turismo (OLIVEIRA; LIMA, 2010). O Programa de Regionalização passaria, também, a ser um grande motor da gestão

descentralizada do turismo. Um facilitador desse processo, que pretendia que as políticas públicas fossem compartilhadas entre governo Federal, Estados e Municípios, passando pelas instâncias de governança, como CNTUR, Fornatur, fóruns e conselhos estaduais e as instâncias de governança regional. Mais uma vez, exigia-se uma mudança de cultura política e de gestão (BRASIL, 2011b).

O “Salão do Turismo – Roteiros do Brasil” ocorreu em 6 edições (2005-2010) e se tratava de uma estratégia de mobilização, promoção e comercialização dos roteiros turísticos desenvolvidos segundo as diretrizes e os princípios do Programa. Este tinha, entre outras, a Meta 5 que objetivava ampliar a oferta turística desenvolvendo 3 produtos de qualidade internacional em cada Unidade da Federação. Já na primeira edição do evento, o resultado obtido foram 451 produtos/roteiros turísticos nacionais, um salto quantitativo que serviu como um forte indicador para demonstrar o tamanho do potencial do país para este setor.

A Rodada de Negócios do Salão do Turismo foi outro indicador muito usado pelo governo para demonstrar que o país estava no caminho certo (OLIVEIRA; LIMA, 2010). Ela foi realizada de maneira inovadora pelo Ministério do Turismo e Sebrae, ao reunir, por meio de encontros pré-agendados, agentes de turismo receptivo e operadores nacionais. Esses encontros não só cumpriram com o objetivo de promover a comercialização dos produtos/roteiros turísticos, como serviram para ampliar novas oportunidades de negócios às empresas de receptivos, mediante o contato com os principais agentes de venda do mercado turístico nacional e internacional e a possibilidade de parcerias. Já na primeira versão participaram dos encontros 348 agências de turismo receptivo e 111 operadores com estimativa de negócios para os próximos 12 meses de R\$ 74,6 milhões (BRASIL, 2010a).

1.4.4 Plano de Marketing Turístico Nacional – Plano Cores do Brasil

O Plano Cores do Brasil foi o primeiro planejamento de marketing turístico do Governo Federal e em sua primeira fase, divulgada em 2005, apresentou o diagnóstico do marketing interno do turismo brasileiro. O documento trazia informações sobre a situação e a oferta turística para o público interno, com análise dos produtos e do trade existente no País (BRASIL, 2005a).

A princípio, o planejamento do Marketing Turístico seria iniciado com produtos estruturados, sendo considerados como tal os atrativos que já fossem devidamente preparados para o mercado, que já se encontrariam organizados e disponíveis para comercialização. No entanto, apesar de na primeira edição do Salão do Turismo, após um longo trabalho de

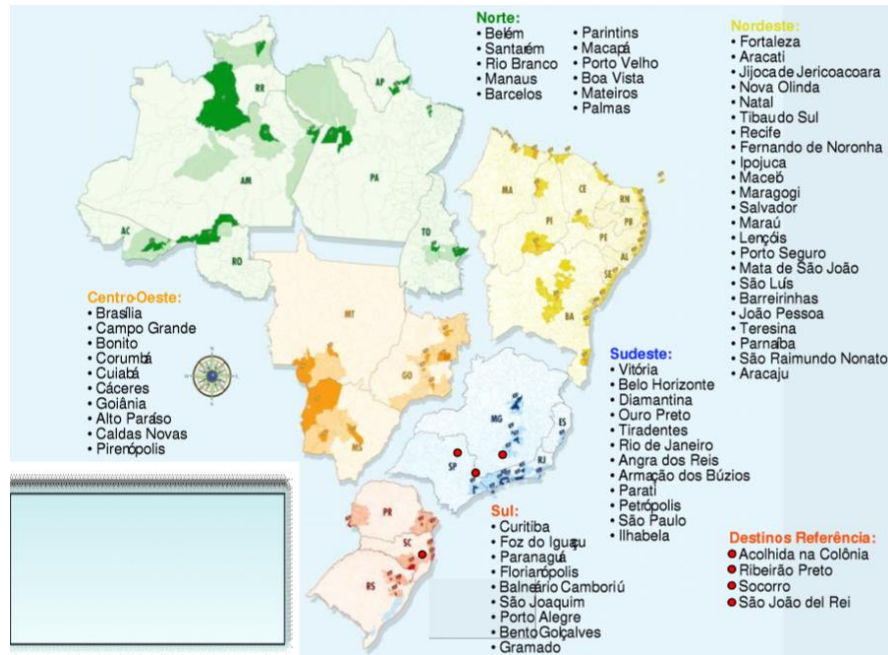
levantamento da oferta nacional, o Brasil ter apresentado mais de 400 produtos turísticos, percebeu-se que apenas o conjunto dos 111 roteiros, naquele momento, se encontravam em fase de estruturação para serem ofertados em junho de 2005.

A primeira fase do PNT 2007-2010 consistiu de diagnóstico, buscando um reconhecimento da oferta turística nacional, para isso foram identificados os produtos existentes, a sua estrutura, a opinião dos turistas e o valor real de cada destino. Mais à frente, na segunda fase do Plano, esses roteiros se tornaram os 65 destinos indutores.

1.4.5 Os 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional

O Plano Nacional de Turismo 2007-2010, em sua segunda fase, percebeu a necessidade de selecionar os destinos que possuíam infraestrutura básica e turística, com atrativos qualificados que fossem capazes de atrair e também de distribuir significativo número de turistas e assim dinamizar a economia da região. Sendo assim, foram definidas os 65 destinos indutores como foco do investimento do turismo nacional que tinham como objetivo auxiliar a competitividade do turismo no Brasil (BRASIL, 2007a). O foco do projeto consiste em fortalecer a governança local, com prioridade em capacitação, gestão da rede turística e monitoramento das ações executadas para cada localidade. Os resultados alcançados por cada destino pesquisado são entregues em um relatório individual. Desse modo, cada município pode eliminar, gradativamente, os entraves ao desenvolvimento sustentável da atividade turística (BRASIL; SEBRAE, 2014).

Figura 7 os 65 Destinos Indutores do Brasil



Fonte: (BRASIL, 2007a).

1.4.6 Programa de Qualificação dos Serviços Turísticos (2007)

Criado pela Lei 11.637, de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o programa de qualificação dos serviços turísticos e do Selo de Qualidade Nacional de Turismo, o Programa de Qualificação para Desenvolvimento do Turismo, foi integrado às ações do Programa de Estruturação de Segmentos Turísticos, contemplado no antigo Plano Nacional de Turismo 2007-2010, que se refere a ações relativas à qualificação dos diversos tipos de profissionais da cadeia produtiva do turismo visando o desenvolvimento sustentável do setor (BRASIL, 2007a).

O Programa foi implantado durante o período de 11/10/2007 a 01/10/2010. Entre suas ações, foram realizados cursos de curta duração (Extensão Universitária) voltados para as áreas temáticas de Regionalização do Turismo; Gestão de Políticas Públicas do Turismo e Segmentação do Turismo.

As ações resultaram na oferta de 10.000 vagas distribuídas em todo o território nacional, totalizando 410 horas de qualificação ofertadas na modalidade de ensino a distância (EaD). Segundo o relatório de Qualificação Turística (BRASIL, 2014), o seu alcance resultou na inscrição de 24.893 atores sociais envolvidos com o desenvolvimento do Turismo em todo o país. Como o número de inscritos excedeu o número de vagas ofertadas, a seleção dos candidatos foi realizada com base em critérios estabelecidos pelo MTur. Todas as etapas de produção e oferta dos cursos foram executadas em parceria com a Fundação de Apoio a Pesquisa Universitária (FAPEU), por meio da Secretaria de Educação a Distância (SEaD) da

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com acompanhamento contínuo do Ministério do Turismo via Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo (DCPAT) e Departamento de Produtos e Destinos (BRASIL, 2011b).

O objetivo era atribuir selos de qualidade as organizações participantes do projeto, em que o selo ficasse exposto no estabelecimento, a fim de que as mesmas fossem valorizadas por sua qualidade gerando maior interesse em seu consumo.

1.4.7 Lei Geral do Turismo (LGT)

A Lei Geral do Turismo (LGT), Lei nº 11.771/08, promulgada em setembro de 2008, reuniu várias normas do setor que estavam dispersas dentro da legislação brasileira, submetidas diferentes interpretações, e traçou parâmetros para o desenvolvimento do setor. É possível citar a instituição do Sistema Nacional de Turismo, a obrigatoriedade do Cadastur e o estabelecimento de normas sobre a Política Nacional de Turismo.

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.

Embora Anjos, Henz e Leite (2010) tenham afirmado que o Brasil estava na contramão da tendência mundial de desregulamentação do turismo, o governo avaliou como positiva a sua criação, propondo atualizações na LGT, recentemente. A finalidade das mudanças é acompanhar as novas demandas do setor, desburocratizar procedimentos, melhorar o ambiente de negócios e promover maior integração com a iniciativa privada.

Apesar de não se tratar do recorte temporal desta tese, apenas para finalidade de informação, a lei sofreu atualização em 2017 ao ampliar o conceito de turismo e retirar do governo federal a atribuição de classificar os prestadores de serviços turísticos, pois concluiu-se que a classificação de meios de hospedagem, nos moldes adotados pelo governo, estava ineficiente e inadequada aos padrões utilizados pela iniciativa privada (BRASIL; 2018). Citam-se três novas alterações: um ajuste na Política Nacional do Turismo e destaca a importância do envolvimento da população local no desenvolvimento da atividade; o combate à exploração sexual de crianças e adolescentes; e a possibilidade de o Ministério do Turismo e a Embratur realizarem, em parceria com instituições privadas nacionais ou internacionais, ações de marketing voltadas à promoção do País, mediante aporte financeiro mútuo. Esta era uma das

grandes reivindicações da atividade para o enfrentamento de momentos de crise financeira no país (LUMERTZ, 2009).

1.4.8 Reestruturação da Embratur na Gestão Lula

Fundada em 1966, através do Decreto-lei-55, – na época chamada de Empresa Brasileira de Turismo, hoje Instituto Brasileiro de Turismo – a Embratur tinha como objetivo “fomentar e financiar diretamente as iniciativas, planos, programas e projetos que visem o desenvolvimento da indústria do turismo, na forma que for estabelecida na regulamentação deste decreto-lei ou com resoluções do Conselho Nacional de Turismo” (BRASIL, 1966, p. 1).

Santos Filho (2005) esclarece que a Embratur tinha como função, além da organização da atividade no país, melhorar a imagem do Brasil internacionalmente, já que se vivia um regime ditatorial no país. O autor explica que, neste momento, a Embratur procurou divulgar no exterior a imagem de um país tropical exótico e receptivo, com ausência de contrastes sociais e belas mulheres (SANTOS FILHO, 2005). Como a censura era uma das principais características neste período ditatorial, toda a publicidade ignorava os pontos que poderiam atrapalhar a imagem vendida pelo governo central.

Em 2003, após a criação do Ministério do Turismo, a Embratur foi reestruturada e passou a ser vinculada a este, se tornando responsável pela execução da Política Nacional do Turismo no que tange à promoção, ao marketing e ao suporte relacionado com a comercialização dos destinos, produtos e serviços que dizem respeito ao turismo brasileiro no mercado internacional.

Entre as ações que serão apresentadas mais detidamente a seguir, destaca-se o lançamento do Portal Brasileiro do Turismo (www.braziltour.com), voltado ao consumidor final; e o Programa Online de Relacionamento com o Mercado Internacional (www.brasilnetwork.tur.br), ambos em seis idiomas. A Embratur também criou um programa de relações ampliando a participação em feiras de turismo e programa de treinamento on-line de agentes de viagens internacionais para vender os produtos brasileiros em seus mercados (BRASIL, 2011a).

1.4.9 Projeto Caravana Brasil

O projeto Caravana Brasil foi realizado pela Embratur entre 2003 a 2011 e teve como principal meta incentivar a comercialização de novos produtos turísticos brasileiros no mercado

internacional. 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, além da imprensa (BRASIL, 2018).

O público-alvo eram os operadores de turismo e agentes de viagens internacionais dos mercados apontados pelo Plano Aquarela, além de outros que fossem estratégicos para a promoção e a comercialização dos produtos turísticos brasileiros e que tinham a intenção de vender o destino Brasil. Como principais parceiros, o projeto contou com a *Bureaux* de Comercialização, que fomentou junto aos seus associados, principalmente, no setor de turismo de eventos e demais entidades representativas do setor turístico (operadoras e agências de turismo receptivo, hotéis e restaurantes) por meio da celebração de convênios.

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.

1.4.10 Escritórios Brasileiros de Turismo (EBTs) no exterior

Os Escritórios Brasileiros de Turismo foram criados para promover e 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).

No entanto, o Brasil já havia tido uma experiência com escritórios fora do país na década de 80 e 90 e com o intuito de não repetir os mesmos erros, realizou-se um levantamento com modelos bem-sucedidos na França através do *Maison de la France* e na Espanha com o *Turespaña* (BRASIL, 2010d).

Para a implantação dos EBTs, em um primeiro momento, a Embratur buscou realizar parcerias com o setor privado, em especial com a Federação Brasileira de *Convention & Visitors*

Bureau – FBCVB, já que um dos principais públicos que se desejava atingir no mercado exterior era o segmento de turismo de eventos, o qual a entidade representa.

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).

Em se tratando de sua estrutura, cada EBT passou a ter um executivo responsável, com as funções 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 *benchmarking* 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).

Os EBTs tiveram que conquistar seu espaço, já que as ações promocionais do Brasil possuíam um histórico de ações descontinuadas, sem planejamento ou organização interna da sua oferta que visassem atender as expectativas criadas em suas comunicações com o mercado internacional. No entanto, o balanço da Embratur é que foram bem-sucedidos, e a cada novo EBT criado a sua credibilidade era reforçada.

Finalizada a implementação em 2005 dos EBTs, a Coordenação Geral de Novos Mercados realizou alguns ajustes necessários após a análise de seus resultados. Sendo assim, em 2006, ações foram implantadas objetivando tornar o modelo mais ágil, menos oneroso e com produção de conhecimento de forma sistematizada, como pode ser observado no Quadro 4:

Quadro 4 Mudanças na gestão dos EBTs de 2004 para 2006

MODELO UTILIZADO DE 2004 A 2005	MODELO INSTALADO A PARTIR DE 2006
Gestão por convênio de parceria;	Gestão por contrato de prestação de serviços;
EBTs com estrutura física, permanente, e custo fixo mensal;	EBTs utilizam salas em escritórios multifuncionais e só são pagas as horas contratadas e utilizadas. Existência de estrutura de apoio centralizada em Brasília;
Os executivos, além de realizar visitas a operadores e a agentes de viagens, recebem muitas visitas nos escritórios;	Ações voltadas à visitação de operadoras, agentes e outras empresas do mercado. Mais proatividade dos consultores para a proposição de parcerias com o mercado. Realização de pesquisa de mercado, semestralmente, com o mercado e com o público;
Acompanhamento de ações por meio de relatórios e planilhas de contabilização de ações e resultados. A ampliação do banco de dados das empresas contatadas feito por meio de planilha enviada trimestralmente;	Construção de sistema on-line de gestão – <i>Trade Business Intelligence</i> . Além do acompanhamento feito por meio de relatórios mensais e planilhas de contabilização de ações e resultados, os executivos dispõem de ferramenta on-line de agendas e de inclusão de novas empresas no sistema de banco de dados;
Ações executadas: participação em feiras de turismo, realização de treinamentos de agentes de viagens e de seminários de vendas, reuniões com o mercado, ações de apoio à comercialização, tais como programa de <i>famtours</i> e <i>presstrips</i> ;	Ações executadas: participação em realização de feiras de turismo, treinamentos de agentes de viagens e de seminários de vendas, reuniões com o mercado, ações de apoio à comercialização, tais como programa de <i>famtours</i> e auxílio na concepção do programa de treinamento de agentes de viagens a distância. Realização de pesquisa de mercado;
Iniciação do relacionamento com o mercado;	Consolidação do relacionamento com o mercado;
Comunicação com os escritórios a partir da utilização intensa de telefones fixos e móveis, o que onerava a operação do processo;	Cerca de 90% da comunicação entre a base do Brasil e os consultores a partir de sistema online via Internet, o que reduziu custos e informatizou processos;

Fonte: (BRASIL, 2010d).

1.4.11 Projeto Excelência em Turismo

O projeto Excelência em Turismo “Aprendendo com as Melhores Experiências Internacionais”, criado em 2005, é resultado 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). Os objetivos do projeto visam dinamizar a economia dos serviços de turismo nacional, por meio da observação das práticas de excelência na operação turística em destinos de referência internacional (BRASIL; Instituto Brasileiro de Turismo, 2011a).

Segundo o consultor de *benchmarking*, Eduardo Fayet, a importância do “olhar empresarial” na captação de informações durante a viagem é um dos maiores ganhos do projeto, pois estes têm a capacidade de identificar a melhor prática e adequar à realidade brasileira, o que segundo ele “é insubstituível” (BRASIL; Instituto Brasileiro de Turismo, 2011a).

1.4.12 Plano Aquarela – Marketing Turístico Internacional do Brasil

Este plano foi criado com base nas diretrizes propostas pelo PNT e para a sua execução foi contratada a consultoria espanhola Chias Marketing. A escolha da Chias Marketing para elaboração do plano de marketing do Brasil demonstrou o interesse do governo em ter um material que realmente fosse embasado e que pudesse prover resultados ao país. Isso porque a empresa participou da elaboração do primeiro plano de marketing do turismo espanhol (1983-1989), elaborou a campanha da candidatura da cidade de Barcelona para as Olimpíadas em 1992, além de elaborar planos de marketing de diversas localidades na Espanha como os de Granada, Astúrias e Barcelona; além de ter atuado no Equador, Argentina, Guatemala, São Paulo, Rio de Janeiro, dentre outras. (MIORANDO, 2010) O que comprova a vasta experiência da empresa nas áreas de cultura e turismo.

O Plano Aquarela teve como objetivo impulsionar o crescimento do turismo no país de um modo sólido e sustentável, na construção de 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 plano foi composto por três fases: um vasto diagnóstico, envolvendo a análise do mercado turístico mundial, também nas américas e de modo regional; o perfil dos turistas estrangeiros no Brasil; os produtos que poderiam ser concorrentes do Brasil; a formulação da estratégia de marketing, determinando metas a serem alcançadas; e o plano operacional que definiu as ações de países prioritários na divulgação. O diagnóstico foi utilizado como um instrumento de geração de informações para dar suporte ao planejamento de marketing.

O plano foi considerado como um marco visando promover o turismo internacional do país por meio uma estratégia específica para o exterior, ajudando a fortalecer uma imagem positiva do país. Como principais estratégias – metas e objetivos de marketing internacional do turismo brasileiro e ações a serem implementadas na década seguinte –, o plano estabeleceu prioridades para investimentos na promoção do Brasil no exterior, tendo como países prioritários Argentina, Alemanha, Reino Unido, Estados Unidos, Chile, Espanha, Itália e França (FIGUEIREDO, 2008).

O Programa de Identidade Turística incluiu o desenho da marca, o decálogo, a mensagem permanente e a normalização dos mesmos, assim como a preparação de um banco de imagens próprio para a nova imagem que pretendesse implantar. O Programa de Tecnologias da Informação incluiu os projetos do Portal Brasileiro do Turismo, com o desenho e a manutenção cotidiana de novos conteúdos, o Projeto *News* e os Cadastros de Imprensa, *Trade Internacional* e *Trade Brasil*. O Programa de Base reuniu todos os projetos que constituem precisamente a base desta mudança e que mostrarão diretamente aos vários públicos a nova identidade turística brasileira (BRASIL, 2007a).

Como principais resultados da primeira fase, o Ministério do Turismo (BRASIL, 2007a) apresentou a criação e a introdução no mercado turístico, que instituiu o estabelecimento de uma imagem global do turismo do Brasil no mundo; o estabelecimento de posicionamento frente aos principais destinos líderes do turismo mundial; as orientações e diretrizes claras para as ações promocionais do Brasil no exterior; o compartilhamento das estratégias com o setor público dos Estados; as informações estratégicas sobre mercados, oferta e demanda; e a criação e operação profissional dos escritórios brasileiros no exterior.

A partir de 2008, o Plano Aquarela - Marketing Turístico Internacional entrou em sua segunda fase e alcançou um novo patamar, inclusive com a execução orçamentária por mercado. Já em dezembro de 2009, com o objetivo de se preparar para a realização dos megaeventos – Copa do Mundo 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016 –, a Embratur lançou o Plano Aquarela 2020. Este plano contém a definição de estratégias, metas e objetivos de marketing internacional do turismo brasileiro, cujas diretrizes foram colocadas em prática a partir de janeiro de 2010. (BRASIL, 2011a).

O trabalho de marketing do plano estava comunicando uma nova mensagem de país moderno, com credibilidade, alegre, jovem, hospitaleiro, capaz de proporcionar lazer de qualidade, novas experiências aos visitantes, realizar negócios, eventos e incentivos e ser competitivo internacionalmente. No entanto a ideia de destino turístico de natureza exuberante, sol e praia, de carnaval e futebol continuam na construção da imagem do destino, levantando a discussão de perpetuação de um estereótipo. (BRASIL, 2011a).²⁵

1.4.13 Criação da Marca Brasil.

²⁵ Visto que a gestão de Lula foi até o próximo ano de lançamento deste último plano, 2010, as demais ações não foram avaliadas por este trabalho.

O processo de pensar sobre o marketing internacional de países foi iniciado pela Espanha, em 1983, com a criação de sua reconhecida marca turística. Segundo pesquisa realizada para a *Turespaña*, em 2002, a notoriedade da marca nos seus mercados prioritários é maior do que 80%, nível similar aos das grandes marcas de produtos de consumo. Esta linha de trabalho foi rapidamente adotada pela França e, hoje, a maioria dos países líderes em turismo tem planos de marketing com orçamentos adequados tanto ao nível quanto aos objetivos de suas metas e realidades (ALFONSO, 2006).

A marca identifica o destino, fornecendo-o uma identidade singular, fazendo a representação do produto e agregando valor a este. Esses fatores são fundamentais e contribuem para a escolha do destino pelo turista potencial, o que o diferencia dos outros, posto que transmite uma promessa de experiência diferenciada (DIAS; CASSAR, 2005; BENI, 2008).

Para Kotler (1999), a definição de marca é a união do nome, termo ou símbolo, com o intuito de identificar produtos ou serviços e se diferenciar dos concorrentes. Porém, esta é apenas uma parte do complexo sistema chamado de *Branding*. A marca não é efetivamente forte sem a construção dos pilares que integram o *mix* de marketing, cujos aspectos são primordiais para definir uma boa colocação no segmento de atuação e no mercado em geral. O conceito de *branding*, segundo Aaker (2015), designa as ações diretamente ligadas a administração da marca, as quais possuem estratégias elaboradas e pautadas em atos que vão além da natureza financeira e que ampliam a missão de uma empresa, de modo a atingir e influenciar a cultura e a vida das pessoas. Em síntese, todas as ferramentas que são utilizadas para gerenciar a marca podem ser tratadas como um suporte para a construção do *branding*.

Com a evolução do interesse por marcas de países, Szondi (2007) esclarece que existe, dentre diversos conceitos e discussões, uma clara distinção entre *destination branding* (gestão de marca de destino) e *country branding*, quando se conceitua *place branding* (gestão de marca de lugar). Para o autor, o objetivo do *destination branding* é atrair visitantes e estimular o turismo, enquanto o *country branding* promove o interesse econômico, comercial e político tanto no país quanto fora, com o objetivo mais específico de criar e melhorar a imagem do país de origem, uma vez que ele pode gerar tanto vantagens quanto desvantagens competitivas, dependendo da imagem do país junto ao consumidor.

Nos últimos anos, é possível verificar o aumento da presença de países com marcas turísticas na promoção internacional. Notamos também o peso que esta questão tem alcançado quando verificamos que vários países continuam os trabalhos de aperfeiçoamento, redesenhando ou substituindo marcas anteriormente fracas, como é o caso de México, Turquia, Finlândia, Irlanda, República Dominicana, entre outros (ALFONSO, 2006).

Nas Américas, esse processo de trabalho do marketing internacional foi adotado por México, Cuba e Costa Rica. No hemisfério sul, seguiram-se a Austrália e Nova Zelândia e, mais recentemente, foi adotado por países emergentes no turismo mundial como Peru, Equador e Chile.

No caso do Brasil, durante a história da sua trajetória turística, não havia sido adotada uma marca. Assim, fica evidente uma descontinuidade no que concerne a imagem e a forma de se apresentar, seja através de diferentes símbolos seja através da logotipia da palavra Brasil (ARDIGÓ; PETRELLI; ROTAVA, 2014). Esse histórico de descontinuidade, no que diz respeito a marca e a diferentes símbolos e modos de apresentar a palavra “Brasil”, pode ser observado na Figura 8:

Figura 8 Logomarcas usadas pelo Brasil para divulgar o país até 2002



Fonte: (MIORANDO, 2010).

Em observação ao conjunto de materiais usados na promoção do Brasil até o ano de 2002, Miorando (2010) verificou que as mensagens não possuíam uma referência global do país que se desejava demonstrar ao turista e que cada material apresentava uma visão pontual e específica do destino apresentado, na maioria das vezes, superficial. Nesse sentido, a criação da Marca Brasil foi o primeiro resultado direto do Plano Aquarela, visto que se passou a representar a marca do turismo brasileiro e dos principais atributos de exportação do País no

exterior, o que remete ao conceito de *country branding*. O símbolo foi obrigatoriamente incorporado a todo o programa de promoção, divulgação e apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros no mercado internacional. Multicolorida e sinuosa, a Marca Brasil é a primeira marca de identidade visual do Brasil em âmbito internacional, não tendo aspecto institucional algum (ARDIGÓ; PETRELLI; ROTAVA, 2014).

O novo símbolo representa o que as pesquisas apontaram como sendo a visão do estrangeiro sobre o Brasil: multicolorido. O verde é associado 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. A marca Brasil pode ser observada na Figura 9:

Figura 9 Marca Brasil



Fonte: (BRASIL, 2007b).

Durante o processo de criação da marca, foram diagnosticados alguns pontos negativos que precisavam ser melhor trabalhados. (BRASIL, 2007b). O item “imagem estereotipada” foi o ponto mais fraco do turismo brasileiro, 31% dos participantes o entendem como um reducionismo da oferta turística do país, resultado direto da promoção internacional nas últimas décadas que, na opinião dos diferentes setores ouvidos, privilegiou a praia, o samba, o futebol,

a festa e a mulher (BRASIL, 2010). O desconhecimento do Brasil foi citado por 26% dos entrevistados, ainda que fosse algo a ser revertido de forma positiva no futuro. A mídia foi outro ponto fraco citado por 20% dos brasileiros, com o entendimento de que há uma interferência direta na construção de uma imagem negativa (BRASIL, 2007b).

O plano Aquarela estabeleceu uma ordem de prioridade para divulgação do Brasil com base no mercado turístico da época e o seu potencial, estabelecendo a seguinte ordem: 1) Países vizinhos; 2) EUA e Canadá; 3) Outros da América; 4) Europa Norte; 5) Europa Sul; 6) Portugal e 7) Ásia. Segundo a Embratur (BRASIL, 2007b), alguns dos objetivos traçados em 2004 foram concretizados até 2009, entre eles tornar-se líder no turismo da América do Sul, distanciar-se do imaginário exótico e fazer com que a marca Brasil tenha reconhecimento e valor no mercado.

Para Ardigó, Petrelli e Rotava, (2014) que fizeram uma análise detalhada da marca Brasil, na teoria a construção da marca seguiu todas as recomendações estudadas, entendendo a importância competitiva e a necessidade desta em âmbito econômico. Isso porque sua definição não foi isolada de início, fazendo parte de um plano de marketing consistente, além de seguir os princípios de administração de marketing através da conceituação de público alvo, seguido de planejamento e execução. Os autores explicam que, com base no Plano Aquarela, promoveu-se a mudança da imagem atual do país. Posto que procurou-se enfatizar os pontos positivos e transparecê-los através de uma identidade original; de fácil memorização, versátil, coerente, significativa, cativante e resistente à fragmentação. Todavia, ainda que todos esses critérios fundamentais de qualidade da marca tenham sido cumpridos, os elementos afetivos podem ser melhor trabalhados para serem-lhe atribuídos significados, posto que ainda possui elementos dúbios, que podem representar falhas na percepção ou interpretação do público alvo (ARDIGÓ; PETRELLI; ROTAVA, 2014; PEREIRA; PERERIA; FRIO, 2016).

1.4.14 Divulgação da campanha “Brasil. Quem conhece vira fã!”

A fim de tornar a marca Brasil uma referência, em 2005, a Embratur iniciou uma campanha chamada “Brasil. Quem conhece vira fã”, cujo objetivo era promover a diversidade turística brasileira no imaginário do turismo internacional criada pela agência de publicidade *McCann Erickson*²⁶. A ideia “vire fã” baseou-se em dados obtidos no Plano Aquarela, no qual 86% dos turistas que visitam o país manifestavam sua vontade de voltar ao Brasil e 99% afirmavam que o indicariam como um destino turístico (BRASIL, 2016b).

²⁶ McCann, anteriormente McCann Erickson, é uma rede global de agências de publicidade americanas, com escritórios em 120 países.

As peças que integram a 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. Conforme podemos ver na figura 10, a seguir.

Figura 10 Peças publicitárias da campanha “Brasil. Quem conhece vira fã!”



Fonte: (BRASIL, 2008b).

Com o objetivo de maximizar o alcance da mensagem, os anúncios foram elaborados em diversos idiomas, com modelos oriundos de onze nacionalidades diferentes e de diversas faixas etárias, com o intuito de mostrar que o Brasil oferece produtos para diferentes grupos (BRASIL, 2008b).

Nesta primeira fase, os anúncios foram veiculados nos Estados Unidos e em alguns países da América do Sul – Chile, Peru, Argentina e Uruguai. Nos Estados Unidos, o suporte para veiculação dos anúncios foram mídias impressas, como o jornal *The New York Times* e as revistas *Conde Nast Traveller*, *Travel Weekly* e *National Geographic*, além de mídias eletrônicas, como o *Yahoo Travel*, voltadas ao público geral e ao *trade* turístico (FIGUEIREDO, 2008). Já na América do Sul, além da veiculação da campanha em jornais e revistas, utilizou-se a mídia exterior (mídias de metrô e via pública). Na Argentina, foram veiculadas as peças publicitárias da campanha nos jornais *El Clarín*, *La Capital* e *Los Andes*, nas revistas *Report Gata*, *Mensajero*, *Caras*, *Golf Digest*, *Aerolineas Argentinas*, *Viva* e *Weekend*, além da utilização da mídia exterior.

Ainda na primeira fase, a campanha também atingiu parte do mercado europeu. O início da promoção deu-se em Portugal, através da veiculação das peças nos jornais *Diário Econômico* e *Expresso* e nas revistas *Caras*, *Lux* e *Sábado*, entre outras. Também se utilizou a mídia exterior (*outdoor* e vias públicas) do país. Em 2006, a campanha foi estendida para Itália e Reino Unido.

No segundo semestre de 2007, iniciou-se uma nova fase da campanha enfatizando os atrativos turísticos do país (FIGUEIREDO, 2008).

1.4.15 Turismo de Eventos

O turismo de eventos é uma segmentação que possui como produto a realização de um acontecimento planejado, que constitui uma importante motivação para o desenvolvimento da atividade turística. Este é um segmento em que a motivação do turista em visitar o destino é determinada pelo formato do evento, exclusivamente (PAIVA, 2015). Investir neste setor com o objetivo de ampliar a movimentação de turistas, tanto domésticos quanto internacionais, já fazia parte dos planos do governo Lula desde o lançamento da PNT 2003-2006 e o mesmo rendeu bons frutos para o país.

Segundo a *International Congress and Convention Association (ICCA)*²⁷, de 2006 a 2010, o Brasil ratificou sua posição mantendo o sétimo lugar como destino de destaque para sediar eventos internacionais no mundo. Ainda no último ano de gestão de Lula, em 2010, obteve a melhor classificação da América Latina e a segunda melhor do continente americano, ficando atrás apenas dos Estados Unidos.

Outro indicador importante para o setor é a quantidade de cidades que sediam esses eventos, demonstrando que o destino busca investir na área. Neste quesito, o Brasil se destacou ampliando o número de cidades brasileiras representadas no ranking *ICCA*. Em 2004, eram 19 cidades e em 2010, último ano da gestão Lula, foram 28 cidades. Posteriormente à gestão de Lula, o número continuou aumentando e, em 2014, esse número já foi de 61 cidades que sediaram eventos internacionais, segundo a *ICCA* (ABEOC, 2015).

No entanto, a ação que mais trouxe visibilidade internacional para o Brasil foi a captação de megaeventos mundiais, com destaque para os Jogos Pan-americanos (2007), a Jornada Mundial da Juventude (2013), a Copa das Confederações FIFA (2013), a Copa do Mundo FIFA (2014) e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016). Dentre esses eventos, os Jogos Pan-americanos foram captados pela gestão de FHC e realizados durante a gestão de Lula. Todos os demais foram captados por Lula, apesar de os eventos não terem sido realizados dentro do seu tempo de gestão.

O primeiro dos megaeventos a ser sediado no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, foram os Jogos Pan-americanos, em julho de 2007. Os investimentos geraram uma força de trabalho

²⁷Mais importante entidade de análise de destinos e eventos realizados, que os classifica conforme sediam congressos e convenções internacionais no mundo.

equivalente a 178.955 pessoas trabalhando por um ano nas cadeias produtivas envolvidas em sua organização, de acordo com BEHNKEN (2010).

É interessante lembrar que em 30 de outubro de 2007, o Brasil havia sido anunciado pela Fifa, em Zurique, na Suíça, como o País escolhido para sediar a Copa do Mundo de 2014 (BRASIL, 2011a). Antes mesmo de ganhar a candidatura para sediar a Copa, havia sido criada no Itamaraty uma área específica para cuidar dos megaeventos esportivos, órgão esse que faria a interlocução com outras agências do governo. Esse mesmo setor seria o responsável pela cooperação esportiva com outros países. Na copa seguinte, em 2010, o Brasil inaugurou na cidade de Johannesburgo a “Casa Brasil 2014”, com a missão de promover o País durante toda realização da Copa do Mundo da África do Sul. A ação foi uma parceria entre o Governo Federal e a iniciativa privada e ocupou uma área de 3,5 mil m² com o objetivo levar um novo conceito de Brasil para o mundo (BRASIL, 2011a).

A estrutura da “Casa Brasil 2014” permitiu aos visitantes assistir as apresentações sobre a Copa do Mundo de 2014 e conhecer pontos turísticos de todo o país e das suas cidades-sede. O objetivo, bem-sucedido, segundo a Embratur, era mostrar a imensidão do Brasil, um país com dimensões continentais e grande diversidade turística. No mesmo espaço, foi lançada a logomarca da Copa de 2014, primeiro evento oficial da FIFA para a Copa do Mundo no Brasil. O espaço recebeu 20 mil visitantes, teve a presença de mais de 900 jornalistas e 250 matérias geradas.

A fim de melhor atender as demandas que estavam por vir juntamente com a realização deste grandes eventos, o Ministério do Turismo, por meio da EMBRATUR, apresentou, em dezembro de 2009, para os principais atores públicos e privados do setor, o Plano Aquarela 2020 - estudo que define estratégias, metas e objetivos de marketing internacional do turismo brasileiro e as ações a serem implementadas na próxima década, baseado em pesquisas que investigaram a imagem que o turista estrangeiro tem do Brasil e a sua intenção de retornar ao país para a Copa do Mundo FIFA 2014, bem como a opinião das lideranças nacionais do turismo sobre as expectativas e perspectivas para a Copa do Mundo FIFA 2014 e as Olimpíadas Rio 2016, além de estudos internacionais de mercado.

1.4.16 Visto de entrada no Brasil e sua relação com o turismo

O termo “visto” tem referência com a expressão “o documento que foi visto” e representa a autorização oficial fornecida por um determinado governo a um indivíduo para ingressar em seu país temporariamente a fim de cumprir certas finalidades. Sua concessão é

tarefa dos ministérios das relações exteriores, ou órgãos equivalentes, porque trata-se de uma atribuição do serviço consular (FERNANDES, 2018).

No Brasil, assim como na maioria dos países, a autorização está vinculada ao descrito no acordo bilateral entre os países assim como o disposto na legislação brasileira, ou seja, nossos critérios de avaliação de um pedido de visto de um estrangeiro seguem também as premissas adotadas pelo governo do solicitante, explica Fernandes (2018). Para Stringer (2004) o visto simples serve um propósito importante nas relações internacionais e é um instrumento de política externa bem utilizado, mas pouco estudado, no sistema de estados soberanos de hoje. O autor realizou um estudo que examinou o “visto” da diplomacia consular como um dispositivo integral na condução de relações internacionais avaliando 14 diferentes situações.

Em seus resultados, o autor contextualiza que a situação mudou dramaticamente com o fim da Guerra Fria e a rápida globalização da economia mundial, e que essa mudança para um mundo unipolar, mas com um mercado global, enfatiza a crescente importância da chamada “baixa política” – negócios, comércio, turismo, migração – todas as áreas consulares tradicionais de interesse. Para ele, apesar das suas limitações, a diplomacia de vistos é um instrumento de sinalização e retorsão disponível dentro do elemento consular da diplomacia, o que a torna uma opção política viável na arena de “baixa política” no plano internacional (STRINGER, 2004).

Em primeiro de janeiro de 2004, durante o Governo Lula, deu-se início a reciprocidade de visto com relação aos EUA. Diferentemente do que deve acontecer, a medida foi assegurada por uma liminar concedida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região em Ação Cautelar proposta pelo Ministério Público Federal. A medida foi tomada como resposta a alguns relatos de brasileiros barrados nos aeroportos americanos e foi objeto de muita discussão com opiniões contrárias.

Para Almeida (2004) o Brasil deveria, sim, responder as sucessivas atitudes classificadas por ela como ofensivas e humilhantes aos quais os brasileiros estavam sendo submetidos ao desembarcarem nos EUA. Já a CARTA CAPITAL (LOURENÇO, 2012) levanta uma discussão para além do patriotismo e discute as diferenças entre os dois países, principalmente, no que tange aos riscos de atentados terroristas e da entrada de imigrantes ilegais no país. Milani et al. (2014) abordaram que essa atitude brasileira reduz o fluxo de um dos principais polos emissores de turistas para o país. Já que um americano em busca de uma viagem de praia pode encontrar no Caribe, e não no Brasil, um destino com melhor infraestrutura turística, menor tempo de deslocamento, menos burocracia e preços equivalentes.

No último ano de governo de Lula, a Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton esteve em Brasília, e em seu comunicado conjunto com o Brasil registrou-se a perspectiva de pronta entrada em vigência do acordo que ampliava de cinco para dez anos a validade dos vistos de cidadãos dos dois países que viajassem a turismo ou a negócios. Além disso, o Brasil e Estados Unidos decidiram eliminar as taxas cobradas para a concessão de vistos de viagens de negócios, de estudante e de intercâmbio de professores visitantes.

Celso Amorim, na oportunidade Ministro das Relações Internacionais, em uma entrevista transcrita e publicada no portal online do MRE, no ano de 2004, responde a um questionamento a respeito do impacto que o Brasil sofreria com a exigência de vistos para a vinda de turistas americanos ao Brasil. O ministro afirmou que esperava que não houvesse impacto e reforçou a tentativa do presidente Lula em negociar com EUA apelando a reciprocidade diplomática, afirmando que “só países que não têm auto respeito não aplicam o princípio da reciprocidade” (AMORIM, 2004, p. 1).

Em discurso – durante almoço oferecido ao Primeiro-Ministro da República Tcheca, Senhor Jiri Paroubek, em 3 de março de 2006, em Brasília –, o então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, esclareceu os benefícios da reciprocidade de vistos para o Brasil e reforçou a importância dessa integração entre os membros dos dois países.

Graças ao recente acordo bilateral de isenção de vistos o turismo tem crescido. Já há voos fretados de Praga para o Nordeste do Brasil. Também tem aumentado o número de brasileiros que visitam a bela capital tcheca. Esse fluxo de turistas gera recursos para nossos setores de serviços. Ainda mais importante, sinaliza o forte desejo de nos conhecermos melhor (SILVA, 2006, p. 76).

O Embaixador Celso Amorim, quando Ministro das Relações Exteriores, no Encontro Empresarial Latino-Americano, em Santiago do Chile, em 27 de novembro de 2006, destacou os processos de integração dos países sul-americanos, o livre comércio e a isenção não apenas de visto, mas também de passaportes.

É importante dizer, porque muitas vezes não se percebe, que entre os países do Mercosul, da Comunidade Andina e Chile, entre todos eles há acordos de livre comércio que tornam realidade o fato de toda a América do Sul ser uma área de livre comércio, fora naturalmente os acordos importantes que mantemos com os demais países da América Latina. Sob a liderança do Ministro Foxley, firmamos um importante Acordo sobre isenção de vistos e passaportes na América do Sul. Agora, com a simples apresentação de documento de identificação do país de origem, os viajantes podem cruzar as fronteiras (AMORIM, 2006, p. 179).

A reciprocidade de vistos durante o governo Lula, principalmente com países emissores expressivos para o turismo, como os EUA, sempre foi apresentada como um fator limitador do aumento do fluxo de turistas estrangeiros para o Brasil tanto pela literatura (MILANI, et al.

2014) quanto por estudos da Organização Mundial de Turismo (2014). Estes afirmam que flexibilizar a obtenção do documento teria potencial de ampliar em até 25% o fluxo de viajantes e trazer cerca de R\$ 1,4 bilhão para a economia Brasileira em dois anos.

A título de ilustração sobre o assunto, já que não se refere ao recorte temporal da tese, no dia 24 de novembro de 2017 entrou em vigor a Lei nº 3.445 que estabeleceu novas regras de migração, entre as quais os critérios para autorização de visitantes estrangeiros e imigrantes ao Brasil. Uma das grandes mudanças foi o visto eletrônico, que reduziu o processo em apenas 48 horas, via web ou aplicativo, justamente com o objetivo de facilitar o processo para os turistas dos EUA, Canadá, Austrália e Japão, países que são grandes emissores de turistas internacionais com alto poder aquisitivo. Essa ação superou inclusive as projeções da OMT (2014), já que no primeiro balanço feito após a adoção da medida, levando-se em conta os primeiros 15 dias do mês de fevereiro de 2018, comparado ao mesmo período de 2017, o Ministério das Relações Exteriores registrou um aumento de 70% nos pedidos de visto nos Estados Unidos, um aumento de 26% nos pedidos feitos no Japão e de 57% na Austrália. O que demonstra de forma expressiva os benefícios que a nova lei trará para o aumento do número de turistas internacionais no Brasil.

1.4.17 Atos Internacionais firmados em turismo na gestão de Lula

De acordo com a perspectiva internacional, a cooperação deve ser entendida através da ação política coordenada de seus agentes, uma vez que eles responderão à mudança comportamental recíproca a fim de gerar uma conformidade de ações para atingir seus objetivos individuais. A avaliação da eficácia de um projeto de cooperação, portanto, deve ser feita através da comparação dos resultados obtidos com sua execução em relação aos que seriam alcançados em sua ausência, sendo que a melhora da situação dos agentes envolvidos neste processo é o que caracteriza uma cooperação eficaz. Vale ressaltar que nem toda cooperação envolve altruísmo entre os agentes envolvidos, ou seja, nem todo projeto de cooperação possui fins pacíficos e benéficos, como, por exemplo, as alianças militares (CORRÊA, 2010).

Se para o entendimento da troca entre atores no âmbito das relações sociais é necessário entender toda a dinâmica que envolve este processo – tais como os agentes envolvidos, seus interesses e recursos e os valores que atribuem a eles –, a compreensão da cooperação no contexto internacional deve envolver a análise das instituições internacionais. Tanto em relação ao funcionamento quanto ao contexto de seu surgimento, o entendimento destas instituições é

crucial para os estudos da cooperação internacional, uma vez que esta prática sempre ocorre em um contexto institucional entre os Estados (KEOHANE; NYE, 1989).

Compreendendo a importância destes termos de cooperação para os atores envolvidos, o turismo vem ganhando força neste cenário. Na quarta Revisão Global de Ajuda para o Comércio, realizada pela Organização Mundial do Comércio (World Trade Organization, 2013), o impacto e as potencialidades de desenvolvimento do turismo foram destacados. Na reunião, a OMT salientou o papel cada vez mais proeminente desempenhado pelo turismo nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos, e solicitou maior apoio para o setor em iniciativas de ajuda internacional para desenvolvimento. O evento tinha como tema “Conectar-se a cadeias de valor”, com o objetivo de verificar como usar a ajuda ao desenvolvimento para ligar os países em desenvolvimento e suas empresas cadeias de valor. Pela primeira vez, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) consideraram o turismo como um dos cinco setores com grande potencial de impacto amplamente a *Aid for Trade*²⁸ (AFT) (OMC, 2016).

O objetivo da AFT é auxiliar os países, particularmente os menos desenvolvidos, a adquirir habilidades de negócios e ferramentas necessárias para implementar acordos de benefícios e de expansão de sua infraestrutura de negócios e capacidade de produção. A iniciativa liderada pela OMC e pela OCDE adverte os governos dos países doadores e em desenvolvimento sobre a importância de identificar o papel que o comércio pode desempenhar no desenvolvimento, e procura mobilizar recursos para lidar com os obstáculos relacionados com o comércio identificadas pelos países em desenvolvimento e países menos desenvolvidos (OMC, 2016).

A citação do turismo no setor de construção de capacidades produtivas vai ao encontro de uma análise mais aprofundada das prioridades da União Europeia que está contida na comunicação 637 de 2011 “Desenvolvimento da Política da UE”. Este documento estabelece uma agenda no Consenso Europeu sobre priorizar a sua cooperação para o desenvolvimento em direitos humanos, democracia e outras áreas-chave para uma boa governança; bem como para o crescimento inclusivo e sustentável para o desenvolvimento humano. Dentro de cada uma destas frentes, a Agenda identifica as áreas em que a UE deveria concentrar o seu apoio, sendo o Turismo relevante para a maior parte destas áreas (OMC, 2016).

²⁸ Ajuda para o Comércio.

Há poucos anos, na realização da terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento que ocorreu em julho de 2015, na Etiópia, a OMT solicitou em suas reivindicações um maior apoio para o turismo nos canais de financiamento do desenvolvimento internacional a fim de maximizar a contribuição do setor para o desenvolvimento sustentável do planeta, sendo um de seus argumentos o fato de que metade dos países menos desenvolvidos (PMD) considera o turismo como um instrumento prioritário para a redução da pobreza. A seguir trechos dos discursos de alguns representantes em participação nas discussões sobre o turismo e ajuda para o desenvolvimento²⁹.

A intersecção dos três imperativos estratégicos: desenvolvimento do turismo, inclusão social e crescimento verde poderia ser a chave para novos recursos substanciais e à utilização existente de forma mais eficaz. Turismo enfrenta um papel fundamental: para convencer o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), o Banco Mundial, bancos regionais de desenvolvimento, doadores desenvolvidos e de outras agências Nações Unidas da contribuição importante do sector na erradicação da pobreza, economia verde ea realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (MARTHINUS VAN SCHALKWYK; UNWTO, 2014).

O turismo deve ser parte da nova arquitetura da agenda de cooperação para o desenvolvimento eficaz e ajudar a promover um crescimento inclusivo, sustentável e centrada nas pessoas [...] a cooperação flui no turismo pode atuar em vários níveis como um catalisador para os esforços nacionais de desenvolvimento nos investimentos do setor privado média e menos receitas, e encorajador, aumentando a eficiência ajuda e redução da pobreza (MÁRCIO FAVILLA; UNWTO, 2014)

No México reconhecemos o turismo como atividade econômica chave e desenvolvimento motor. É um setor que representa 8,4% do PIB e é o principal gerador de empregos para os jovens entre 16 e 24 anos; também emprega principalmente as mulheres. O Plano Nacional de Desenvolvimento afirma que as políticas de desenvolvimento do setor do turismo devem incluir com foco no aumento da contribuição do turismo para a redução da pobreza e critérios de inclusão social. Devido à sua importância, o Presidente apresentou recentemente a Política Nacional de Turismo, com o qual é reconhecido o turismo como uma das actividades económicas com maior potencial de crescimento e capacidade de gerar emprego e promover o desenvolvimento (JAVIER GUILLERMO MOLINA; UNWTO 2014).

Os governos fornecem o contexto certo, mas o crescimento tem que vir do setor privado; Isto é ainda mais evidente no caso do turismo. Apoiamos estratégias nacionais dos países parceiros têm um componente privado forte, portanto, a participação da indústria da hospitalidade e pequenas e médias empresas (ROMAN SCHNEIDER; UNWTO, 2014).

Para um número crescente de países em desenvolvimento, o turismo significa empregos, a erradicação da pobreza, desenvolvimento comunitário e protecção do património natural e cultural. No entanto, para maximizar a contribuição do turismo para os objetivos de desenvolvimento, é essencial para resolver o desequilíbrio entre a capacidade da indústria para promover o desenvolvimento e a baixa prioridade que é dada em termos de apoio financeiro na agenda da cooperação desenvolvimento (RIFAI; UNWTO, 2015).

²⁹ UNWTO. *La OMT pide un mayor apoyo al turismo en la agenda de Desarrollo*. In Press Release n°: PR14029, 2014. Disponível em <http://media.unwto.org/es/press-release/2014-04-30/la-omt-pide-un-mayor-apoyo-al-turismo-en-la-agenda-de-desarrollo>> Acesso em: 14 mar 2018.

Contudo, a OMT vem ao longo dos últimos anos reforçando o pedido de aumentar o fornecimento ao turismo através do fluxo de ajuda internacional, para maximizar a crescente contribuição do setor para o desenvolvimento econômico. Acredita-se que, da forma que a atividade vem ganhando espaço nos discussos e relatórios institucionais das grandes organizações internacionais, a médio prazo a priorização do turismo na agenda internacional para o desenvolvimento se tornará algo expressivo, conforme a sua capacidade de beneficiar países em desenvolvimento.

Apesar de relativamente recente nas discussões e no reconhecimento da cooperação internacional em turismo, o Brasil teve seu primeiro acordo celebrado em 20 de dezembro de 1933, assinado pelo Dr. Afrânio de Mello Franco, Ministro de Estado das Relações Exteriores e o Dr. Alberto Mañé, Ministro das Relações Exteriores do Uruguai, objetivando o fomento do turismo entre os dois países. De todos os atos internacionais assinados pelo Brasil (2.516), 14.78% citam o turismo em seus textos (372), demonstrando que apesar de não ter se identificado na literatura estudos que se aprofundem no assunto, ele é um objeto de relativa expressividade no cenário internacional. Hoje o Brasil possui 53 atos internacionais em turismo, dos quais 81,13% são firmados com países em desenvolvimento, como pode ser observado no Quadro 5.

Se tomarmos o Governo de FHC, como referência para analisarmos o quantitativo de atos internacionais assinados pelo Governo Lula, perceberemos 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. Isso é percebido no total de atos que não eram específicos sobre turismo, mas nos quais ele aparece no texto dos documentos assinados, de alguma forma. Foram 155 o número de atos assinados que citavam a palavra turismo em seu corpo no governo Lula, contra 30 durante o governo Fernando Henrique.

Em se tratando dos documentos exclusivamente voltados ao setor de turismo, no governo de FHC foram assinados 17 atos enquanto no governo Lula esse número foi de 31, tal qual pode ser observado no quadro 5, a seguir. Esse número reforça o dinamismo descrito na Política Externa Brasileira (PEB), durante a gestão do governo petista, como uma das principais características apresentada no capítulo I desta tese, em que outros setores e atores começaram a fazer parte da agenda da política externa brasileira.

Quadro 5 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 e Científica	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 e Científica	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 Iguaçu 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
Líbano	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: autoria própria, a partir de dados do Itamaraty – Agência Brasileira de Cooperação (2017)³¹.

³¹ Ministério das Relações Exteriores. Agência brasileira de cooperação. Disponível:<<http://www.abc.gov.br>> Acesso em: 04 nov. 2017.

Dos 31 atos internacionais em turismo assinados por Lula, apenas 3 deles são com países desenvolvidos, todo o restante foi estabelecido com países em desenvolvimento, reforçando uma das grandes frentes deste governo: a cooperação sul-sul para o desenvolvimento. É importante reiterar que a assinatura desses acordos foi ao encontro do que seria proposto, em 2013, pela OMC e OCDE, no que se refere ao turismo como ferramenta de grande potencial de impacto na ajuda para o comércio.

Nos atos, também é possível observar quem são os signatários do Brasil, 19 deles foram assinados por representantes do Ministério do Turismo, seguido pelo Ministério das Relações Exteriores - MRE (7), por embaixadores do Brasil (4) e apenas um assinado pela Agência Brasileira de Cooperação. Essa informação demonstra que na maioria dos momentos em que o turismo entrava na pauta das agendas da política externa, havia um representante da agência responsável pela gestão do turismo do Brasil.

Outra observação a ser feita é a de que grande parte desses acordos (19) assinados pelo Ministério do Turismo foram assinados em visita de nacionais destes países ao Brasil, visto que apenas 6 deles foram assinados no país em que representantes brasileiros estivessem visitando em viagem. Chama a atenção o fato de que em 5 dos atos internacionais assinados no Brasil, o signatário tenha sido o MRE. De forma geral, grande parte dos atos são memorandos de entendimento que visam estabelecer um acordo firmado entre as duas partes, principalmente, no que tange ao intercâmbio de informações, promoção, investimento, cooperação empresarial, capacitação e coordenação internacional. Poucos são aqueles que se referem pontualmente a uma ação de cooperação entre os países acordados.

Para Miorando (2010), embora não possam ser considerados, em si, atos de diplomacia pública, muitos dos acordos, tratados, convenções, protocolos e memorandos assinados pelo país entre 2003 e 2006, deram base a ações do gênero. Entre eles, atos de cooperação nas áreas de educação, cultura, turismo, saúde, tecnologia e ciência da produção que visam o estabelecimento de redes de aprendizado entre o Brasil e outros países. Esses documentos, embora prevendo a mediação pelo poder público, trazem em seu espírito princípios de emancipação dos indivíduos, das sociedades e das nações, através da instrução formal, do incentivo a capacitação profissional e a reflexão.

1.4.18 APEX-Brasil e turismo no governo de Lula

Fundada em 1997, a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) foi uma “Gerência Especial do Sebrae” durante 6 anos. Em 06 de fevereiro de 2003, o

presidente Lula, com o objetivo de promover os produtos e serviços brasileiros no exterior, transformou-a em um Serviço Social Autônomo ligado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (FURLAN, 2006).

Essa mudança na estrutura da Apex-Brasil, segundo Furlan (2006), teve como grande contribuição o fato de a agência ter conquistado mais autonomia e liberdade, passando a funcionar como um modelo de empresa privada e concentrando seu foco estratégico na promoção das empresas brasileiras ao redor do mundo. Em decorrência de sua natureza jurídica, a Apex pode preencher uma lacuna que, historicamente, sempre atribuiu morosidade ao serviço público. Sendo assim, essa nova reestruturação permitiu que a agência executasse contratações e pagamentos, seguindo limites orçamentários, sem seguir a prerrogativa de órgãos vinculados diretamente ao governo, podendo dispor de seus recursos da forma que melhor atendesse a suas necessidades estratégicas.

A APEX, promove no mercado internacional a exportação de bens e serviços e a imagem do Brasil, buscando contribuir para o desenvolvimento das pequenas e médias empresas brasileiras. Dessa forma, a agência instrumentaliza, através do desenvolvimento de projetos em todo Brasil e mediante parcerias, a inserção de produtos no mercado internacional (APEX-BRASIL, tradução nossa, s. d). As principais ações de promoção utilizadas pela APEX são os *famtours* e os *press trips*³² e a participação em eventos e feiras. Além disso, há a promoção de visitas de compradores estrangeiros, jornalistas especializados e formadores de opinião ao Brasil para promover a imagem do país e de seus produtos no exterior. Assim como, a organização de missões comerciais no exterior, a coordenação de rodadas de negócios e o encorajamento de empresas brasileiras a participarem das principais feiras de comércio internacionais (APEX-BRASIL, tradução nossa, s. d).

Destaca-se também, no período do governo Lula, a campanha realizada na Alemanha, no ano de 2006, “*We do it different*”, buscando promover os produtos brasileiros através de eventos, de forma a aproveitar a veiculação da imagem do Brasil com a realização da Copa do Mundo de futebol. A campanha objetivou divulgar a excelência e criatividade do País em confecções de roupas e calçados, design, cachaça e vinhos, sucos e confeitos, alimentos orgânicos e artesanato, joias e brinquedos, vidro e inox, plásticos e equipamentos de refrigeração, tecidos e roupas de cama, mesa e banho, instrumentos musicais e autopeças, aparelhos médicos e odontológicos e softwares. (APEX-BRASIL, 2006, p. 62). Segundo a

³² As *Fam Trips* ou *Fam Tours* (viagens de familiarização) são iniciativas que partem de empresas, públicas ou privadas, com a intenção de promover e divulgar destinos e empreendimentos através do convite de representantes de veículos diversos ligados à mídia.

agência, a ideia foi a de projetar nesses setores o diferencial que distingue os jogadores da Seleção Brasileira nos campos de futebol. Outras ações realizadas pela Apex a serem destacadas são a campanha “Brasil 40^o” levada pela APEX à Inglaterra, em 2004, e o projeto Aquarela do Brasil na França, em 2005, junto a outras ações desenvolvidas durante o “Ano do Brasil na França”³³

A agência se preocupa em desvincular a imagem do Brasil somente como produtor de *commodities* e produtos primários. Segundo Villanova (entrevistado da tese, 2018), a Agência “apresenta o Brasil como nação que produz produtos de qualidade, como país confiável, o qual possui tecnologia e agrega isto aos seus bens”.

A Apex-Brasil também participou do concurso que deu origem a criação da Marca Brasil. No turismo, a marca Brasil foi utilizada em campanhas que ajudaram a expandir rapidamente o número de visitantes estrangeiros: os 3,8 milhões, em 2002, saltaram para 5,6 milhões, em 2005, segundo estimativas da empresa Brasileira de Turismo (Embratur). “[...] nas demais áreas, a Marca Brasil passou a ser usada para apresentar a ideia de que a oferta brasileira de bens e serviços tem idêntica diversidade e exuberância” (APEX, 2006, p. 71).

Para Furlan (2006), é importante a utilização da marca brasileira por empresas, já que muitas dessas organizações possuem uma imagem de credibilidade no cenário internacional, muitas vezes maior que a do país, o que pode assim auxiliar na projeção da imagem Brasil ao agregar valores vinculados às empresas ou aos produtos ao Brasil.

Atualmente a Apex não tem recomendado a marca Brasil na identificação dos produtos de exportação nacional, mas muitas das empresas que a adotaram na época, permanecem utilizando-a em suas embalagens.

Finalizando este capítulo, pudemos notar que muitas foram as ações desenvolvidas pelo governo voltados para o turismo. No âmbito doméstico notamos que com a criação do Ministério do Turismo e aumento significativo do orçamento dedicado ao setor, diferentes programas foram criados na objetivando fomentar e desenvolver o turismo interno.

A reestruturação da Embratur, que de responsável por todo planejamento e gestão do turismo, passa a cuidar apenas das ações promocionais voltadas ao mercado externo, com a contratação da Chias Marketing para elaboração dos planos de marketing nacional (Plano Cores) e internacional (Plano Aquarela), com a retomada dos Ebet’s, criação da marca Brasil e investimento na captação de megaeventos para o país. Outro aspecto que merece destaque, em

³³ O Ano da França no Brasil teve base em acordo firmado pelo ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o então presidente Jacques Chirac em 2006, em reciprocidade ao ano do Brasil na França (2005). O acordo foi reiterado pelos Presidentes Lula e Nicolas Sarkozy, em fevereiro de 2008, na Guiana Francesa.

se tratando do mercado externo, foram os atos internacionais de turismo assinados durante a gestão de Lula, com destaque para os países do eixo.

No próximo capítulo, com a realização das entrevistas com os atores que participaram do governo Lula, iremos nos aprofundar na discussão a respeito do uso ou não do turismo como uma ferramenta de promoção internacional, e como todas essas ações podem ter, ou não, contribuído com isso.

O TURISMO E A IMAGEM INTERNACIONAL DO BRASIL NO GOVERNO LULA

Este capítulo tem como objetivo discutir e responder a pergunta desta tese “Durante o Governo Lula o turismo foi utilizado como ferramenta de promoção da imagem do Brasil no cenário internacional? Como?” Para tanto, o capítulo foi dividido em três partes. A primeira apresenta a definição adotada por esta tese para discutir o termo “imagem”, buscando uma melhor compreensão dos dados apresentados. Posteriormente, faz-se uma relação a respeito do potencial do turismo e a imagem do país, e por fim é apresentada uma reflexão a subutilização do turismo na projeção da imagem internacional do Brasil.

1.5 Definindo e compreendendo o conceito de “imagem”

Dentro do cenário cada vez mais dinâmico da globalização, tornam-se cada dia mais relevantes as ações que promovem o aprimoramento da imagem de um país. Segundo Fonseca (2005), essa imagem estará associada as percepções sobre sua respectiva sociedade, sobre a qualidade de seus produtos de exportação, a confiabilidade de sua economia para atrair investimentos externos e sobre a atratividade de seu turismo doméstico para estrangeiros. Todavia, antes de iniciarmos uma discussão a respeito da imagem internacional do Brasil e se ocorreram ações planejadas ou não durante a gestão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, devemos esclarecer os conceitos utilizados por este trabalho na definição do termo “imagem” e sua diferença no que se refere a “identidade”, termo este que não será utilizado por este estudo.

Camargo e Luz (2010) afirmam que a identidade depende da relação e diferenciação entre o eu e o “outro” em um nível mais profundo, que requer identificar o que há na construção cultural de um povo/país, considerando desde a sua história até aspectos cotidianos que representem sua forma de ser, agir e pensar. Já a construção da imagem não está associada a essa mesma profundidade de discussão, trata-se de um reflexo que pode ou não espelhar e distorcer a identidade de um país.

Tem-se, então, que a imagem pode ser moldada com mais facilidade e variar com mais frequência, afinal é um valor atribuído. Já a identidade é um conjunto de significados que os atores atribuem a si próprios e que não varia com tanta facilidade (CAMARGO; LUZ, 2010).

O termo imagem é muito utilizado na área da administração, na sua subárea mercadológica, o marketing. Nesse contexto, Papadopoulos (1993) se refere a imagem como sendo as representações mentais que as pessoas possuem dos países. Jaffe e Nebenzahl (2001),

por sua vez, explicam que a imagem de um país é influenciada pela percepção que as pessoas têm de seu povo, do nível de desenvolvimento econômico e da qualidade de seus produtos. Kotler e Gertner (2002) discorrem sobre o papel particularmente importante que a indústria do entretenimento e a mídia têm na formação da percepção das pessoas sobre os lugares, especialmente, os que têm uma imagem negativa. Os autores afirmam que a maioria das imagens sobre os países são estereótipos, simplificações da realidade que não necessariamente condizem com a verdade.

Para Papadopoulos e Heslop (2002), todos os lugares (desde uma nação a uma pequena cidade) têm uma imagem – que pode estar controlada, ou não, pelo marketing. Um exemplo são os casos de fenômenos naturais, que arrasam lugares inesperadamente e afetam de modo negativo a imagem sobre o local. Os autores defendem que assim como o nome de uma marca de um produto, a imagem de um país é multifacetada e pode carregar grande quantidade de informações, tanto afetivas quanto factuais.

Uma obra seminal para o entendimento do conceito de imagem é o texto de Boulding (1961), cuja ideia básica é a de que o comportamento humano não é dirigido nem pelo conhecimento nem pela informação, mas é produto da imagem percebida. O autor esclarece que não necessariamente essa imagem é baseada na verdade, mas naquilo que se sente ou acredita ser verdade; não no “fato”, mas nas mensagens filtradas por nosso mutável sistema de valores. Assim como em outras situações, a imagem de uma organização não representa necessariamente a sua realidade.

A ideia de se pensar na imagem foi discutida por Kotler, Haider e Rein (1993) aplicado ao contexto de marketing de territórios urbanísticos, denominado marketing de cidades. Para os autores, do mesmo modo que as empresas, as cidades precisam fornecer produtos locais de uma forma acessível e eficiente, promovendo sua imagem e valores de forma que destaque suas vantagens diferenciadoras, tendo para isso que a cidade considere todos os seus aspectos, como qualidade de vida ao charme, a cultura e o ambiente.

Roth e Diamantopoulos (2009) estabeleceram três grupos de definição de imagem para um país. O primeiro utiliza a imagem do país de origem (COI) como um construto que envolve imagens gerais criadas, não apenas pelos produtos que representam o país, mas também pelo nível de desenvolvimento econômico, pela maturidade política, pela cultura e tradições e pelo nível de avanço tecnológico e de industrialização. O segundo grupo define imagem de país em termos de origem de produtos, também chamado *product-country image* (PCI). Já o terceiro grupo foca exclusivamente na imagem dos produtos de um país, como descrito por Nagashima

(1970), cuja definição se referia aos produtos de um país em particular, também chamado de *product image* (PI).

Já Gomes e Sapiro (1993) defendem a concepção de Imagem Corporativa, que a classifica como intangível e abstrata, que não pode ser tocada, vista ou medida em termos absolutos, que existe somente como um conceito na cabeça das pessoas, mas, ainda assim, trata-se de um dos ativos mais preciosos que uma organização pode obter (GOMES; SAPIRO, 1993). A utilização do conceito de Imagem Corporativa vem de um desdobramento do conceito de Peirce (2000) que, juntamente com a semiótica, diz respeito a uma representação visual de algo que, no entanto, não está ligado apenas ao visual. Logo, pode-se entender que a imagem corporativa é a representação da organização perante o seu público e vai além de uma questão meramente visual.

Para Kotler e Andreasen (1991), a palavra imagem pode ser usada como a soma de crenças, atitudes e impressões que uma pessoa ou grupo tem de um objeto, uma pessoa, um lugar, uma marca, um produto ou uma instituição. É, portanto, o resultado de uma percepção, que poderá ser falsa ou verdadeira, imaginada ou real. Esta definição procura diferenciar imagem de outros conceitos correlatos ou próximos, tais como crença, atitude, estereótipo ou valor.

Nessa mesma linha, Fonseca (2005b) descreve ser uma tarefa árdua e complexa construir a imagem de um destino que exige estratégias bem concebidas de médio e longo prazo, e que exige, antes de mais nada, uma profunda noção de autocrítica que permita identificar fraquezas e pontos fortes de uma nação aos olhos de um estrangeiro, assim como a confiabilidade que gostaríamos de ver associadas aos nossos produtos de exportação.

A imagem também pode ser descrita como uma ideia e juízo de valor de um grupo sobre determinado país, nação, assunto ou produto (TUNCA, 2008), bem como um conjunto de significados que se forma na mente a partir do que se ouve, se conta e do que é lembrado. Talvez por isso, uma vez estabelecida determinada imagem se torna difícil modificá-la, ainda que a mídia seja um importante ator na sua moldagem. Guina e Giraldi (2012) relatam as divergências existentes na tentativa de organização das diferentes conceitualizações a respeito da imagem de um país. O que reforça a importância de determinar o conceito adotado na análise desta tese, que se baseará na definição de Imagem Corporativa (PEIRCE, 1978; KOTLER; ANDREASEN, 1991; GOMES; SAPIRO, 1993; FONSECA, 2005; TUNCA, 2008) na análise dos resultados e discussões. Essa mesma definição foi utilizada pela *I See Brasil*, em um estudo iniciado no ano de 2006, com o intuito de avaliar a imagem do país no cenário internacional, através das publicações feitas nas principais revistas e sites de notícias do mundo.

Alguns autores fazem o paralelismo entre empresas e cidades (ELIZAGARATE, 2003) afirmando que as cidades podem se comportar como um produto, sendo constituída por atributos tangíveis e intangíveis, capazes de satisfazer as necessidades e desejos de diferentes indivíduos e grupos que nela habitam, ou que de maneira ou de outra fazem uso das suas estruturas (GARCIA e ESTIRADO, 2006).

De maneira semelhante Prado e Giraldi (2015) associam às empresas aos países, ao dizerem que eles competem uns com os outros para atrair turistas, estimular o comércio, as exportações, atrair investimentos e pessoas qualificadas e para criar uma imagem positiva internacionalmente. Como exemplos de imagens de países pode-se citar que “a Espanha é ensolarada”, “a Grã-Bretanha é tradicional” e “os japoneses são eficientes”. Juntas, essas crenças formam uma estrutura mental complexa, que permite aos turistas fazer inferências acerca dos atributos dos países ou fazer uma primeira avaliação de seu desempenho (GIRALDI; CARVALHO, 2009).

Sendo assim, o investimento institucional na imagem do país não é uma mera questão de patriotismo ufanista ou de ingênuo orgulho nacional (FONSECA, 2005b), trata-se de uma questão pragmática, que resulta em fatos tangíveis no nível de atividade da economia e que merece atenção e dedicação profissionais; tanto por parte do setor público quanto por vários segmentos do setor privado que são diretamente beneficiários desta desejada melhoria da imagem do país.

1.6 Relacionando o potencial do turismo e a imagem do país

Antes de analisarmos o recorte temporal do governo Lula, no que tange as ações políticas, vamos resumir a trajetória do turismo na estrutura política nacional. Como pôde ser observado no Capítulo II, desde a década de 30, o turismo sempre esteve vinculado a promoção do país. Na Era Vargas, o turismo tinha como principal característica o foco no marketing externo com perfil de centralização, vigilância e controle da atividade.

Em 1939, o Departamento de Imprensa e Propaganda da Presidência da República (DIP) era o responsável pelo turismo. A partir do governo de Juscelino Kubitschek é que o turismo, visto como uma “indústria invisível”, ganha uma preocupação para além da promoção. E, desse modo, passa-se a sistematizar informações, planejar e coordenar a atividade no país. Desse período em diante, aos poucos, o setor começa a ganhar importância dentro da estrutura política nacional. A criação da ABAV, com 15 agências de turismo, ocorreu no mesmo ano em que o Brasil realizou sua primeira Copa do Mundo, em 1958, assim como a criação da Combratur (1958), a Divisão de Turismo e dos Certames do Ministério da Indústria e Comércio. A

Embratur, assim como o Conselho Nacional de Turismo, foi criada em 1966, e tinha como objetivo fomentar e financiar planos, projetos e outras iniciativas do turismo. Entretanto, Santos Filho (2008) afirma que uma das suas atribuições era melhorar a imagem do Brasil internacionalmente, já que vivia em um período de ditadura.

Após esse período, veio a democratização na década de 80 e com o advento da Constituição de 88 a promoção e incentivo ao turismo foram considerados como deveres do Estado, estados e municípios, já que passou a ser compreendido como fator de desenvolvimento social e econômico (PIMENTEL et al., 2011).

Historicamente, é possível perceber que o turismo sempre esteve associado a imagem do Brasil no cenário internacional. Mesmo com o surgimento da Embratur e com uma maior preocupação com a ordenação da atividade, o governo utilizava o turismo como ferramenta de promoção internacional do país, principalmente na época da ditadura.

1.6.1 O lugar do turismo na gestão de Lula.

Com a assunção do presidente Lula à presidência da República em 2003, a estrutura do turismo sofreu significativas mudanças, como já mencionado, destaca-se a criação do Ministério do Turismo. Pela primeira vez, o setor passa a ter um ministério exclusivo para discussão e desenvolvimento das suas atividades. Walfrido dos Mares Guia, do PTB, foi o primeiro ministro do turismo e respondeu pela pasta de 2003 a 2006.

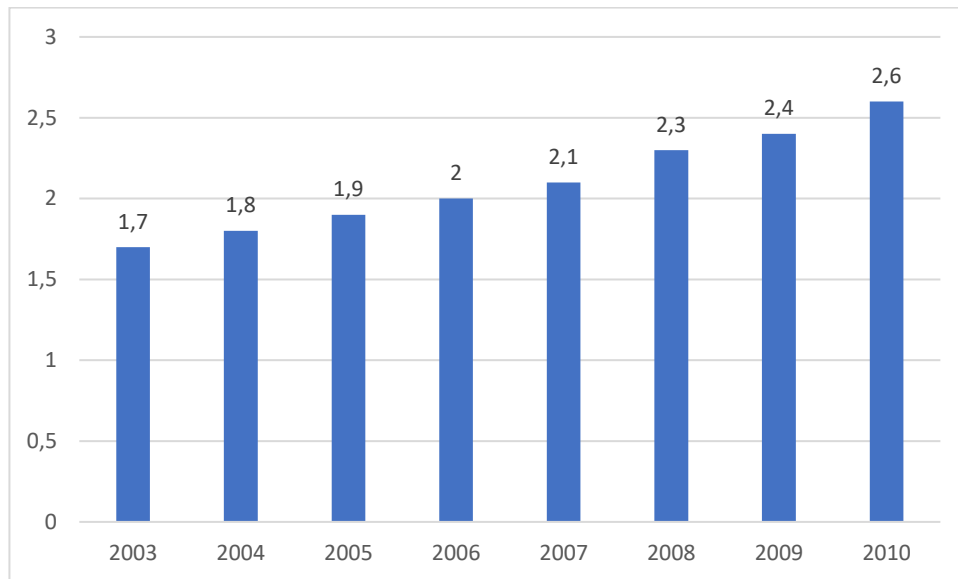
Em entrevista concedida a esta autora, ao ser questionado se ele havia recebido alguma recomendação do presidente sobre o ministério que assumia, Guia (2018) respondeu que Lula tinha como principal objetivo gerar emprego e renda para o país e que a sua escolha teria sido, primeiramente, porque ele queria alguém do PTB para assumir o ministério. Em segundo lugar, porque ele precisava de uma pessoa com perfil empreendedor, já que esse era o objetivo dele com a sua criação (GUIA, entrevista, 2018)³⁴.

Segundo Guia (2018), o presidente tinha muito claro, após suas viagens, que o turismo era um dos setores que mais gerava empregos no mundo – 1 a cada 11 segundos a OMT (2017) –, portanto, o Brasil não poderia deixar de investir nessa área, já que tínhamos tanto potencial. Sendo assim, Walfrido disse ter “comprado” a ideia do presidente e passou a ter como principal foco para o ministério a geração de emprego, renda e divisas, já que para ele a “cadeia do turismo é imensa”.

³⁴ Entrevista realizada no dia 17 de maio de 2018 via Skype.

Percebe-se claramente que o Ministério aparece como mais uma das metas do presidente Lula para aumentar a renda e vagas de emprego no país. De fato, o objetivo de uma maior geração de emprego através do turismo teve sucesso, com um aumento de 52% entre 2003 e 2010, segundo dados do Ministério do Turismo apresentados na figura 11.

Figura 11 Empregos gerados no Brasil entre os anos de 2003 a 2010



Fonte: (BRASIL, 2013).

Para Claudio Vasques, funcionário da Embratur há 18 anos, atual Coordenador Geral de Relações Públicas e Assessor de Imprensa da empresa, de fato, se compararmos o turismo na época de FHC à de LULA, o “turismo ganhou mais espaço com a criação do MTUR [...] passou a ter um papel de destaque, isso foi notório” (VASQUES, entrevista, 2018)³⁵.

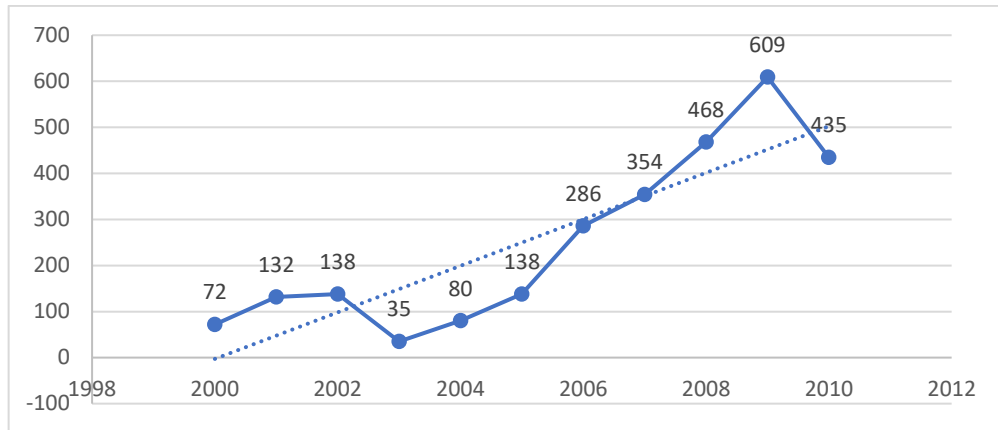
Já Caio de Carvalho (2009)³⁶, que esteve à frente do Ministério do Esporte e Turismo de 1998 a 2002, durante a gestão de FHC, faz uma forte crítica no que se refere aos investimentos feitos no turismo e o retorno que de fato trouxeram ao país em número de estrangeiros. Segundo Caio (2009), “eles não gostam que eu fale, mas na minha época nosso orçamento era metade e tínhamos uma média de 5 milhões de turistas, agora eles têm o dobro do orçamento e não chegam a 6 milhões”.

Ao analisarmos os investimentos do governo no turismo, e sua relação com a quantidade de turistas estrangeiros que entraram no Brasil, podemos observar a diferença quantitativa, que é apresentada no Gráfico 4, entre o investimento na atividade e o retorno em número de turistas estrangeiros.

Gráfico 4 Relação custo do governo por turista estrangeiro de 2000 a 2010

³⁵ Entrevista realizada na Embratur-Brasília, no dia 14 de maio de 2018.

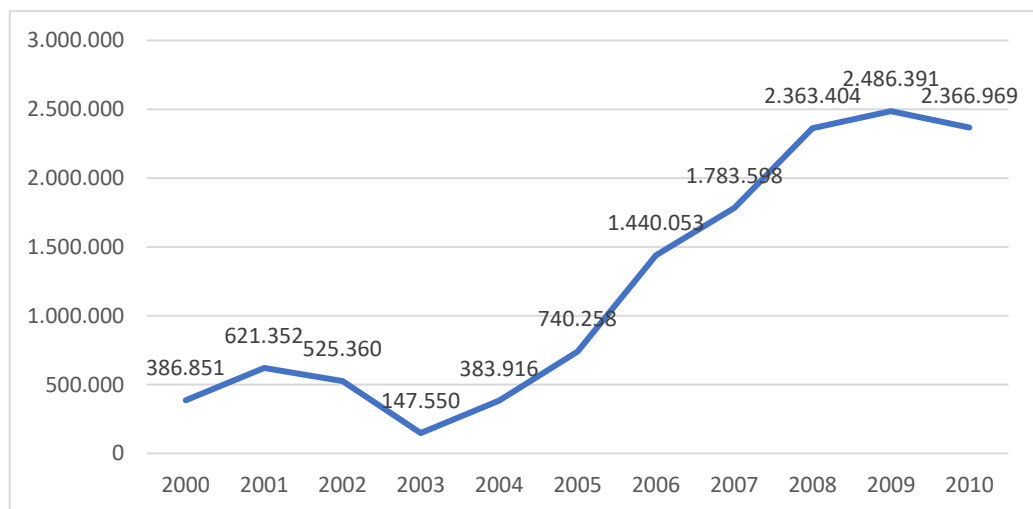
³⁶ Entrevista concedida a Revista Veja, no dia 05 de outubro de 2009. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=VhJf-BMdH5oe>> <<https://www.youtube.com/watch?v=yT7qXGEi8S8>> Acesso em: 12 jun. 18.



Fonte: autoria própria - orçamento anual no portal da transparência dividido pelo número de turistas do relatório de Brasil (2015a).

Note-se que, em 2010, o governo gastou 3 vezes mais por turistas estrangeiro do que em 2002. Deve-se levar em conta que, em 2002, o Ministério dividia o orçamento entre turismo e esporte, sendo esse número ainda menor. Por outro lado, no Gráfico 5, verifica-se o expressivo aumento do orçamento do Ministério do Turismo a partir de 2003, ano em que foi constituído, chegando ao final da gestão de Lula com o orçamento superior à de outros ministérios tradicionais do governo, como do Esporte, Cultura, Meio Ambiente e até do Itamaraty.

Gráfico 5 Orçamento do Ministério do Turismo (2000³⁷ a 2010)



Fonte: (BRASIL, 2003/2012).

Se o objetivo do governo era geração de emprego e renda, os objetivos do orçamento foram cumpridos. No entanto, no que tange à complexidade do setor de turismo, como demonstrado no capítulo II, esse número deixou muito a desejar.

³⁷ Em 2000 o orçamento era do Ministério do Esporte e Turismo, apenas a partir de 2003 esse valor passa a ser exclusivamente para o setor.

Ao questionarmos Walfrido sobre os motivos do aumento expressivo do orçamento do Ministério do Turismo, sua resposta foi “resultado de um trabalho muito organizado e uma equipe muito bem preparada” (GUIA, entrevista, 2018). Isso porque, segundo o entrevistado, ele usou de toda a sua experiência como Deputado Federal e pediu ao presidente Lula autorização para entrar em contato com os deputados e senadores, visando conseguir emendas parlamentares e a fim de mostrar a eles as possibilidades de investimento dentro do Plano Nacional de Turismo.

Então, foi feito um detalhamento do Plano Nacional, e ele foi apresentado dentro do Senado e dentro da Câmara dos Deputados com todas as possibilidades de investimento. Assim, houve muito interesse ligado não só a estruturas, mas a projetos de qualificação, trabalhos com a iniciativa privada, entre outros. E como o Plano tinha uma abrangência nacional, isso fazia com que tivessem ações acontecendo em quase todas as áreas de atuação deles, portanto, foi uma estratégia muito bem executada (GUIA, 2018³⁸).

Guia (2018) complementa ao explicar que “foi um trabalho muito bem feito, pois respeitavam-se todos os trâmites de captação de recursos da ementa. O Ministério elaborava esses projetos e atendia aos deputados e senadores para que os projetos atendessem as necessidades descritas em suas emendas”.

Portanto, percebe-se que o orçamento não foi liberado ao todo pelo presidente Lula como uma prova de prioridade que ele atribuía ao ministério, mas também como um resultado de um trabalho de gestão realizado pelo então ministro. Isso explica a divergência que apareceu em todas as entrevistas realizadas, sobre o fato de o turismo ser ou não uma prioridade para o governo.

Na visão de Guia (2018), o turismo era sim uma prioridade, comprovada pela criação do Ministério e pelo fato de ter havido total apoio e autonomia para montar a sua equipe. Ele acrescenta que o Ministério do turismo conquistou um amplo espaço “tanto que na eleição da presidente Dilma haviam muitos partidos pleiteando o Ministério do turismo, não só pelo seu orçamento, mas pelo prestígio que ele passou a ter”, afirma o entrevistado.

Já Claudio Vasques (2018³⁹) quando inquirido sobre a priorização do turismo na gestão de Lula, responde ampliando a resposta ao se referir “aos governos” demonstrando uma constância neste comportamento: “os governos falam que priorizam o turismo, mas de fato não priorizam como uma atividade. Somos os primeiros em beleza natural, mas não é aproveitada ainda.” Para Vasques (2018), “na Espanha sim... o turismo é prioritário. Eles sabem que vai render um retorno no PIB monstruoso.” E acrescenta que o maior problema é que o turismo

³⁸ Entrevista realizada em 17 de maio de 2018, via Skype.

³⁹ Entrevista realizada na Embratur-Brasília, em 14 de maio de 2018.

ainda não é visto como uma atividade econômica de fato e compara o comportamento de quem trabalha com o turismo com o de outros setores da economia.

Embora a gente fale dele... Ele ainda é um turismo amador... não é aquela coisa que vamos promover que o turista vai chegar aqui, bem recebido.... Está vindo muita gente... então, opa! vamos aumentar o preço, vamos aproveitar pra ganhar agora, é carnaval! Não é como nossa indústria, mundo globalizado, temos que investir, não podemos perder o cliente e tal.... o turismo não é visto como uma atividade econômica de fato (VASQUES, 2018).

Além disso, para Vasques (2018), apesar de ter sido criado há 15 anos, o Ministério do Turismo ainda não conseguiu alavancar a atividade, o trabalho teria se voltado mais para a parte política do que para a estrutura. De fato, na análise de competitividade realizada pelo Fórum Mundial do Comércio, as principais críticas que o país ainda sofre no que se refere a sua competitividade, desde a gestão Lula, estão na falta de estrutura. Nesse sentido Vasques (2018) esclarece:

Temos capacidade, mas para que eu consiga trazer esse turistas que gastam aqui eu preciso gastar em infraestrutura e isso não se faz...ai você entra em uma definição de governo que prioriza algumas coisas que não são tão necessárias, ai você acaba não tendo nenhum destino com padrão internacional... que você vai poder divulgar [...] (VASQUES, 2018).

Na tentativa de fazer o entrevistado se restringir ao período do governo Lula, Vasques (2018) afirma: “Mas está tudo igual!”, porque:

Nosso custo do turismo interno é mais caro, nossa estrutura ainda deixa muito a desejar. Nosso maior público é o sol e praia.... temos o Caribe, Singapura, outros destinos que concorrem com a gente... será que é vantagem ir pra onde? Estrutura, custo, segurança.... você acaba ficando em uma situação de que quem vem para cá ou vem atrás de uma aventura ou quer mesmo conhecer. (VASQUES, 2018).

Esse ponto de vista é compartilhado pelo representante da Apex, Carlos Villanova, que afirma que o Brasil é muito amador no que se refere a estrutura. Ambos corroboram com a literatura de Milani et al. (2014) ao apresentarem os problemas do país com infraestrutura. Outra problemática que podemos agregar a essa discussão, e o fato de que grande parte das decisões tomadas e execução a respeito das infraestruturas necessárias para o setor de turismo, estão a cargo de outros Ministérios, como o das Cidades, de Infraestrutura e dos Transportes, sendo necessária uma articulação entre os mesmos para que os diferentes interesses sejam atendidos.

1.6.2 Relação entre o Ministério do Turismo, Embratur e Itamaraty

Em todas as entrevistas realizadas percebe-se uma cordialidade ao se referir as outras agências do governo. No entanto, está nítido que não há diálogo entre elas, principalmente, quando se refere a relação entre as estruturas de turismo e o Itamaraty.

Vasques (2018) deixa claro que existia todo um “suporte administrativo e institucional” do Itamaraty quando solicitado pela Embratur, mas que se restringia a isso. Ao ser questionado sobre a importância de um maior diálogo entre as instâncias de governo, ele esclarece que as coisas ainda passam pelos interesses individuais, antes de se pensar no benefício das ações que serão realizadas, como pode ser percebido no trecho abaixo:

Em alguns pontos que a gente conversava, no caso se tem interesses comuns em alguma ação[...] mais em situações que é mais de negócios, aí a Apex ia junto... com uma determinada ação você trabalha em conjunto. Mas em uma imagem maior, não tinha essa sinergia. O fato de [...] existe uma restrição... o embaixador não gosta de turismo [...] o turismo pra ele não é relevante [...] faz com que você dependa mais de ter um embaixador... interesse lá fora... aí a pessoa não adere. Se você tivesse MRE, Embratur, Mtur, Apex... todo mundo junto [...] facilitaria. Mas o que sempre vemos no governo, são pessoas que não querem resolver o problema [...]eu quero fazer isso, mas e se isso não for te ajudar? Não interessa, eu quero fazer [...] isso no governo não é claro [...], mas dependendo dos egos, dos ministros, do embaixador [...]eles vão mais pelas vontades próprias e não um contexto ou uma política externa, econômica [...] turismo (VASQUES, 2018).

Na declaração de Vasques (2018) acima, na parte que ele cita “o embaixador não gosta de turismo”, ele o faz exemplificando que, por não existir uma política que integre as agências governamentais, para trabalhar com o turismo faz-se necessário que a pessoa que está á frente nas tomadas de decisão, acaba deixando essa articulação depende da pessoa, como no caso das embaixadas.

Essa discussão vai ao encontro dos resultados de Lumertz (2009) que analisou a política de turismo no Brasil. Está claro que essa fragmentação de interesses é um dos fatores que merecem destaque nas discussões da descontinuidade e do cessar no desenvolvimento de planos e ações em prol das políticas desenvolvidas no país. A Marca Brasil, que será discutida a seguir, é uma prova desse processo descontínuo das políticas do país.

Outro ponto que chama a atenção na entrevista concedida por Guia (2018) é quando ele esclarece que os deputados e senadores, mesmo sendo da oposição, tinham suas emendas parlamentares liberadas juntamente com aqueles que eram da base do governo, pois Guia (2018) realizava uma articulação pessoal junto ao presidente para que ocorresse essa liberação. Deixando clara a boa relação do então ministro com Lula e ainda o fato da restrição que existia na liberação de recursos para a oposição, Guia (2018) afirmou que costumava dizer: “agora é hora de liberar a emenda da oposição, aí ele ia lá e liberava”.

Claudio Vasques (2018) fala ainda sobre a relação entre a Embratur e o Itamaraty, afirmando sobre a divisão de promoção dentro do MRE que “não houve esse interesse em discutir, ver o que é melhor [...] existia até um conflito porque se discutia o fato dela desenvolver ações internacionais no mercado externo.” (VASQUES, 2018).

A criação dos Escritórios Brasileiros de Turismo (EBTs) foi uma das ações que causaram um certo embate com o Itamaraty, pelo que se pode observar nas entrelinhas do testemunho de Claudio Vasques (2018) e Walfrido Guia (2018).

Tínhamos uma estrutura interna de turismo na embaixada de Londres, por exemplo, com a reestruturação da Embratur foram criados os EBETs, para ter mais autonomia, “*vamos criar alguma coisa*”, porque queriam que a promoção fosse a parte. Os EBETs são estrutura separada, existe a restrição de fazer dentro de uma embaixada, querem fazer fora dessa estrutura (VASQUES, 2018).

A justificativa dada por Guia (2018) para a existência dessa estrutura a parte das embaixadas era a de que:

O Itamaraty possuía suas próprias regras, e o turismo era um negócio emprego, renda, divisa, na época o Celso Amorim era o ministro das relações exteriores, mas o foco deles não era o mesmo foco do turismo, a estrutura Itamaraty nas embaixadas era menor do que precisávamos e surgiram os EBTs com perfil empresarial (GUIA, 2018).

Segundo Vasques (2018), Os EBTs, de início, teriam uma estrutura física e pessoal da própria Embratur, mas o Tribunal de Contas da União descartou a possibilidade, então foram contratadas as empresas para essa finalidade. No entanto, sempre que era preciso usar as estruturas das embaixadas para a realização de alguma atividade, as mesmas eram disponibilizadas, o que reforça o apoio institucional comentado.

Foi questionado à Embratur se havia o compartilhamento de informações sobre o mercado externo e se o Itamaraty tinha interesse em saber sobre as campanhas publicitárias lançadas por eles, a resposta que obtivemos foi negativa para ambas as situações. Segundo Vasques (2018), não havia, e ainda não há, nenhum diálogo e interesse entre as partes de compartilhar ou planejar a imagem que seria apresentada no cenário internacional. Para Guia (2018) e Vasques (2018), o que separava essas duas estruturas eram justamente a diferença de objetivos, visto que os EBTs possuem foco apenas no turismo, com perfil empresarial, e as Embaixadas têm foco na diplomacia entre os países e outros objetivos ligadas a boa relação com aquele país-sede. É importante lembrarmos que o Itamaraty possui uma cadeira no CNTUR, e esse contato não foi citado em nenhum momento pelos entrevistados. Sobre a relação entre o Ministério do Turismo e a Embratur, Guia (2018) classificou ser uma relação harmônica e de confiança. Para o entrevistado, a Embratur “era uma autarquia que estava encostada, na

qual 90% das verbas era para o desporto”, e depois do Ministério passou a ter a autonomia e orçamento necessários para executar suas atividades. No entanto, Vasques (2018) afirmou que, desde 2003, a Embratur “tentava se reinventar” justamente porque suas atividades, ligadas a promoção do produto interno, dependiam das ações de estruturação dos destinos que seriam divulgados. Para Vasques (2018), essa relação depende muito da característica e do interesse do ministro: “é mais uma questão política”. Portanto, percebe-se que a “autonomia” que o Ministério do Turismo dizia atribuir a Embratur para que desenvolvesse com tranquilidade suas funções, era percebida por ela como falta de interesse. Já que a Embratur dependia das ações desenvolvidas internamente pelo Ministério para dar continuidade as ações no cenário internacional. Nota-se que se trata de falta de comunicação entre as partes.

1.6.3 Marca Brasil: para o país ou para o turismo?

Como visto no capítulo anterior, a Marca Brasil é fruto de uma das metas estipuladas no Plano de Marketing Internacional do Brasil – Plano Aquarela, elaborado pela Chias Marketing, uma das maiores referências em marketing turístico do mundo. Além de ser a primeira vez que se estabelecia um plano com metas exclusivamente para a área promocional no cenário internacional, a contratação da Chias Marketing demonstrava que o Brasil não estava atrás apenas de desenvolver mais um planejamento, mas sim de ver resultados como o de países, como Espanha, México, Austrália e Nova Zelândia.

Para Guia (2018) “a Marca Brasil foi organizada, especial [...] uma visão diferente do que era mostrado até então que era sol, praia e carnaval [...] cultura e natureza.” Percebe-se essa necessidade já que, segundo Alfonso (2006), o país vinha de uma continuidade histórica de imagens estereotipadas, portanto, pensar uma marca que pudesse representar de forma mais ampla e diversificada do produto nacional seria interessante para o país.

Guia (2018) complementa ainda dizendo que “a marca ficou lindíssima, foi baseada nos jardins de Bule Marx⁴⁰”. Segundo o entrevistado, o objetivo era não somente ser uma referência ao turismo, mas também mostrar que o Brasil tinha uma rota de desenvolvimento econômico e social. “A Marca Brasil era para o Brasil e não para o turismo, inclusive foi adotado pela Apex” finaliza Guia (2018). No entanto, Villanova⁴¹ (2018) afirma que:

Eu não me lembro de ter usado a marca [...] Em algum momento eu devo ter utilizado,

⁴⁰ Roberto Bule Marx foi um arquiteto paisagista que viveu entre o Brasil e a Europa e revolucionou o paisagismo no século XX. Realizou trabalhos junto a Oscar Niemeyer em Brasília, além de outros importantes trabalhos.

⁴¹ Entrevista realizada dia 25 de abril de 2018, via Skype.

mas eu não me recordo (nunca) de terem enfatizado a utilização dela [...] não utilizava na Secon⁴², nunca me lembro de ter utilizado essa marca sendo governo (VILLANOVA, 2018).

É importante reforçar que Villanova trabalhou, anteriormente, na Apex e foi assessor de imprensa para área internacional do Governo Lula, portanto, é uma pessoa com condições de discutir este assunto. Vasques (2018) comenta que a marca foi muito usada por eles na época da sua criação, inclusive, sendo inserida pela Apex em muitos produtos de exportação nacional. No entanto, ele complementa que:

Internamente não utilizam... ela ajudou na promoção, a visibilidade lá fora é muito boa, temos pesquisas que mostram que a marca foi aceita, mas nem o Ministério do Turismo tem usado como uma marca do país... Talvez internamente ela não seja reconhecida... Não ficou claro que era uma marca de país internamente e já existe há mais de 10 anos (VASQUES, 2018).

Essa situação preocupa ainda mais quando Villanova (2018) comenta que na época de Lula, por volta de 2007, – lembrando que a Marca Brasil foi criada em 2005 – houve uma discussão a respeito de elaborar uma marca de governo “Eu me recordo de no segundo mandato do governo Lula ter havido discussões para contratar uma empresa para desenvolver a marca Brasil [...] a ideia era uma imagem do Brasil lá fora”.

Comunicar a imagem de um país moderno, alegre, jovem, com credibilidade, capaz de realizar negócios, eventos e incentivos e ser competitivo internacionalmente era a proposta da Marca, segundo o Ministério do Turismo (BRASIL, 2005a). Essa resposta nos leva ao levantamento de algumas hipóteses: ou o objetivo da marca não foi atingido e, portanto, foi descartada, ou há uma falta de conhecimento por parte da Apex. Ou ainda, uma constatação do que levantou Vasques (2018) ao afirmar que as ações ainda estão vinculadas ao interesse individual de “querer fazer alguma coisa sua” independente do benefício mais amplo para o país que aquilo possa ou não atingir.

1.6.4 Megaeventos e imagem internacional do país.

O Brasil, na última década, tem se destacado na realização de grandes eventos como os Jogos Pan-americanos (2007), os Jogos Militares (2011), a Conferência Rio+20 (2012), a Copa das Confederações (2013), a Jornada Mundial da Juventude (2013), a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016). Com exceção do Pan-Americano, que apesar de

⁴² Secretaria Especial de Comunicação Social.

ter sido realizados em 2007, foi captado pelo governo de FHC, todos os demais foram captados durante a gestão de Lula, mesmo tendo sido executados posteriormente a sua saída do governo.

Segundo Vasques (2018) “definitivamente foram os Pan-Americanos na época do FHC que abriram as portas para os megaeventos no Brasil.” Caio de Carvalho, que estava à frente do Ministério do Esporte e Turismo na época da sua captação, em entrevista à *Veja Entrevistas* (2009)⁴³ levanta a discussão de que nada ficou de legado para o Rio de Janeiro, e esclarece que, no final das contas, quem “pagou a conta” foi o governo.

Por mais que um evento de grande porte possa gerar de retorno para uma cidade, o Pan-americano não foi um evento que deu retorno. Em se tratando de turismo, ele sequer melhorou algumas das instalações (CARVALHO, 2009).

No entanto, mesmo após essa experiência do governo Lula com a realização dos Jogos Pan-Americanos, o Brasil ganha o direito de sediar a Copa do Mundo FIFA 2014, o que gerou grandes divergências internas sobre os legados que ficariam para o Brasil. Neste sentido, Carvalho (2009) opina que “a conta não fecha nunca quando se fala em Copa”. Em 2009, ele já questionava o legado, principalmente no que se refere aos equipamentos esportivos: “me preocupa [...] Pensar o modelo da Copa do Mundo [...] 12 cidades sede... Maracanã e Mineirão tudo bem, mas o que vai acontecer com Manaus que custou 67 milhões para 67 mil/pessoas? Em Porto Alegre, Curitiba e São Paulo os estádios são particulares, e o restante que é público?” E ainda levanta a questão sobre “Conta da copa⁴⁴, quem vai pagar?” Fazendo uma analogia a situação ocorrida durante os jogos Pan Americanos, que o Governo Federal teve que desembolsar para executar.⁴⁵

No entanto, ao ser questionado se o governo Lula teria usado o turismo para promover a imagem internacional do Brasil, Claudio Vasques (2018) diz que o “governo pensou sim em usar o turismo, principalmente com os megaeventos [...] fazer uma imagem melhor do Brasil”. Essa ideia vai ao encontro das falas de Sampaio (2016), ao afirmar que foi feito um trabalho muito organizado para que a imagem do Brasil a ser passada para o resto do mundo fosse de um país forte, com condições de receber a todos os públicos com a qualidade exigida.

⁴³ Entrevista Caio de Carvalho. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=yT7qXGEi8S8> Acesso em 11.07.18

⁴⁴ Se referindo a contrapartida orçamentária do governo, que, no caso dos jogos Pan-Americanos, o valor ficou bem superior ao que havia sido acordado previamente.

⁴⁵ Vários foram os trabalhos acadêmicos que trataram desses legados, dentre os quais podemos citar (ALMEIDA; MEZZADRI; MARCHI, 2009; RESENDE, 2010; MASCARENHAS, 2012; SCHAUSTECK DE ALMEIDA; MARCHI JR., 2013; BOTTURA, 2014). No entanto, não vamos nos aprofundar por não ser objeto desta tese.

Contribuindo com essa ideia, Guia (2018) relata que houve um empenho pessoal do presidente, dentro e fora do país, para que o Rio de Janeiro conseguisse sediar as Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016. Sobre essa articulação pessoal do presidente Lula, Canaes e Alvarez (2016) detalham que, a partir do segundo semestre de 2008, o presidente da República passou a reforçar, em suas visitas internacionais, o pedido de voto para a candidatura brasileira.

Além disso, em seus compromissos fora da agenda protocolar, o mandatário brasileiro realizava contatos pessoais com os membros do COI nas cidades que faziam parte do roteiro de suas viagens internacionais. Entre o início do período de candidatura olímpica e a decisiva data de 2 de outubro de 2009, o presidente já havia mantido estreito contato pessoal com mais da metade do colégio eleitoral do COI2 (CANAES; ALVAREZ, 2016).

Essa informação é corroborada por Joel Sampaio⁴⁶ (2016) ao afirmar: “sem falsa modéstia foi uma campanha muito competente que mostrou que o Brasil é um país muito maduro pra receber este que é o evento mais importante e que reúne a opinião pública”, se referindo às Olimpíadas. Apesar de a Copa do Mundo ter sido realizada em 12 cidades espalhadas no Brasil, foram as Olimpíadas, realizadas apenas no Rio de Janeiro, a maior conquista para o país, tendo sido consideradas o maior evento esportivo do planeta.

Ainda quando os entrevistados respondiam sobre o turismo ser usado como ferramenta para projetar a imagem do Brasil no cenário internacional, por meio dos megaeventos, enquanto Claudio Vasques (2018) de imediato respondia “acredito que sim [...] por que houve uma boa melhora da imagem do Brasil”. Villanova (2018) discordava dizendo que “não! Pode até ter ajudado, mas não acredito que tenha sido pensado, porque não se discutiu a questão da imagem.”

Mas Sampaio (2012) explica que as Olimpíadas foram vendidas como jogos da América do Sul, com o objetivo de mostrar que poderíamos fazer isso com qualidade institucional e hospitalidade. E acrescenta:

Uma rica experiência de afirmação internacional e de atuação coordenada em uma disputa contra potências econômicas e olímpicas tradicionais, na qual o “emergente” Brasil entrou como um novato, distante da condição de favorito, e saiu como um sócio maduro e convincente para o movimento olímpico (SAMPAIO, 2012).

Segundo falas dos representantes da Embratur, Ministério do Turismo e Sampaio (2012), o governo estava, sim, interessado em mostrar para o resto do mundo que o Brasil tinha capacidade de realizar os megaeventos com a qualidade necessária. Reforçando a fala de

⁴⁶ No ato da entrevista era Assessor do Ministério das Relações Exteriores e em entrevista concebida a NBR Entrevista no dia 19 de janeiro de 2016, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0b29jeQ-0fQ> Acesso: 10.07.18

Sampaio (2016), que afirmou que os jornalistas e chefes de estados seriam como “pontas de lança”, que seriam arremessados para todas as partes do globo. Sampaio (2016) explica que “seria uma oportunidade única [...] a média são de 3 jornalistas para cada atleta nas Olimpíadas”, justificando que nenhum outro evento realizado em um país possui essa visibilidade. Joel Sampaio (2016) ainda acrescenta sobre a quantidade de países que são alcançados pelo evento, já que ainda são 201 delegações participantes das Olimpíadas, “para se ter uma ideia, são mais delegações do que a ONU tem de países membros”.

Guia (2018) reafirma que houve um empenho pessoal do presidente Lula, que não mediu esforços em articulações, para que os eventos viessem para o Brasil, principalmente as Olimpíadas. Essa evidência é confirmada também por Sampaio (2016), quando descreve que foi uma organização muito bem articulada e não apenas internamente, mas também foram feitas articulações fora do país.

No dia que foi anunciada a cidade-sede das Olimpíadas, havia, no Brasil todo, grandes conglomerados de pessoas acompanhando por telões e torcendo pelo Brasil. Em Copacabana, eram milhares de pessoas na praia, com shows ao vivo e cobertura televisiva, na torcida pelo Rio2016. A caravana que acompanhou Lula no evento em Copenhague, na Dinamarca, estava composta, além de muitos de seus apoiadores políticos nacionais (como ministros, governadores e parlamentares), símbolos importantes do esporte brasileiro como Pelé, Hortência, Isabel, etc., e também personagens brasileiros de reconhecimento mundial, como o escritor Paulo Coelho, demonstrando assim a grande articulação e expectativa na busca deste resultado.

Na comemoração, quando o Rio de Janeiro foi anunciado como cidade-sede das Olimpíadas, Lula fez um discurso que podemos fracionar para compreender todas as suas expectativas e objetivos com essa conquista para o seu governo.

Aqueles que pensavam que o Brasil não tinha condições [...] bom, vão se surpreender!! Os mesmos que pensavam que eu, nós não teríamos condições de governar esse país, também vão se surpreender com a nossa capacidade de fazer uma olimpíada (SILVA, 2009).

Nota-se que o presidente associou a sua capacidade pessoal de governar o país à conquista das Olimpíadas, como se esta fosse o resultado de todo o seu trabalho de gestão, o trecho abaixo reforça essa ideia.

Hoje é dia de comemorar, porque o Brasil saiu do patamar de país de segunda classe e entrou no patamar de país de primeira classe... respeito é bom, nós damos e gostamos de receber. E hoje nós estamos começando a receber o respeito que as pessoas começaram a ter pelo nosso país (SILVA, 2009).

Percebe-se que o presidente coloca as Olimpíadas como um marco, no qual o país sobe de patamar para ser considerado um país de primeiro mundo e merecedor do respeito por parte dos demais. Ao final, afirma que existiriam dificuldades para essa realização, mas que “a superação de dificuldades é o que marca a trajetória recente e vida de milhões de brasileiros.” (SILVA, 2009)⁴⁷.

Ao ser questionado pelo repórter o porquê de ele acreditar que no placar dos votos Madri teria recebido quase metade dos votos do Rio de Janeiro, Lula responde que os “demais países vieram cumprir tabela, porque para eles seria mais uma, e nós (brasileiros) viemos com a alma e o coração, porque tínhamos que mostrar competência para fazer a primeira.” (SILVA, 2009).

Para Villanova (2018), os jogos foram a “chance de revitalização do Rio de Janeiro em que convergiram os planos de Lula, Sergio Cabral e Eduardo Paes”, já que “tiraram da gaveta” obras de grande importância para o Rio, desde a época do prefeito Carlos Lacerda⁴⁸. Carvalho (2009) acrescenta que “2/3 do valor investido pelo Rio não tem relação com os jogos.” Essa é uma visão discutida nos trabalhos de Mascarenhas (2012), Schausteck de Almeida e Marchi Jr. (2013) e Bottura (2014), que se referem aos legados sobre megaeventos, em que os governos percebem uma oportunidade de investimento, principalmente em infraestrutura e revitalização de espaços públicos.

Ainda em consenso, Villanova (2018) e Carvalho (2009) compartilham da ideia de que o que ocorre no Rio transborda para restante do país, já que a cidade é a maior vitrine do Brasil lá fora. Villanova (2018) acrescenta em forma de desabafo “quando o Rio passa por esse péssimo momento, o país todo sofre com essa imagem”. Se referindo a onda de violência vivenciada pela cidade no ano de 2018, tendo sido necessária, inclusive, a intervenção militar.

1.6.5 Turismo na Política Externa de Lula

Uma das questões norteadoras desta pesquisa foi buscar compreender qual o lugar do turismo na agenda da Política Externa Brasileira. Para isso, identificou-se quais ações foram desenvolvidas pelo governo no qual o turismo era o caminho, ou ainda, tentar perceber em que

⁴⁷ Lula, em entrevista concedida a Emissora Globo, em 3 de outubro de 2009, logo após a cidade do Rio de Janeiro ser escolhido para sediar as Olimpíadas. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=VkJolwdU37g>> Acesso em: 27.06.18

⁴⁸ Carlos Lacerda foi prefeito do Rio de Janeiro pelo partido União Democrática Nacional – UDN do período de 1960 a 1965.

momentos o turismo foi discutido e apresentado como vertente importante para o país no cenário internacional. Nesse processo, alguns pontos chamaram a atenção.

Quando perguntamos ao ex-ministro Walfrido Guia (2018) se o turismo teve lugar na agenda da PEB e a sua resposta imediata foi a de que teve um espaço “gigantesco”. Guia (2018) embasa essa afirmação descrevendo que “não havia um lugar que o presidente fosse que o Itamaraty não nos colocasse, inclusive, verificava a minha agenda para ir junto com o presidente.” E complementa afirmando que:

Nos quatro anos que fiquei a frente do ministério nós fizemos inúmeras viagens com presidente Lula: Japão, China, Índia, Oriente Médio [...] até na Líbia nós fomos [...] Síria, Egito, as Emirados Árabes [...] múltiplas vezes na Europa, Ucrânia [...] EUA, muitas vezes, América do Sul quantas vezes [...] Argentina, Uruguai e Paraguai” (GUIA, 2018).

Esse acompanhamento do ministro junto as viagens internacionais da presidência é um dos indicativos que levam a deduzir que era de interesse do governo federal a discussão da pauta do turismo nas agendas organizadas pelo governo nos países visitados. Essa dedução ganha ainda mais força quando Guia (2018) complementa que:

Em todas as viagens do presidente Lula o turismo ocupava uma agenda e uma agenda extensa [...], mas de participar de todas as discussões, inclusive com chefes de estado. Não teve uma situação que eu não tivesse tido espaço para falar sobre o turismo e a importância do Brasil no turismo [...] nunca houve um momento tão grandioso para o turismo ... O turismo tinha espaço sempre, assim como os setores da indústria, Minas e Energia, agricultura, integração além do Palocci e do Guido Mantega (GUIA, 2018).

Percebe-se na fala de Guia (2018) que, em sua percepção, o turismo estava no mesmo nível de interesse que as demais representações de outros setores econômicos. Claudio Vasques (2018) também concorda que o turismo possuía espaço na agenda externa, mas deixa claro que ainda assim não acreditava na priorização dada pelo governo a atividade. Em sua opinião: “tinha espaço sim..., mas de fato não priorizavam como as outras atividades econômicas. Somos os primeiros em beleza natural..., mas ainda hoje não é aproveitada ainda.” (VASQUES, 2018).

Essa divergência entre a visão de Guia (2018) e Vasques (2018) pode ser explicada pela complexidade que envolve a atividade turística, já que para o ministro, os indicadores sendo positivos no que tange a geração de emprego e renda no país, eram o suficiente. Enquanto que para Vasques (2018), a ausência de investimento em infraestrutura local para desenvolver produtos de qualidade demonstram a ausência de priorização (investimento), se comparado a outros setores da economia.

Nota-se, portanto, a necessidade que o representante da Embratur tem em reforçar a ausência de ações efetivas que desenvolvam o setor. Isso se deve, como já discutido, ao fato de

a empresa ser responsável apenas pela última parte do processo, a de divulgar. Contudo, como a qualidade dos produtos turísticos no padrão internacional deixam muito a desejar, isso interfere diretamente na execução de suas atribuições.

Continuando a questão do lugar do turismo na PEB, se associarmos esses espaços na discussão sobre turismo na agenda da PEB com as assinaturas dos Atos Internacionais, confirmamos essa participação, já que na gestão de Lula houve um crescimento expressivo, o que nos remete, ao menos quantitativamente, a maior articulação do governo no que se refere ao turismo no cenário internacional. Outro ponto que chamou atenção foi o de que em 14,78% dos atos totais assinados por Lula, o turismo aparece no texto, o que demonstrava ser visto pelo governo como um setor que permeia outros acordos. Ao analisar com mais atenção esses tratados, nota-se que muitos deles são sobre a reciprocidade de vistos, conexão aérea e acordos “guarda-chuva” que visavam beneficiar diferentes setores econômicos.

No entanto, percebeu-se, nos relatórios de gestão do Ministério de Turismo e da Embratur, a ausência de ações efetivamente realizadas com os países com os quais o Brasil havia assinado os acordos internacionais, ou seja, esses acordos em sua grande maioria não tiveram consequências práticas. Este dado foi confirmado por Vasques (2018) quando questionado sobre as efetivas ações que seriam fruto desses Acordos de Cooperação Bilaterais:

Eu acredito que eram mais uma ferramenta diplomática, porque resultado efetivo com troca efetiva de intercâmbio não houve. Tinha até um com a Espanha [...] que você não vê uma ação (VASQUES, 2018).

Essa resposta vai ao encontro do trabalho de Lumertz (2009) que analisa a diplomacia pública do Brasil e da Espanha. O estudo afirma que muitas das ações desenvolvidas no Brasil ficaram mais no âmbito da diplomacia do que propriamente no planejamento e execução de ações em conjunto. Na grande maioria das assinaturas dos atos, foi o então ministro Walfrido Guia quem apareceu como signatário, mesmo naqueles que foram assinados fora do país, reforçando a presença dele nas caravanas e acordos de turismo fechados em suas viagens.

Foi um momento inusitado o do presidente Lula [...] fiquei um ano na SRI então fiquei envolvido com outras coisas políticas no todo, mas acompanhava de perto as liberações das emendas para o turismo. Acompanhei de perto o ano da Marta Suplicy e nunca criamos obstáculos para liberação das emendas (GUIA, 2018).

No trecho acima de sua entrevista, Guia (2018) reforça o espaço privilegiado que o turismo teve durante toda gestão do governo Lula, tanto em seu mandato quanto no da sua sucessora, Marta Suplicy.

1.7 Uma reflexão sobre a subutilização do turismo na projeção da imagem internacional do Brasil

Antes de fazer uma análise sobre a relação entre o turismo e a imagem internacional do Brasil no período Lula, vejamos como o turismo sempre esteve, de alguma forma, associado a imagem do Brasil no cenário internacional. Faremos isso por meio de uma breve linha do tempo, baseada no trabalho de Alfonso (2006) que realizou uma pesquisa sobre as campanhas publicitárias da Embratur – empresa que até antes do governo Lula era a responsável pelo turismo no Brasil. Nosso objetivo é o de entender o passado para melhor compreender o período mais recente.

Na década de 70, a Embratur começa a estruturar a promoção turística do país. O Carnaval, com a figura das “mulatas” brasileiras e do samba e a imagem do Rio de Janeiro foram os primeiros materiais publicitários. O Brasil ganha a Copa de 1970 e Pelé, jogador de futebol, também é utilizado para compor a imagem do país. Em 1986, o jornalista e publicitário, João Doria Jr, assume a Presidência da Embratur e por sua formação foi considerado o primeiro a traçar ações reais de marketing na promoção da imagem turística do país com o uso de televisão, rádio e cinema. No final da década de 80, a intenção da Embratur era priorizar novos destinos turísticos brasileiros, dando ênfase não apenas às belezas naturais do país, mas também à gastronomia, esportes variados, fauna e flora, patrimônio histórico, manifestações culturais, dentre outros atrativos de cada região.

Nos anos 90, ocorreram muitas mudanças no turismo do país. Primeiramente, procurou-se mostrar o Brasil como um país novo e moderno. Para Alfonso (2006), essa construção estaria ligada à imagem do então Presidente da República, Fernando Collor de Mello, criada em sua campanha presidencial, que transmitia ares de pessoa jovem e dinâmica e que renovaria o Brasil. Priorizou-se também, a pedido do próprio presidente, e devido à realização da ECO 92, no Rio de Janeiro, a divulgação do turismo ecológico, focando especialmente na Amazônia e no Pantanal. A ideia era mudar as “estratégias de venda” da imagem do país enquanto destino turístico. Ainda na década de 90, a partir de um estudo sobre a demanda turística do país, identificou-se que os elementos mais propícios para a promoção do Brasil seriam a diversidade cultural brasileira, o caráter cosmopolita de algumas cidades (São Paulo e Rio de Janeiro) e o entendimento do país como centro econômico da América Latina. No final dos anos 90, a Embratur decidiu desvincular a imagem da mulher brasileira com conotação sensual/sexual de suas campanhas publicitárias, além de combater o turismo sexual, devido principalmente à exploração sexual de crianças e jovens. O instituto, a partir disso, lançou a Campanha de

Combate ao Turismo Sexual Infanto-Juvenil, em parceria com o Ministério da Justiça, a Polícia Federal, a Associação Brasileira de Agência de Viagens (ABAV), além de empresas aéreas, órgãos estaduais, organizações não-governamentais, dentre outras entidades (ALFONSO, 2006).

Em 2000, foi lançada a campanha “Destino Brasil”, voltada ao público internacional, cujo slogan era “se viajar é a sua paixão, o Brasil é o seu destino”. De acordo com Ituassu e Oliveira (2004, p. 10), “a imagem pretendida pela campanha era mostrar o futebol, ligado não só ao sucesso da seleção brasileira, mas também como um elemento que demonstrava a determinação e a criatividade do povo brasileiro”.

Em sua pesquisa, Alfonso (2006) conclui uma descontinuidade das políticas públicas do setor e uma alternância dos elementos utilizados nas diferentes campanhas. Apesar de se tentar mudar alguns estigmas ao longo da histórica, elementos como o sol, praias, carnaval, futebol e a imagem da mulher brasileira, ainda que tenha melhorado expressivamente, sempre fizeram parte da imagem construída pelo instituto.

Essa visão do país foi analisada por Sá (2002, p. 36) em um panorama um pouco mais pessimista ao descrever “o brasil paraíso, o lugar de sexo fácil, o brasil do brasileiro, o país do carnaval, o lugar do exótico e do místico”, como pode ser observado na Figura 12.

Figura 12 Imagem histórica do turismo no Brasil

O Brasil Paraíso	Relaciona-se à essa categoria as ideias de ambiente selvagem, Éden, Eldorado, as Amazonas, os recursos e atrativos naturais e paisagismo, as origens da descoberta que se pontuam pelo enunciado da carta de Pero Vás de Caminha “dar-se-á nela tudo”.
O Lugar do Sexo Fácil	Relacionam-se a isso as ideias de beleza, sensualidade, libertinagem, o símbolo da mulher brasileira, a concepção de vida nos trópicos (mar, praia, sol).
O Brasil do Brasileiro	Incluem-se aí todas as características atribuídas ao povo brasileiro ou ao modo de ser do brasileiro, tais como a musicalidade, a hospitalidade, a malandragem, a doçura, a alegria, a felicidade, a falta de racismo, ou preconceito e a cordialidade.
O País do Carnaval	Encontram-se relacionadas às manifestações veiculadas pelos meios de comunicação, para fins essencialmente turísticos como as grandes manifestações folclóricas, desportivas, artísticas e culturais, a gastronomia, os próprios meios de comunicação de massa, as atualidades e eventos ligados às artes, ao cinema e a literaturas nacional, a promoção turística em si e ao <i>marketing</i> .
O Lugar do Exótico e do Místico	Estão aí relacionadas as ideias bizarras, a religiosidade, o mistério, a cultura indígena pelo seu aspecto exótico, os ritos e rituais de um modo geral.

Fonte: (SÁ, 2002).

No entanto, apesar de concordarem com essa visão estereotipada do país, alguns estudos mais recentes, que realizaram sua investigação depois da gestão de Lula, como de Fonseca (2005a), Reis e Yúdice (2008), Giraldi e Carvalho (2009), Miorando (2010) e Luz (2010), já descrevem a imagem do Brasil associada a noções mais positivas como modernidade (Brasília), criatividade (futebol, música), informalidade (jeitinho), espontaneidade (calor humano), alegria (carnaval, festas) e cordialidade (hospitalidade/ generosidade).

Na busca por identificar como ficou a imagem do Brasil durante a gestão de Lula, analisamos a sondagem realizada anualmente pelo Ministério do Turismo (2009) com turistas estrangeiros que visitaram o Brasil. Essa pesquisa tinha o objetivo de detectar tendências na evolução da imagem e na percepção da propaganda do destino turístico Brasil no exterior. Os principais resultados afirmam que para 45% dos turistas estrangeiros, o povo brasileiro é considerado o que há de melhor no país, logo depois aparecem as belezas naturais, Mar/Praias (18%), Sol/Clima tropical (14%) e Diversidade (9%). A respeito da propaganda do Brasil, foi classificada como “emocional” e geradora de imagens positivas, já que, em 38% dos casos, despertou o sentimento de vontade de conhecer e de alegria (BRASIL, 2009).

A Marca Brasil e a qualidade dos produtos turísticos nacionais também colaboraram com a imagem do Brasil lá fora, principalmente durante a primeira gestão do governo Lula. Nesta pesquisa, realizada pelo Ministério do Turismo, o fato de 68% dos entrevistados classificarem a qualidade dos produtos como “Muito alta” ou “Alta” surpreendeu, já que nas avaliações de competitividade do WTO (2014) e no ponto de vista dos entrevistados, o país possui sérios problemas com estrutura e segurança. O conhecimento da Marca Brasil cresceu de 11% para 20% (entre 2006 e 2009), nível alto se considerada a sua criação em 2005, a não valorização a partir do segundo mandato de Lula e o fato de, mais recentemente, nem ter sido usada pelo Ministério em suas campanhas. No que tange aos estereótipos citados por Sá (2002) foram significativas as mudanças, principalmente, no que se refere a sexualidade feminina e ao sexo fácil. Isso deve-se a retirada da mulher do material que era trabalhado pelo país. Como pode ser observado na figura 13.

Figura 13 Campanhas publicitárias de turismo no Brasil respectivamente nos anos de 1977, 1978 e 2010



Fonte: (BRASIL, 2016a).

Nota-se que as características associadas a hospitalidade, espontaneidade e alegria do brasileiro e a ideia de tropicalidade com as praias e o clima aparecem no resultado de diferentes estudos (FONSECA, 2005b; REIS; YÚDICE, 2008; BRASIL, 2009; MIORANDO, 2010).

Apesar de todos os elementos citados, para Fonseca (2005), o Brasil até antes de sua publicação, não possuía uma imagem bem fixada no cenário internacional. O que resultava em uma perigosa vulnerabilidade na mídia impressa e eletrônica, nem sempre realista nem muito menos favorável ao país. Este resultado já demonstrava a necessidade de se definir novas estratégias de difusão da imagem internacional do Brasil, que a associassem a aspectos relacionados com a qualidade, a criatividade e a receptividade do povo brasileiro (REIS; YÚDICE, 2008). Neste contexto, o governo Lula decide, na reestruturação do setor, manter com a Embratur, anteriormente o único órgão responsável pelo turismo, apenas a função de cuidar da promoção e comercialização externa dos produtos turísticos do país, ficando a gestão doméstica a cargo do, então recém-criado, Ministério do Turismo. Somado a isso, na busca por realizar um planejamento de qualidade, a Embratur contratou a Chias Marketing para elaborar o Plano de Marketing Turístico Internacional – Plano Aquarela. Fruto desse plano surge, em 2005, a Marca Brasil, criada de forma participativa baseada em elementos que projetariam as principais características positivas do país. Em um reforço ao dinamismo vivido pelo turismo na gestão de Lula, o Ministério do Turismo, a quem a Embratur é vinculada, passa a executar um orçamento na casa dos 2 bilhões, valor expressivo se comparado ao orçamento de outros ministérios, como da cultura, esporte e até do próprio Itamaraty. Outra evidência de que o país estava em um momento muito positivo para divulgar o turismo brasileiro no mercado

internacional, foi a abertura dos Escritórios Brasileiros de Turismo (EBTs) que se espalharam pelos principais polos emissores de turismo que, não por coincidência, são as principais economias do mundo (França, Espanha, EUA e outros).

No entanto, apesar de tantas oportunidades que o próprio governo Lula criou para promover o turismo, ele subutilizou o setor como uma ferramenta de projeção da imagem do Brasil no cenário internacional. Apesar de estar munido de elementos que favoreceriam essa projeção, associada a própria estabilidade econômica e política em que o país se encontrava, o governo limitou a atividade turística ao seu viés econômico, traçando estratégias focadas apenas na geração de emprego, renda e divisas para o país. O que fica claro nas palavras do então Ministro do Turismo, Walfrido dos Mares Guia (2018): “o presidente deixou claro pra mim, o turismo é pra gerar emprego e renda para o Brasil”. No entanto, como já dito, o turismo é um fenômeno que extrapola a relação comercial entre os países, sendo cada vez mais reconhecido como um vetor de crescimento econômico inclusivo e sustentável, principalmente para as economias emergentes (OMC, 2015).

No que se refere aos megaeventos, embora não tenhamos encontrado em nenhum dos relatórios ou planos estratégicos pesquisados a melhoria da imagem internacional do Brasil como um dos objetivos ou metas, a forma com o que o governo se comportou e a atenção dedicada aos mesmos, principalmente na articulação para a conquista das Olimpíadas, demonstram uma preocupação com a imagem que o país estaria projetando lá fora.

Após a conquista do direito de sediar os Jogos Olímpicos, muitas foram as discussões sobre a sua influência para a imagem do Brasil. Canaes e Alvarez (2016) explicam que ao receber grandes eventos esportivos, o Brasil ampliou a projeção de sua imagem e renovou suas credenciais no cenário internacional. Os números projetados por eles dão conta de um alcance de audiência total de, aproximadamente, 4,8 bilhões de espectadores. Para os autores, os Jogos Olímpicos representam ferramenta fundamental da diplomacia pública do país, com consequente fortalecimento do *soft power* brasileiro.

Villanova (2018) comenta que “os jogos talvez sejam os elementos mais fundamentais para pensar na imagem.” Essa visão também é trazida por Sampaio (2012) e Canaes e Alvarez (2016) ao observarem que os Jogos Olímpicos e Paralímpicos representariam uma oportunidade única de projeção da imagem de um Brasil democrático, multicultural e aberto a cidadãos de todos os continentes. Em entrevista concedida a NBR, Sampaio (2016) comenta sobre os jogos e a imagem do Brasil:

Sem dúvida! E além disso oferece ao Brasil, por parte do Ministério Relações Exteriores, uma rede de embaixadas e consulados que servem como uma ponta de

lança no mundo inteiro, que permite fazer chegar a um público global a imagem do Brasil e do Governo brasileiro quanto a organização do evento, mostrando que temos uma estrutura que está à disposição no Brasil, que está funcionando a serviço do Brasil nesse momento de preparação, para demonstrar a nossa capacidade de gerar esse clima de otimismo e entusiasmo em relação os jogos do Rio de Janeiro. Além disso todo mundo quer saber do Brasil, é a grande oportunidade que o Brasil tem de se mostrar!! É esse trabalho que a gente está realizando (SAMPAIO, 2016).

Percebe-se que Sampaio (2016) destaca a imagem do país que será transmitida através dos jogos para o que ele denomina de “público global”. O poder das Olimpíadas de mobilizar a mídia foi destacado por todos os entrevistados. Sampaio (2016) explica que “os jogos geram mais audiência de televisão, mais espaço de mídia... nenhum evento realizado em um país tem essa atenção! É uma média de 3 jornalistas para cada atleta que participa, sendo o evento com maior audiência do mundo” e acrescenta “sem falar nos mais de 100 chefes de estado”.

Para Villanova (2018) a “China foi enaltecida, assim como os jogos também serviram para rejuvenescer a imagem do Reino Unido”. E acrescenta, “os jogos de Barcelona deveriam inspirar o Rio” já que o evento foi considerado um marco no desenvolvimento do turismo Espanhol. Carvalho (2009), por sua vez, esclarece que

O “Mito de Barcelona” é muito usado para se falar de Olimpíadas, mas o que fez Barcelona ser o que é hoje foram os incentivos [...] os jogos foram o “gancho” para se pensar a cidade para o futuro. Foi feita toda uma revisão das políticas públicas (CARVALHO, 2009).

Apesar de elevados os valores e números envolvidos e de todo o potencial de comunicação inerente ao evento, o simples fato de sediar os Jogos não garante ao país-sede ganhos automáticos em termos de mídia e de imagem, conforme aponta Anholt (2005).

O evento em si não faz nada automaticamente para a marca do país. É uma oportunidade de mídia, não propriamente uma atividade de branding, e a coisa mais importante para países quando se preparam para esses eventos é saber precisamente o que vão dizer e provar a respeito de si próprios enquanto o espetáculo estiver na cidade e o foco da mídia global estiver concentrado neles. [...] O evento dá ao país permissão para fazer uma única, clara e impactante afirmação a respeito de si próprio (ANHOLT, 2005).

Essa referência vai ao encontro do que afirmou Claudio Vasques (2018) durante a entrevista, quando explicou a importância dos legados dos jogos para o futuro do turismo no país dizendo que a “infraestrutura para receber os megaeventos seriam a melhor forma de projetar boa imagem e ajudar a reforçar o fluxo”, se referindo a alguns aspectos que constituem o produto turístico. Milani et al. (2014) citam que a infraestrutura, a distância e o acesso como algumas limitações que interferem no desenvolvimento do turismo no Brasil.

Outros pontos identificados pelos entrevistados, que interferem nessa relação do turismo com a imagem do país, se voltam para a questão da segurança e da pobreza. Além desses, aparecem telecomunicações e sinalização turística como pontos de atenção. (BRASIL, 2011b).

Villanova (2018) recorda que, na época de FHC, buscava-se tratar da imagem do Brasil no cenário internacional, mas havia dificuldades. Nas suas palavras, “era perceptível esse interesse pelo governo, mas havia muitos desafios a serem superados... muita exposição internacional, direitos humanos... Cinelândia (sic)”, referindo-se a Chacina da Candelária⁴⁹

Resumidamente, Villanova (2018) afirma que durante a gestão Lula “nunca foi central o diálogo entre o turismo e a imagem do Brasil, se houve não foi bem-sucedido... Não houve centralidade do turismo”. Todavia, apesar de acreditar que o turismo não influenciou a imagem do Brasil, ele confirma o potencial da atividade para essa finalidade: “não acho que o turismo tenha convergido na promoção da imagem do Brasil, mas deveria...porque o turismo está muito aquém do que poderíamos”. E complementa: “o Estado não percebeu ainda a importância do turismo na sua concepção da promoção da imagem no Brasil”. E encerra reiterando: “mesmo porque eu não sei tem muita gente pensando na projeção da imagem do país, mas o Lula foi muito mais propício a isso ... isso ficou muito claro no segundo mandato dele, no primeiro não se pensou nisso.” (VILLANOVA, 2018).

⁴⁹ A Chacina da Candelária ocorreu no ano de 1993, próximo à Igreja da Candelária, localizada no centro da cidade do Rio de Janeiro. Neste crime, atiraram-se em dezenas de crianças e adolescentes em situação de rua, das quais oito foram a óbito (seis menores e dois maiores de idade). Os assassinos foram policiais militares e isso repercutiu por muito tempo na mídia internacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro do cenário cada vez mais dinâmico da globalização, tornam-se ainda mais relevantes ações que promovam o aprimoramento da imagem de um país, pois a essa imagem se associará o conceito sobre a respectiva sociedade, sobre a qualidade de seus produtos de exportação, a confiabilidade de sua economia para atrair investimentos externos e a atratividade de seu turismo doméstico para estrangeiros (FONSECA, 2005b).

Portanto, a presente tese foi concebida com o intuito de analisar se o setor de Turismo foi utilizado pelo Governo de Luiz Inácio “Lula” da Silva para projetar a imagem internacional do Brasil, em um contexto de grande dinamismo da Política Externa Brasileira e de ações em prol do turismo na estrutura política do país. Para isso, buscou-se compreender a dinâmica desse governo no cenário internacional por meio das ações que tornaram sua política externa reconhecida como “ativa” e “altiva”.

No que tange o setor de turismo, contextualizou-se os aspectos referentes não apenas ao viés econômico, mas também nas vertentes espacial e sociocultural, a fim de compreender a complexidade que envolve as diferentes políticas públicas desenvolvidas pelo governo, entre 2003 e 2010, o que justifica os dados institucionais estarem dentro deste recorte temporal, tanto no contexto doméstico quanto externo. Portanto, pretendeu-se investigar se por conta desse dinamismo, encontrado tanto na PEB quanto no turismo durante o governo Lula, buscou-se aproveitar o potencial deste último, no que diz respeito a projeção da imagem internacional do Brasil.

No que se refere ao histórico das políticas de turismo, vimos que em 1930 a responsabilidade pelo setor era da Presidência da República, justamente porque o principal papel do turismo naquela época era o de divulgar o país. Apesar de o setor ir se estruturando com o passar do tempo, ele sempre teve a responsabilidade de promover a imagem do Brasil no exterior. A década de 60 foi marcada pelo período da ditadura, em que a divulgação do país era marcada pelo controle de informações e focava a comunicação em um país tropical, exótico e receptivo, de belas mulheres e sem contrastes sociais. Apesar de já terem se passado mais de 40 anos, alguns desses estereótipos persistem até os dias de hoje.

Lembrando que a Embratur foi criada neste cenário sendo a mesma usada para melhorar a imagem do Brasil no cenário internacional, a fim de minimizar aspectos negativos decorrentes da política ditatorial.

A Política Externa Brasileira, entre 2003 e 2010, passou por grandes transformações. Aspectos como a diversificação da participação brasileira no sistema internacional, através de parcerias comerciais e políticas, aproximação com os países vizinhos e forte articulação do eixo sul-sul com os chamados países em desenvolvimento, etc., foram exemplos que marcaram esse período no Brasil.

Assim como na PEB, o turismo também sofreu consideráveis mudanças com a criação do Ministério do Turismo e a reestruturação da Embratur, que após mais de 50 anos deixou de cuidar do desenvolvimento do turismo interno e passou a ser responsável apenas pela promoção do turismo no plano externo. Neste período, verificou-se também o aumento do número de tratados em turismo e a captação dos megaeventos para o Brasil.

Diante de tamanho dinamismo nas duas áreas, e sabendo da importância da imagem de um país para ganhar espaço em um cenário cada vez mais globalizado, esta pesquisa se propôs a investigar se: 1) O Governo Lula usou o turismo como parte de sua estratégia política de promoção da imagem internacional do Brasil; e 2) se houve diálogo entre o Ministério do Turismo e o Itamaraty para a discussão sobre o turismo como ferramenta de promoção internacional do país. Para isso, além das pesquisas bibliográficas, foram cotejados relatórios institucionais, dados do Portal da Transparência, análise de Planos e Programas governamentais; entrevistas concedidas a imprensa disponibilizadas em meio digital; além de entrevistas em profundidade realizadas por esta autora que procuraram preencher algumas lacunas que foram identificadas em todo o processo de pesquisa da tese.

De acordo com a pesquisa, é possível inferir que a contratação da Chias Marketing⁵⁰, para elaborar o Plano de Marketing Cores (Nacional) e Aquarela (internacional), foi em parte desperdiçada, principalmente no cenário internacional. Posto que as ações previstas no Plano Aquarela dependeram da estruturação do turismo interno, função de articulação do Ministério do Turismo, junto aos demais ministérios responsáveis, para ter produtos turísticos com padrão internacional para ser divulgado no mercado externo. Outro ponto que não parece ter sido devidamente valorizado foi a Marca Brasil que, a princípio, foi criada para ser uma marca de governo, mas que efetivamente não obteve valorização e, portanto, não foi utilizada pela gestão governamental. Nos dias de hoje, a marca não é sequer utilizada pelo Ministério do Turismo, o que demonstra, mais uma vez, a descontinuidade das políticas nacionais de turismo.

No que se refere as ações realizadas pelo Governo Lula, constatou-se que a criação do Ministério do Turismo fazia parte de um projeto maior do presidente para geração de emprego

⁵⁰ Empresa de referência mundial em marketing de países e cidades turísticas.

e renda, não havendo uma associação direta à imagem do país. No entanto, ainda que, de forma secundária, Lula manifestou em diversos momentos que se importava bastante com a forma como o Brasil era visto internacionalmente e que receber grandes eventos esportivos contribuía positivamente para a imagem brasileira. Nesse sentido, a reestruturação da Embratur, que passou a focar apenas na promoção no plano externo, tinha como projeto do governo atrair turistas estrangeiros com vistas a aumentar a arrecadação de divisas para o Brasil.

Sendo assim, a primeira hipótese da tese seria refutada, se não fosse o segmento de turismo de eventos, especificamente, a captação dos megaeventos Copa do Mundo e Olimpíadas. Nestes casos, o governo associa de forma direta o sucesso na captação destes eventos, assim como futuramente com a sua execução, a projeção da imagem internacional do Brasil. Todavia, a promoção da imagem do país por meio do turismo não foi pensada pelos programas e planos de gestão, isso porque nestes documentos a visão do governo sobre a atividade turística era restrita a seus objetivos econômicos, principalmente no que tange a geração de emprego e de renda e a captação de divisas para o país.

Todavia, os megaeventos tiveram, sim, este objetivo. Fica claro que o governo Lula, após seu primeiro mandato, colhendo os bons frutos de uma economia estabilizada, uma boa governabilidade, alto índice de aceitação por parte da população e ainda crescimento econômico ano após ano de sua gestão, tinha como objetivo usar a imagem do Brasil através do que seria o maior evento do planeta. Para Lula, as Olimpíadas elevaram o Brasil ao patamar de país de Primeiro Mundo, conquistando o respeito merecido internacionalmente.

Apesar desse objetivo não estar descrito em nenhum documento oficial, a campanha realizada pelo governo e o empenho pessoal do presidente Lula na articulação junto aos atores e instâncias que poderiam auxiliar o Rio de Janeiro a ser escolhido como sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016, seu discurso de comemoração e as entrevistas com os que participaram ativamente do processo, comprovaram que havia, sim, o objetivo de promover a imagem do Brasil por meio dos Jogos.

A respeito da segunda hipótese, contatou-se, além da descontinuidade das políticas, a ausência de diálogo entre as instâncias de turismo, entre o Ministério do Turismo e Embratur e o Itamaraty. Apesar de existir um “suporte administrativo e institucional” as agências não dialogavam e nem trocavam informações, mesmo que os interesses fossem comuns, como é o caso das matérias noticiadas pela mídia internacional sobre o Brasil.

Dentre os resultados analisados, outro ponto que merece destaque, são os atos internacionais em turismo que tiveram um crescimento expressivo durante o governo Lula e que, em grande parte, foram assinados com países do chamado Sul Geopolítico. Isso reforçaria

o papel da atividade como fomentadora de economias emergentes, tal qual defendeu o Fórum Mundial do Comércio de 2015 e que levou a OMT a escolher o ano de 2017 como o Ano do Turismo Sustentável no Mundo. Entretanto, não foram encontradas nos relatórios de gestão nem do Ministério do Turismo nem da Embratur ações efetivas que fossem fruto desses acordos de cooperação, além de o próprio representante da Embratur ter confirmado o fato de não se recordar de ações bilaterais desenvolvidas pelo turismo.

Neste sentido, conclui-se que houve falta de um planejamento efetivo a respeito dos benefícios que o setor de turismo poderia proporcionar ao Brasil. Por conta disso, houve um desperdício de oportunidade por parte do governo Lula, posto que o bom momento em que o país se encontrava não foi aproveitado para reforçar a imagem do Brasil no cenário internacional, por meio das atividades do setor. Nota-se que algumas ações poderiam ter convergido para esta finalidade, como o Plano Aquarela, os EBTs e a Marca Brasil. Contudo, essas ações foram subutilizadas pela falta de percepção de como poderiam ter se articulado e trabalhado juntas em prol do objetivo de projeção da imagem Brasil internacionalmente.

De acordo com a contextualização conceitual acerca da imagem de um país, a sua construção deve ser reflexo de seu todo e levar em conta economia, cultura, sociedade, política e outros. Portanto, o que as pessoas pensam de um país é, em grande parte, fruto do que elas veem, especialmente porque no mundo globalizado há um crescente avanço das tecnologias de informação e comunicação. Nesse processo, reforça-se tanto do peso das mídias espontâneas e das campanhas publicitárias quanto do reflexo do que as pessoas vivenciam e compartilham quando conhecem o Brasil. Neste sentido, Fonseca (2005) reforça a importância de um exercício de autocrítica na construção da imagem de um país, em que é necessário a identificação dos seus pontos fortes e fracos. Sendo assim, esta tese chama a reflexão: *qual a experiência e o que é visto por aqueles que visitam e conhecem o Brasil?*

Alguns estudos têm nos mostrado que, em grande parte, a imagem do Brasil é positiva, capitaneada pelos seus aspectos fortes, que estão ligados ao seu clima tropical, e, principalmente, a alegria e a diversidade do seu povo, que é considerado feliz e festivo. E essas são exatamente as bases que o turismo trabalha como potencial nacional.

Reforçando a ideia desses aspectos fortes do país como a base para o turismo, podemos citar os estudos da *Nation Brands Index*⁵¹ (NBI) que realizou, entre 2011 e 2015⁵², um *ranking*

⁵¹ BUARQUE, D. *Crise não afeta 'marca' do Brasil, que sobe em ranking de imagens globais*. 2015. In UOL Notícias. Disponível em: <https://brasilianismo.blogosfera.uol.com.br/2015/11/18/crise-nao-afeta-marca-do-brasil-que-sobe-em-ranking-de-imagens-globais/?cmpid=copiaecola>> Acesso em: 13 jul. 2018.

⁵² Este estudo sofreu uma mudança em sua metodologia, mudando o foco para o ranking dos países que mais contribuem para o bem-estar do globo, a partir disso o Brasil foi para XX colocação. Mas os próprios

dos países mais admirados do mundo. O Brasil se encontra entre os vinte primeiros em praticamente todas as edições, o que demonstra que o país manteve uma imagem positiva estável, mesmo em momentos de grandes crises políticas e econômicas sofridas e com grande repercussão internacional.

Em síntese, esta tese conclui que o potencial turístico nacional (ambiente natural, receptividade do seu povo e sua cultura) já tem contribuído de forma não estruturada e não planejada na construção da imagem internacional do Brasil, e que, especialmente durante o Governo Lula, esse potencial, apesar de ter sido vislumbrado, não foi estipulado como um objetivo dentro dos diferentes programas e ações desenvolvidas, o que poderia ter otimizado esse potencial

Entende-se portanto a necessidade de um projeto de governo com objetivos claros e compartilhados, em que o turismo fosse explorado em todo o seu potencial. Tanto por meio de diálogo quanto de um planejamento coordenado entre os atores de diferentes e complementares instâncias governamentais, visto que o turismo é um tema transversal que depende efetivamente da contribuição de outros ministérios.

Como proposta para trabalhos futuros sobre a imagem internacional e turismo, recomenda-se:

- Fazer um levantamento da imagem internacional do Brasil durante os megaeventos, e verificar se de fato eles contribuíram na projeção internacional do país. no cenário internacional, no que tange a relação entre turismo e imagem do país;
- Realizar um estudo comparativo entre o Rio de Janeiro e outras cidades que sediaram as Olimpíadas, a fim de encontrar aspectos que tenham sido mais observados pelos visitantes, identificando, assim, padrões que possam ser pensados por futuras cidades-sede;
- Investigar de maneira aprofundada a relação entre o Ministério do Turismo com os demais ministérios responsáveis por executar ações essenciais para o desenvolvimento do turismo no país.

Com base nos resultados, este estudo teve como proposta contribuir com o desenvolvimento da discussão sobre turismo, política externa e imagem nacional. Para tal, analisou-se se o Governo Lula usou o turismo como ferramenta de promoção da imagem do

coordenadores reforçam de que não se pode comparar os resultados do ranking antes e depois da sua reformulação.

Brasil no cenário internacional. A pesquisa se deu por meio de pesquisas bibliográficas, documentais e de campo – com a aplicação de entrevistas em profundidade com representantes-chave das três instâncias de governança envolvidas nas ações identificadas: Ministério do Turismo, Embratur e Itamaraty.

Sabendo da importância do turismo como uma ferramenta capaz de impactar a imagem que o Brasil possui internacionalmente, e podendo colaborar com o país em situações de ausência de estabilidade política e econômica, como nos dias de hoje, este trabalho teve como propósito empírico auxiliar os governantes e demais tomadores de decisão, através de informações que possam facilitar a compreensão da forma como o país é observado e como o turismo pode colaborar para o processo de construção de uma imagem positiva no cenário internacional.

REFERÊNCIAS

AAKER, David. *On branding: 20 princípios que decidem o sucesso das marcas*. Tradução: Francisco Araújo da Costa. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ABEOC. *Brasil diversifica destinos de eventos internacionais*. 2015. Disponível em: <http://www.abeoc.org.br/2015/05/brasil-diversifica-destinos-de-eventos-internacionais/> Acesso em: 12 mai. 2018.

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

ALMEIDA, Bárbara Schaustek de; MEZZADRI, Fernando Marinho; MARCHI JÚNIOR, Wanderley. *Considerações Sociais e Simbólicas Sobre Sedes de Megaeventos Esportivos*. Revista Motrivivência, Ano XXI, n. 32/33, pp. 178-192, 2009.

ALMEIDA, P. R. DE. *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 47, n. 1, p. 162–184, 2004.

AMORIM NETO, O. *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Campus Elsevier e Fundação Konrad Adenauer, 2011.

AMORIM, C. *Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião do Encontro Empresarial Latino-Americano – Santiago, 27 de novembro de 2006*. In portal online do Ministério das Relações Exteriores. 2006 Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/7901-discurso-do-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-no-encontro-empresarial-latino-americano-santiago-chile-27-11-2006> > Acesso em: 12 dez. 2016.

_____. *Entrevista do Sr. Ministro de Estado, Embaixador Celso Amorim, concedida ao Bom Dia Brasil sobre fichamento de americanos e os encontros do Sr. Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na reunião do México*. In portal online do Ministério das Relações Exteriores. 2004. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/component/content/article/163-discursos-artigos-e-entrevistas/7617-entrevista-do-sr-ministro-de-estado-embaixador-celso-amorim-concedida-ao-bom-dia-brasil-sobre-fichamento-de-americanos-e-os-encontros-do-sr-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-reuniao-do-mexico> > Acesso em: 23 out. 2016.

_____. *Fala proferida em discurso durante a “Conferência Nacional: 2003-2013 uma nova política externa”*. In Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais (GRRI) em parceria com a Universidade Federal do ABC. 2013.

ANDRADE, J.V. *Turismo: Fundamentos e Dimensões*. 6. ed. São Paulo: Ática, 1999.

ANHOLT, S. *Branding nations, Brand strategy*. n. 196, 2005.

ANJOS, A. F., HENZ, A.P., e LEITE, F.C.L. *Refletindo as Políticas Públicas para Turismo: uma retrospectiva brasileira desde a década 60*. In: Anais do VI Seminário de Pesquisa do Turismo do Mercosul – saberes e fazeres no turismo: interfaces. Caxias do Sul: EDUCS, 2010.

APEX-BRASIL. *Portal Apex Brasil*. Sem data. Disponível em: < <http://www.apexbrasil.com.br/home/index> > Acesso em: 11 dez. 2017.

ARDIGÓ, C. M.; PETRELLI, M. A.; SERRANO, R. D. *Marca Brasil e o Mercado Turístico Potencial: um estudo exploratório sobre a percepção de jovens estrangeiros*. In Anais da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em turismo - ANPTUR. Fortaleza: p. 1-19, 2014.

BADARÓ, R. A. SILVA. *A evolução histórica da legislação turística brasileira*. In: Novos Direitos. 2008. Disponível em <<https://novosdireitos.wordpress.com/2008/03/24/a-evolucao-historica-da-legislacao-turistica-brasileira/>> Acesso em 20 jul. 2016.

BALANZA, I. M; NADAL, M. C. *Marketing e comercialização de produtos turísticos*. São Paulo: Thompson Pioneira, 2003.

BARRETO, V. C. P. *Um breve panorama da política externa brasileira nos últimos vinte anos Princípios, alterações e continuidade*. Brasília a. 47 n°87, p. 327, jul./set. 2010.

BARRETTO, Margarida. *Manual de iniciação ao estudo do turismo*. Coleção Turismo. Campinas: Papirus, 1999.

BARROSO, P. *TURISMO ALTERNATIVO: PROMOÇÃO RELIGIOSA DA IMAGEM DE MARCA “ALGARVE” ATRAVÉS DO PATRIMÓNIO CULTURAL INTANGÍVEL DOS CULTOS MARIANOS ALUSIVOS AO MAR*. Tourism & Management Studies, vol. 2, pp. 1148-1151 Universidade do Algarve Faro, Portugal, 2011.

BARTO, V. C. P. *Um breve panorama da política externa brasileira nos últimos vinte anos*. Revista de Informação Legislativa. Brasília. 47 n. 187, p. 326, jul./set. 2010.

BEHNKEN, L. M. *JOGOS PAN-AMERICANOS DE 2007: uma avaliação social*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública), Escola Brasileira De Administração Pública E De Empresas - Fundação Getúlio Vargas, 2010.

BENI, M. C. *Análise estrutural do turismo*. São Paulo: Senac, 1998.

_____. *Política e Planejamento de turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph, 2006.

BENI, Mário. *Um outro turismo é possível? A recriação de uma nova ética* In CONGRESSO INTERNACIONAL DE TURISMO REDE MERCOCIDADES. Um outro turismo é possível / Susana Gastal, Marutschka Martini Moesch [org] São Paulo: Contexto, pp. 11-24, 2004.

BERRINGER, T. *A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula*. Curitiba: Appris, 2015.

BOTTURA, A.C.L. *O paradigma da cidade global e as olimpíadas do Rio de Janeiro*. Oculum ensaios, 11(1), pp.119-135, 2014.

BOULDING, Kenneth E. *The image*. Michigan: Ann Arbor Paperback, 1961. 175 p.

BOULLÓN, R. C. *Planejamento do espaço turístico*. Bauru: Edusc, 2002.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto-lei nº 55 de 18 de novembro de 1966. Define a política nacional de turismo, cria o Conselho Nacional de Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo, e dá outras providências*. In.: Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccIVIL_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0055.htm>. Acesso em: 22 out. 2016.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. 25. Ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 17 de setembro de 2008, passa a promulgar com as seguintes alterações. 2017. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/brasilmaisturismo/wp-content/uploads/2017/04/PL_EM_3_MTUR-ALTERA_LEI_11_771_2008_POLITICA_NAC_TURISMO_L2_003.pdf> Acesso 02 de maio de 2018.

BRASIL. *Resenha_N92*. In Resenhas de Política Exterior do Brasil, 2003a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>> Acesso em: 16 mai. 2018.

_____. 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: 29 fev. 2016.

_____. Ministério do Turismo. *Avaliação do Programa regionalização do Turismo: roteiros do Brasil*. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Livro_Regionalizaxo.pdf> Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. Ministério do Turismo. *Plano Cores do Brasil*. Brasília, 2005a. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Plano_Cores_Brasil.pdf> Acesso em 15 jun. 2016.

_____. Ministério do Turismo. *Relatório anual de avaliação do plano plurianual 2004-2007*. Brasília DF, 2007.

_____. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. *Plano Aquarela: Marketing Turístico Internacional do Brasil 2007-2010*. 2007. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Plano_Aquarela_2007_a_2010.pdf> Acesso em: 27 jun. 2016.

_____. Ministério do Turismo. *Relatório de Gestão 2007*. Brasília, 2008b. Disponível em: <http://www.embratur.gov.br/lai_embratur_secom/export/sites/lai/galerias/download/RelatorioGestaoEmbratur2007.pdf> acessado em 20 mai. 2017.

_____. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. *Anuário estatístico Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. Vol. 35*. 2008c. Disponível em: <http://200.189.169.141/site/arquivos/anuario_2008_internet.pdf> Acesso em: 26 dez. 2008.

_____. Ministério do Turismo. *Gasto de turistas estrangeiros registra recorde em 2008*. 26 jan. 2009. In.: Portal Brasileiro do Turismo. Disponível em: <http://200.143.12.85/turismo/opencms/institucional/noticias/arquivos/Gasto_de_turistas_estrangeiros_registra_recorde_em_2008.html>. Acesso em: 06 mar. 2016.

_____. Ministério do Turismo. *Salão do turismo: políticas de turismo no Brasil*. Brasília DF, 2010a.

_____. Ministério do Turismo. *Plano Aquarela 2020*. 2010b. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8BRASIL&ved=0CB4QFjAA&url=http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Plano_Aquarela_2020.pdf&ei=3XaMVfCiFIGEsAWX0p6YAQ&usq=AFQjCNE6xauX7oUXOVPIz2454h3LksWYCg&bvm=bv.96782255,d.b2w>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. Ministério do Turismo. *Pesquisa anual de conjuntura econômica do turismo*. 2010c.

_____. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. *Experiência: GESTÃO DOS ESCRITÓRIOS BRASILEIROS DE TURISMO NO EXTERIOR*. In Concurso inovação na gestão pública, 2010d.

Disponível:<

<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/534/1/Gest%C3%A3o%20dos%20escrit%C3%B3rios%20brasileiros%20de%20turismo.pdf>> Acesso em: 16. nov. 2017.

_____. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur –. *Relatório de Gestão Exercício de 2010*. Brasília DF, 2011a.

_____. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. *Plano aquarela: Marketing Turístico Internacional do Brasil de 2007-2010*. 2011b. Disponível em: <http://www.embratur.gov.br/lai_embratur_secom/export/sites/lai/galerias/download/Plano_Aquarela_2007_a_2010.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2016.

_____. Ministério do Turismo. *Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica do Turismo*. Brasília DF, 2011c.

_____. Ministério do Turismo. *Índice de competitividade do turismo nacional 65 destinos indutores*. Brasília DF, 2011d.

_____. Ministério do Turismo. *Sondagem do consumidor: intenção de viagem*. Brasília DF, 2011e.

_____. Câmara dos deputados. *A participação de grupos de interesse e a Lei do Turismo*. Brasília DF, 2012a.

_____. Ministério do Turismo. *Anuário Estatístico de Turismo - 2012*. Brasília DF, 2012b.

_____. Ministério do Turismo. *Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica do Turismo*. Brasília DF, 2013.

_____. SEBRAE. *Boas Práticas em Turismo*. 2014. Disponível em: <[http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/1cd63adf6757c3abf6ce8b61f6341a2f/\\$File/5316.pdf](http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/1cd63adf6757c3abf6ce8b61f6341a2f/$File/5316.pdf)> Acesso em: 09 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Turismo. *Receita e despesa cambial turística*. Brasília DF, 2015a

_____. Ministério do Turismo. *Plano Aquarela 2007-2010*. 2015b. Disponível em: <http://www.embratur.gov.br/lai_embratur_secom/export/sites/lai/galerias/download/Plano_Aquarela_2007_a_2010.pdf> Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. Presidência da República. *Lei Geral do Turismo* nº 9/15 de Junho, 2015c. Disponível em: <<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ang148315.pdf>> Acesso em: 22 jun. 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. *50 ANOS: uma trajetória do turismo no Brasil*. 2016a.

_____. Ministério do Turismo. *Campanha de promoção turística do Brasil no exterior*. In.: Portal Brasileiro do turismo. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/>> Acesso em: 24 mar. 2016b.

_____. Ministério do Turismo. *Escritórios no Exterior*. In.: Portal Brasileiro do Turismo. Disponível em: <<http://www.braziltour.com/site/br/escritorios/lista.php>> Acesso em: 08 mar. 2016c.

_____. Ministério do Turismo. *Informações sobre o Ministério - Missão*. In.: Portal Brasileiro do Turismo. Disponível em: <<http://institucional.turismo.gov.br/portalmtur/opencms/institucional/missao/Missao.html>> Acesso em: 26 fev. 2016d.

_____. Ministério do Turismo. *Informações sobre o Ministério*. In.: Portal Brasileiro do Turismo. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/>> Acesso em: 07 mar. 2016e.

_____. Ministério do Turismo. *Macro Programas, Programas e Ações. Comunicação*. Campanha de promoção turística do Brasil no exterior. In.: Portal Brasileiro de turismo. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/>> Acesso em: 24 mar. 2016f

_____. Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur. *Visto eletrônico faz disparar interesse de norte-americanos pelo Brasil*. 2018. Disponível em: <http://www.embratur.gov.br/piembratur-new/opencms/salaImprensa/noticias/arquivos/Visto_eletronico_faz_disparar_interesse_de_norteamericanos_pelo_Brasil.html> Acesso em: 31 jun. 2018.

BUARQUE, D. Crise não afeta ‘marca’ do Brasil, que sobe em ranking de imagens globais. 2015. In UOL Notícias. Disponível em: <<https://brasilianismo.blogosfera.uol.com.br/2015/11/18/crise-nao-afeta-marca-do-brasil-que-sobe-em-ranking-de-imagens-globais/?cmpid=copiaecola>> Acesso em: 13 jul. 2018.

CAMARGO, F. J.; LUZ, D. S. B. da. *O papel do discurso nas relações internacionais: a construção de imagens e identidades*. Boa Vista, 2010.

CANAES, S. L.; ÁLVAREZ, V. C. *O Itamaraty e os Jogos Rio 2016*. Cadernos de Política Exterior, v. 3, pp. 11-26, 2016.

CÁRDENAS T. *Producto turístico*. México: Trilhas, 1986.

CARDOSO, F. H. *Las políticas sociales en la década de los 80: ¿Nuevas opciones?* Trimestre Económico, n° 197, pp. 169-188, jan./mar, 1983.

CARVALHO, C. Entrevista concedida a Revista Veja, no dia 05 de outubro de 2009. 2009. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=VhJf-BMdH5o>> & <<https://www.youtube.com/watch?v=yT7qXGEi8S8>> Acesso em: 12 jun. 2018.

CASON, J. POWER. T. J. *Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making from Cardoso to Lula*. Conferência do GIGA - German Institute of Global and Area Studies, Hamburgo, dezembro 2006.

CASTELLI, G. *Excelência em Hotelaria: Uma Abordagem Prática*. Rio de Janeiro, Qualitymark, 1996.

CASTILHO, C. J. M. de. *Turismo: uma prática sócio-espacial que se redefine e uma nova perspectiva de análise do espaço geográfico*. Revista de Geografia [da] Universidade Federal de Pernambuco, Recife, v. 15, n. 1, pp. 21-50, jan/dez 1999.

CHON, K. S. *Hospitalidade: conceito e aplicações*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

CHUDNOVSKY, D. e PORTA, F. La competitividad internacional: principales cuestiones conceptuales y metodológicas. Universidad de la Republica. Uruguai, 1990. Disponível em: <<http://www.fund-cenit.org.ar/la-competitividad-internacional-principales-cuestiones-conceptuales-y-metodologicas/publicacion/3/es>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

COOPER, C. *Turismo, princípios e prática*. Porto Alegre: Bookman, 2001.

CORIOLOANO, L. N. M. T. SILVA, S. C. B. de M. e. *Turismo e Geografia: abordagens críticas*. Fortaleza: UECE, 174 p., 2005.

CORRÊA, M L. *Prática comentada da cooperação internacional: entre a hegemonia e a busca da autonomia*. Brasília [s/n], 2010.

- COUTO, C. G.; ABRUCIO, F. *O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições*. Revista Tempo Social, v. 15, n. 2, nov, 2003.
- CRUZ, R. C. A. *As paisagens artificiais criadas pelo turismo*. In: E. A. Yázigi. (Org.). Turismo e paisagem (107-119). São Paulo: Contexto, 2002.
- CURY, R. *Logística Aplicada ao Turismo*. In Turismo: uma visão empresarial. RUSCHMANN, D. van de M.; SOLHA, K. T. (orgs.). Barueri, SP: Manole, 2004.
- DIAS, R. *Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2003.
- DIAS, R; CASSAR, M. *Fundamentos do Marketing Turístico*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.
- ELIZAGARETE, Victoria de. *Marketing de Ciudades*. Ed Pirâmide. Madrid, 2003.
- FERNANDES, E. *Visto eletrônico para o Brasil cresce 49% em relação ao ano passado*. In city tour – jornal de turismo. 2018. Disponível em: <<http://www.jornalcitytour.com.br/erivan-fernandes/visto-eletronico-para-o-brasil-cresce-49-em-relacao-ao-ano-passado/>> Acesso em: 15 ago. 2018.
- 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.
- FONSECA, D. *Marca-país: destinos en campaña*. América Economía, ed. 310, p. 5657, pp. 14-24, oct, 2005a.
- FONSECA, R. G. de. *O Brasil e sua imagem no exterior*. Revista da ESPM, pp. 22-26, 2005. São Paulo SP. 2005b.
- FRATUCCI, A. C. *Refletindo Sobre a Gestão dos Espaços Turísticos: perspectivas para as redes regionais de turismo*. Turismo em Análise, v. 20, nº 3, dezembro 2009.
- FURLAN, L. F. *Olhos voltados para o mundo*. In: Apex-Brasil. Passaporte para o mundo. São Paulo: Nobel, 2006.
- GARCIA, Marta Laguna. ESTIRADO, Luís Miguel. *El marketing del Ciudades: análisis y estratégias de planificación para el desarrollo económico y turístico de las ciudades históricas*. Confêrencia Ibérica de Marketing. Porto, 2006.
- GIRALDI, J.; CARVALHO, D. *A Imagem do Brasil no Exterior e sua influência nas Intenções de Compra*. Revista de Administração Contemporânea - RAC Eletrônica, v. 3, n. 2, pp. 22-40, 2009.
- GOMES, M. T.; SAPIRO, A. *Imagem corporativa- uma vantagem competitiva sustentável*. Revista de Administração de Empresas, v. 33, n. 6, pp. 84–96, 1993.
- HIIL, C. *The chancing Politics of Foreign Policy*. Palgrave ed. New York, 2003.
- HIRST, M.; LIMA, M. R. S. de; PINHEIRO, L. *A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios*. Análise de conjuntura OPSA, v. 12, pp. 22-41, 2010.
- IGNARRA, L. R. *Fundamentos do Turismo*. 2ªed. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.
- IPEA. *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: Primeiro Levantamento (2005-2009)*. In GUIA DE ORIENTAÇÕES BÁSICA COBRADI 2005-2009. Julho, 2010.

ITUASSU, C. T.; OLIVEIRA, M. R. de C. T. *Destino Brasil: uma análise da campanha publicitária realizada pela Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur e sua contribuição para a formação da imagem do país*. XXVIII Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração - ENANPAD. 2004. Disponível em < <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2004-mkt-2897.pdf> >. Acesso em: 03 ago. 2007.

JAFFE, E. D.; NEBENZAHL, I. D. *National image and competitive advantage: the theory and practice of country-of-origin effect*. Copenhagen: Copenhagen Business School Press, 2001.

KEOHANE, R.; NYE, J. *International institutions and state power: essays in international relations theory*. Boulder: Westview Press, 1989.

KOTLER, P., ANDREASEN, A. B. *Strategic marketing for nonprofit organizations*. 4.^aed. Englewood Cliffs: PrenticeHall, 644 p., 1991.

KOTLER, Philip; HAIDER, Donal H.; REIN Irving. *Marketing Places: attracting, investment, industry and tourism to cities, State e Nations*. Free Press, Nova Iorque, 1993. KOTLER, P.; GERTNER, D. *Country as brand, product, and beyond: A place marketing and brand management perspective*. In.: *The Journal of Brand Management*. v.9, n.4. England: Palgrave Macmillan, April 2002.

KRIPPENDORF, J. *Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

KUNZ, J. G. *Refletindo as políticas públicas do ministério do turismo (2007-2010) ATRAVÉS DO SEU IMPERATIVO REGIONAL*. *Revista Multidisciplinas da Unesp - Saber Acadêmico*, v. 11, n. 1980-5950, pp. 3-19, 2011.

LAMPREIA, L. F. *A política externa do governo FHC: continuidade e renovação*. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 41, n. 2, p. 5-17, dec, 1998.

LIMA, M. R. S.; DUARTE, R. *Diplomacia presidencial e politização da política externa: uma comparação dos governos FHC e Lula*. *Observador On-Line*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 9, pp. 1-24, 2013.

LOURENÇO, A. *Reciprocidade diplomática, solução ou revanchismo?* In *Carta Capital*. 2012. Disponível em: < <https://www.cartacapital.com.br/internacional/reciprocidade-diplomatica-solucao-ou-revanchismo> > Acesso em 15 ago. 2018.

LUMERTZ, J. S. *O turismo e a diplomacia: na Espanha e no Brasil*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2009. Disponível em: < <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/17533> >. Acesso em: 5 abr. 2018.

LUZ, D. S. B. da. *IMAGENS E IDENTIDADES NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: a visão do outro na fronteira Pacaraima – Santa Elena de Uairén (Brasil – Venezuela)*. Boa Vista RO, 2010. MALLEY, L. O.; PATTERSON, M. *Narratives of a tourism destination: Local particularities and their implications for place*, v. 6, n. 2004, pp. 134-144, 2010.

MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. *Uma Nova Política Externa 2003-2013*. 1 edição ed. Tubarão SC, 2014.

MASCARENHAS, F. *Megaeventos esportivos e Educação Física: alerta de tsunami*. *Movimento*, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 3- 67, jan/mar. 2012

MILANI FILHO, M. A. F. *Avaliação de desempenho de organizações filantrópicas: uma abordagem quantitativa baseada na eficiência*. *Revista de Economia & Relações Internacionais*, v. 9, n. 18, pp. 101-120, 2011.

MILANI, C. R. S.; PINHEIRO, L. *Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública*. Contexto Internacional, v. 35, n. 1, pp. 11-41, 2013.

MILANI, C.; LOUREIRO, J. C. de S. *Cooperação internacional e desenvolvimento: análise da atuação de agências internacionais em Duque de Caxias* (Rio de Janeiro). Cadernos Ebape Br, v. 11, n 2, pp. 234-255, 2012.

MILANI, C.; MUÑOZ, E. E.; DUARTE, R. de S.; KLEIN, M. Atlas da política externa brasileira. Ciudad Autonoma de Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro, EDUerj, 2014.

MIORANDO, B. S. *Diplomacia pública no Brasil: estudo sobre a imagem internacional brasileira*, 2010. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/28388>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

MOYA, I., M. S; DIAS, C. M. M. *O Plano Nacional de Turismo 2007/ 2010 e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Turismo, Hospitalidade e Cidadania*. V Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL - SeminTUR, v. 27 e 28, pp. 1-14, 2010.

NAGASHIMA, A. *A comparison of Japanese and U.S. attitudes towards foreign products*. *Journal of Marketing*, 34(1), pp. 68-74, 1970.

NOIA, A. C.; JÚNIOR, A. V.; KUSHANO, E. S. *Avaliação do Plano Nacional de Turismo: gestão do governo Lula, entre os anos de 2003 a 2007*. Revista de Cultura e Turismo – CULTUR. Universidade Estadual de Santa Cruz, Bahia, ano 01, nº 1, out 2007.

OLIVEIRA, E. J. de; LIMA, R. M. M. de. *Por uma política pública de inclusão no turismo: análise dos planos nacionais de turismo 2003/2006 e 2007/2010*. In: Universidade Federal do Rio Grande do Norte UFRN (Org.); Anais da I Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a pobreza e a desigualdade. pp.1-17, 2010.

OMC-ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *AID FOR TRADE AT A GLANCE 2015: REDUCING TRADE COSTS FOR INCLUSIVE, SUSTAINABLE GROWTH*. Paris, 2016. Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4trade15_e.pdf> Acesso em: 16 abr. 2018.

OMT-ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. *Turismo y Atenuación de la Pobreza*. In Adaptación del “Manual on Tourism and Poverty Alleviation, Practical Steps for Destinations. 2010.

_____. *Sustainable Tourism for Development*. Madrid, 2011a. Disponível em: <<https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284415496>> Acesso em: 25 mar 2018.

_____. *Resilience of Tourism Development*. Andorra, 2011b. Disponível em: <<http://rcm.unwto.org/en/content/about?us?7>>. Acesso em: 23 mar 2018.

_____. *Se considera que el sector turístico incide enormemente en la Ayuda para el Comercio*. 2013. Disponível em: <<http://media.unwto.org/es/press-release/2013-07-18/se-considera-que-el-sector-turistico-incide-enormemente-en-la-ayuda-para-el>> Acesso em: 23 mar 2018.

_____. *Organización Mundial del Turismo OMT La OMT pide un mayor apoyo al turismo en la agenda de desarrollo*. 2014a. Disponível em: <<http://media.unwto.org/es/press?release/2014?04?30/la?omt?pide?un?mayor?apoyo?al?turismo?en?la?agenda?de?desarrollo>> Acesso em: 24 abr. 2018.

_____. *Panorama OMT del turismo internacional cifras clave*. Madrid, Spain, 2014b.

_____. *Anual Report. Edición*. 2014c. Disponível em <http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/unwto_annual_report_2014.pdf> Acesso em: 12 nov. 2016.

_____. *La OMT pide mayor financiación para el turismo en la cooperación para el desarrollo*. Espanha, 2015a.

_____. *La OMT pide un mayor apoyo al turismo en la agenda de desarrollo*. Espanha, 2015b.

_____. *Tourism: Driving Trade, Fostering Development and Connecting People*. 2015c Disponível em: <<http://icr.unwto.org/publication/tourism-driving-trade-fostering-development-and-connecting-people>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

_____. *Panorama OMT del turismo internacional*: Edición 2016. 2016a Disponível em <<https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284418152>> Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. *UNWTO: Tourism Highlights: 2016 Edition*. Madrid, Spain, 2016b.

_____. *Tourism Highlights 2017*. Edition Madrid, 2017. Disponível em: <<https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284419029>> Acesso em: 23 jun. 2017.

ONU - ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. *ONU declara 2017 o Ano Internacional do Turismo Sustentável para o Desenvolvimento*. In ONUBR - Nações Unidas no Brasil (online). 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-declara-2017-o-ano-internacional-do-turismo-sustentavel-para-o-desenvolvimento/>> Acesso em 14 jul. 2017.

PAIVA, M. G. M. V. *Sociologia do turismo*. Campinas: Papirus, 1995.

PAPADOPOULOS, N.; HESLOP, L. A. *Country equity and country branding: Problems and prospects*. Brand Management, 9(4), pp. 294-314, 2002.

PAVLOVICH, Kathryn. *The Evolution and Transformation of a Tourism Destination Network: the Waitomo Caves, New Zealand*. In Tourism Management, vol. 24, p. 203-216, 2003.

PEIRCE, C. S. *Semiótica*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.

PEREIRA, A. P.; PERERIA, M. DE L.; FRIO, R. S. *A relevância da marca brasil na reconstrução da imagem do brasil no turismo: um estudo sobre a ótica do turista que visitou o destino rio de janeiro, RJ-Brasil*, 2016. In Anais 10º Fórum Internacional de Turismo do Iguaçu, Foz do Iguaçu-PR, 15 a 17 de junho, 2016.

PETROCCHI, M. *Turismo: planejamento e gestão*. 2. ed. São Paulo: Futura, 1998.

PIMENTEL, M. P. C.; PEREIRA, J. R.; PIMENTEL, T. D.; CARRIERI, A. D. P. *As cinco vidas da agenda pública brasileira de turismo*. Observatório de Inovação do Turismo - Revista Acadêmica, v. VI, n. 4, pp. 1-25, 2011.

PINHEIRO, L. *Política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, p. 62, 2004.

REIS, A. C. F.; YÚDICE, G. *Culturas brasileiras no mundo*. Nueva Sociedad, 2008.

REJOWSKI, M. et al. *Desenvolvimento do Turismo modern*. In: REJOWSKI, Mirian (org). Turismo no percurso do tempo. São Paulo: Aleph, 2002.

RESENDE, C. A. *O esporte na política externa do governo Lula: o importante é competir?* Boletim Meridiano 47,11(122), pp. 35-41, 2010.

ROTH, K. P.; DIAMANTOPOULOS A. *Advancing the country image construct*. Journal of Business Research. v. 62, n. 7, pp. 726-740, 2009.

- RUSCHMANN, D. *Marketing turístico: um enfoque promocional*. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1995.
- RUSCHMANN, D. V. M. *Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente*. Campinas: Papyrus, 1997.
- SÁ, R. B. V. de. *A imagem do Brasil no Turismo: construções, desafios e vantagens competitivas*. São Paulo: Aleph, 2002.
- SALOMON, M.; PINHEIRO, L. *Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos*. Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013.
- SAMPAIO, J. *Brasil se prepara para receber estrangeiros nas Olimpíadas*. Entrevista. In TVNBR (online). 2016. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=0b29jeQ-0fQ> > Acesso em: 15 nov. 2016.
- SAMPAIO, J. *Copa do Mundo e Jogos Olímpicos no Brasil: A Construção de Vitórias Fora de Campo. Oportunidades e Desafios para a Afirmação Internacional do País*. LVII Curso de Altos Estudos. Instituto Rio Branco. Ministério das Relações Exteriores, p. 88, 2012.
- SANTANA, C. J. de A. *Breve história do turismo*. In.: Revista de Estudos Turísticos – ETUR, 2002.
- SANTOS FILHO, J. dos. *Ontologia do Turismo: estudo de suas causas primeiras*. Caxias do Sul, RS: Educs, 2005.
- SANTOS, M. *A Natureza do Espaço*. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2002.
- SCHAUSTECK DE ALMEIDA; MARCHI JR. *The Brazilian Media and the Selection of Rio de Janeiro to host the 2016 Olympic and Paralympic Games*. Przeglad Socjologiczny, 3, pp.71-84, 2013.
- SILVA, F. S.; COSTA, S. R.; CARVALHO, C.M.B. *Políticas Públicas de Turismo No Brasil: estratégias para administração da atividade no país*. In X SEGeT: Simpósio de excel~encia em gestão e tecnologia. 2013. Disponível em < <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/36218351.pdf> > Acesso em: 10 mai. 2017.
- SILVA, L. I. L. da. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante almoço oferecido ao Primeiro Ministro da República Tcheca, Senhor Jiri Paroubek, em Brasília, em 3 de março de 2006*. In Resenha de Pol. Ext. Brasil, a. 33, n. 98, 1º semestre, 2006.
- _____. da. *Entrevista ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva concedida a Emissora Globo, em 3 de outubro de 2009, logo após a cidade do Rio de Janeiro ser escolhida para sediar as Olimpíadas*. 2009. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=VkYolwdU37g> > Acesso em: 8 nov. 2016.
- SILVEIRA, Joaquim Xavier da. *Facilitações oferecidas pela legislação turística*. mimeo In Arquivo Noronha Santos. Arquivo Técnico Administrativo, Subsérie Congressos. Caixa 88 pasta 81. _____ . *Turismo: prioridade nacional*. Rio de Janeiro: Record, s.d.
- SOLA, E. F. *Tourism policy: a midsummer nights's dream?* Tourism Management, vol. 17, n 6, 1996.
- SOUTO MAIOR, A. *História Geral*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1990.
- SOUZA, M. E. A. *Relações Interorganizacionais no setor de turismo*. Revista da FAE, Curitiba, v. 6 n 1 pp 25-34, jan/jun 2006.
- STAVRIDIS, S.; HILL, C. *Domestic Sources of Foreign Policy*. 1996.

- STRINGER, K. D. *Visa Diplomacy*. *Diplomacy & Statecraft*, v. 15, n. 4, p. 655–682, 2004.
- SZONDI, G. “*The role and challenges of country branding in transition countries: The Central and Eastern European experience*”. *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 3, nº 1, 2007, pp. 8-20.
- TOMAZI, Nelson Dacio et al. *Iniciação à Sociologia*. São Paulo: Atual, 1993.
- TREMBLAY, P. *The economic organization of tourism*. *Annals of Tourism Research*, 24(4), 837–859, 1998.
- TRENTIN, F.; FRATUCCI, A. C. *Política Nacional de Turismo no Brasil: Da Municipalização à Regionalização*. *International Conference on Tourism & Management Studies*, v. I, pp. 839-848, 2011.
- TUNCA, E. A. *The Role of Image in International Relations: A Field Survey about the Image of Turkish Republic of North Cyprus in Kyrgyzstan*. In: *International Conference on Central Asia and North Cyprus Relations: Perspectives in Political, Economic and Strategic Issues*, Famagusta. Eastern Mediterranean University, North Cyprus - Center for Strategic Studies, 2008. Disponível em: <<https://dausam.emu.edu.tr/publication/abstract/ICCANC.20.pdf>> Acesso em: 16 de mai. 2016.
- UNWTO. *La OMT pide un mayor apoyo al turismo en la agenda de Desarrollo*. In Press Realease nº: PR14029, 2014. Disponível em:< <http://media.unwto.org/es/press-release/2014-04-30/la-omt-pide-un-mayor-apoyo-al-turismo-en-la-agenda-de-desarrollo>> Acesso em: 14 mar. 2018.
- _____. *UNWTO and SNV, 2010*. 2010. Disponível em: <<http://step.unwto.org/es/content/el-turismo-y-la-atenuacion-de-la-pobreza>>. Acesso em: 13 abr. 2018.
- VILLANOVA, C. L. D. *DIPLOMACIA PÚBLICA E IMAGEM DO BRASIL NO SÉCULO XXI*. 1º ed. Brasília DF, 2017.
- VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. *O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases*. Ensaios FEEy, Porto Alegre, Vr20, n. 1, pp. 134-154, 1999.
- WALTZ, Kenneth, *Theory of International Politics*, New York: McGraw Hill, 1979.
- WARTH, A. *Compras são principal gasto de brasileiro no exterior*. In Estadão: economia & negócios. Publicado em 02 de setembro de 2011. Por. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,compras-sao-principal-gasto-de-brasileiro-no-exterior,82685e>> Acesso em: 13 mar 2018.
- WEE, C.H., LIM, D. TAN, G. “The image of countries as locations for investment”. In Papadopoulos, N. and Heslop, L. (Eds), *Product-Country Images: Impact and Role in International Marketing*, Business Press, New York, NY, pp. 311-18,1993.
- WORLD ECONOMIC FORUM. *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2015: Growth through Shocks*. 2015. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/TT15/WEF_Global_Travel&Tourism_Report_2015.pdf> Acesso em 10 jul. 2017.
- WORLD TRADE ORGANIZATION. *Annual Report 2013*. 2013 Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep13_e.pdf> Acesso em 10 abr. 2018.

Entrevistas em profundidade

- GUIA, Walfrido dos Mares. *Entrevista realizada em 17 de maio de 2018, via Skype*. 2018
- VASQUES, Cláudio. *Entrevista realizada em 14 de maio de 2018, na Embratur-Brasília*. 2018

VILLANOVA, Carlos. *Entrevista realizada em 25 de abril de 2018, via Skype*. 2018

APÊNDICE A – Roteiro - Entrevista Sr. Walfrido dos Mares Guia – Ministério do Turismo

Esta é uma pesquisa sobre a Imagem Internacional do Brasil e o Turismo, desenvolvida para elaboração da Tese da acadêmica Roberta Cargnin - Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, por meio do Instituto de Estudos Sociais e Políticos- IESP. Seu depoimento é de suma importância para compreensão da aplicação das ações referentes a imagem internacional do país.

Roteiro - Entrevista Sr. Walfrido dos Mares Guia – Ministério do Turismo

1. Quando o Senhor foi convidado para assumir o Ministério do Turismo (Mtur), o que lhe foi apresentado como expectativas do novo Ministério para o Governo Lula?
2. Assim que o Mtur foi criado, a Embratur passou a exercer apenas a função promover o turismo no cenário internacional. Como era o diálogo com esta agência? Porque apesar de ser vinculada ao Mtur, ela passou a ter certa autonomia. As ações realizadas por ela eram coordenadas com as ações domésticas?
3. A criação da Marca Brasil, criada na sua gestão, fruto do Plano Aquarela, se tornou uma marca de estado ao ponto de ser adotada pela Apex como símbolo do país inclusive nos produtos de exportação. O senhor acredita que a marca Brasil auxiliou na projeção de uma imagem mais realista da diversidade do Brasil? Ela ajudou nessa promoção nacional?
4. Como o Senhor descreveria a Relação do Mtur com o Itamaraty?
5. Atos internacionais – grande parte dos atos foram assinados pelo Mtur, no entanto alguns, mesmo sendo a assinatura em Brasília foram assinados pelo Itamaraty. O Itamaraty tomava decisões, na área de turismo, que não necessariamente eram compartilhadas com Mtur. Qual a sua opinião?
6. Ainda sobre os atos internacionais, muitos dos assinados em turismo ficaram apenas no papel, não tendo se efetivado nenhuma ação entre os dois países. O Senhor classificaria que esses atos teriam algum outro objetivo para o além de suas finalidades?
7. O Mtur, ao final do governo Lula, estava com orçamento superior ao de ministérios tradicionais, como da cultura, esporte e até do próprio Ministério das Relações Exteriores. A que o Senhor atribui esse crescimento?
8. Foi na gestão de Lula que os megaeventos Olimpíadas e Copa do Mundo foram conquistadas para o Brasil. O Senhor acredita que fizeram parte da intenção de promover a imagem do país no cenário internacional? Deu certo na sua opinião?
9. Após sair do MTur, o Senhor assumiu a Secretaria de Relações Institucionais, e pode acompanhar de perto as prioridades do governo e das instituições que o cercavam. Nesse contexto, qual o lugar do turismo na gestão do governo Lula? Como o turismo era visto pelo governo?
10. Acredita que o turismo teve espaço na agenda da Política Externa Brasileira durante o Governo Lula? (Embratur entrando forte no cenário internacional, escritórios brasileiros de turismo, plano aquarela, marca brasil, os megaeventos... enfim) E qual seria este espaço?
11. O Senhor classificaria que os ganhos do turismo, na visão do governo Lula eram mais ligados ao fenômeno sociocultural (projeção do país, valorização da cultura, autoestima nacional, e outros) ou ao econômico? E para o senhor?
12. O Senhor acredita que o turismo pode influenciar na projeção da imagem de um país? E no caso do Brasil?

PS.: Algo que o Senhor queira acrescentar sobre a imagem internacional do Brasil por meio do turismo, sobre a relação do Turismo com o Itamaraty e ainda a respeito do turismo na Política Externa Brasileira.

Grata, Roberta Carginin.

Roberta Carginin

APÊNDICE B – Roteiro - Entrevista Sr Claudio Vasques - EMBRATUR

Esta é uma pesquisa sobre a Imagem Internacional do Brasil e o Turismo, desenvolvida para elaboração da Tese da acadêmica Roberta Cargnin - Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, por meio do Instituto de Estudos Sociais e Políticos- IESP. Seu depoimento é de suma importância para compreensão da aplicação das ações referentes a imagem internacional do país.

Roteiro - Entrevista Sr Claudio Vasques - EMBRATUR

1. A quanto tempo a senhor está na Embratur? Quais funções já exerceu na instituição?
2. Entre a gestão de FHC e Lula, na sua opinião, o turismo ganhou mais espaço na discussão da política nacional?
3. Em 2003 a Embratur passou a ser vinculada ao recém-criado Mtur e ficou responsável pela promoção internacional do turismo. Como era a relação da Embratur com o Mtur? A Embratur compartilhava as decisões a serem tomadas com o Mtur, ou se tinha autonomia para desenvolver sem aprovação do mesmo?
4. Como o Senhor descreveria a relação entre o Turismo (Embratur) com o Itamaraty? Havia diálogo na criação de campanhas internacionais de divulgação do turismo, em algum momento o Itamaraty participava desse processo?
5. Os escritórios brasileiros de turismo, foram usados como estratégia da Embratur. Como era a relação desses escritórios com as embaixadas do Brasil? Havia comunicação? Já que ambos fazem uma análise do que está sendo dito pela imprensa internacional. Havia troca de informação entre eles?
6. O Senhor acredita que a Marca Brasil, fruto do Plano Aquarela, ajudou na promoção internacional do país? Qual a importância da marca para o Brasil?
7. Qual foi o papel da Embratur na captação dos Megaeventos (Copa do Mundo e Olimpíadas)? E no planejamento interno, a Embratur teve um papel de protagonismo?
8. Na sua opinião, a Copa do Mundo e as Olimpíadas, ajudaram a projetar a imagem do Brasil? Acredita que isto foi pensado pelo governo?
9. O senhor acredita que houveram mudanças na imagem do Brasil durante a gestão do governo Lula?
10. Atos internacionais de turismo aumentaram expressivamente, posteriormente houveram muitas ações com em cooperação com esses países?
11. O senhor acredita que o turismo tem sido usado na projeção da imagem internacional do Brasil? Porque? Deveria na sua opinião?
12. O Senhor acredita que o turismo tenha lugar na agenda da Política Externa Brasileira?

PS.: Algo que o Senhor queira acrescentar sobre a imagem internacional do Brasil por meio do turismo, sobre a relação do Turismo com o Itamaraty e ainda a respeito do turismo na Política Externa Brasileira.

Grata, Roberta Cargnin.

APÊNDICE C – Roteiro - Entrevista Sr. Carlos Villanova – Ministério das Relações Exteriores (Apex-Brasil)

Esta é uma pesquisa sobre a Imagem Internacional do Brasil e o Turismo, desenvolvida para elaboração da Tese da acadêmica Roberta Cargnin - Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, por meio do Instituto de Estudos Sociais e Políticos- IESP. Seu depoimento é de suma importância para compreensão da aplicação das ações referentes a imagem internacional do país.

Roteiro - Entrevista Sr. Carlos Villanova – Ministério das Relações Exteriores (Apex-Brasil)

1. Quais as funções que o senhor exerceu no governo entre os anos de 2003 e 2010.
2. Enquanto exercia o cargo de Assessor de imprensa da presidência do Governo Lula, como o senhor descreveria o turismo na gestão Lula?
3. A criação da Marca Brasil, se tornou uma marca de estado ao ponto de ser adotada pela Apex como símbolo do país inclusive nos produtos de exportação. O senhor acredita que a marca Brasil auxiliou na projeção de uma imagem mais realista da diversidade do Brasil? Ela ajudou nessa promoção nacional?
4. Como você descreveria a relação entre o MRE com o Mtur na gestão de Lula? E com a Embratur?
5. Você acredita nos benefícios do turismo para além da atividade econômica?
6. Durante o governo Lula, além das embaixadas, foram implantados os Escritórios Brasileiros de Turismo. Essas duas agencias realizaram algumas atividades em conjunto?
7. Você acredita que o turismo tenha sido usado como uma ferramenta de promoção da imagem internacional do Brasil?
8. E os Megaeventos?
9. Como os megaeventos podem ajudar na promoção da imagem do país?
10. Acredita que o turismo teve espaço na agenda da Política Externa Brasileira durante o Governo Lula? (Embratur entrando forte no cenário internacional, escritórios brasileiros de turismo, plano aquarela, marca brasil, os megaeventos... enfim) E qual seria este espaço?
11. O Senhor acredita que o turismo pode influenciar na projeção da imagem de um país? E no caso do Brasil?
12. O Senhor classificaria que os ganhos do turismo, na visão do governo Lula eram mais ligados ao fenômeno sociocultural (projeção do país, valorização da cultura, autoestima nacional, e outros) ou ao econômico? E para o senhor?
13. Alguma outra informação o Senhor queira acrescentar que seja pertinente nessa discussão?

PS.: Algo que o Senhor queira acrescentar sobre a imagem internacional do Brasil por meio do turismo, sobre a relação do Turismo com o Itamaraty e ainda a respeito do turismo na Política Externa Brasileira.

Grata, Roberta Cargnin.