

Políticas Públicas em Turismo no Brasil: Cronologia dos 70 anos da **Legislação Turística** e das Instituições Oficiais de Turismo

LIZ RODRIGUES CERQUEIRA * [lizrcerqueira@yahoo.com.br]

ROSANA MARA MAZARO ** [rosanamazaro@uol.com.br]

EDNA MARIA FURTADO *** [ed@ufrnet.br]

JOÃO MENDES DA ROCHA NETO **** [jmdrn@uol.com.br]

Palavras-chave | Políticas Públicas, Legislação Turística, Instituições Oficiais de Turismo, Brasil.

Objectivos | O objetivo deste estudo foi sistematizar cronologicamente as formulações das políticas públicas em turismo do Brasil e a evolução das instituições responsáveis pela atividade, totalizando 70 anos de legislação turística e organização institucional (1939-2008). Como objetivos específicos, salienta-se, analisar as políticas públicas em turismo do Brasil, caracterizar a organização político-institucional do turismo na estrutura do governo federal e identificar a trajetória dos órgãos oficiais do turismo da estrutura do governo federal.

Metodologia | Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa aplicada, pesquisa quantitativa e descritiva, pois além de gerar conhecimentos de aplicação prática para solução de problemas existentes, interpreta, descreve, atribui significados e estabelece relações entre as políticas públicas do Brasil e os interesses político-econômicos.

Através da revisão da literatura sobre as políticas públicas em turismo do Brasil e da legislação turística brasileira, foi possível analisar como se deu a organização político-institucional do turismo na estrutura do governo federal, identificando sua trajetória através dos órgãos oficiais do setor.

Ainda nos aspectos metodológicos, neste estudo também foram feitas apreciações críticas sobre a nova Lei n.º 11.771/08, mais conhecida como Lei Geral do Turismo (LGT), o orçamento do Ministério do Turismo e os desafios que os formuladores de políticas de turismo possuem atualmente.

* **Mestranda em Turismo** na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Brasil), **Especialista em Educação Profissional** pelo Instituto Federal da Bahia e **Especialista em Educação Superior** pelas Faculdades Integradas Olga Mettig.

** **Doutorada em Ciências Econômicas e Empresariais**, Área de Turismo pela Universidade de Barcelona. **Docente, Investigadora e Coordenadora** do Programa de Pós-Graduação em Turismo na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Brasil).

*** **Doutorada em Desenvolvimento Regional** pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e **Professora Associada** no Departamento de Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Brasil).

**** **Mestre em Administração** pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e **Doutorando em Administração** na Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Principais resultados e contributos | Através da análise cronológica do histórico da política e legislação turística no Brasil, foi possível concluir que, nos últimos 70 anos, o turismo do Brasil foi regulado por um conjunto de instrumentos normativos transitórios e eventuais, como decretos e leis específicas que não formavam uma unidade. A falta de regulamentação da atividade turística brasileira e dos seus diversos segmentos freou por muito tempo um desempenho melhor da atividade como um todo.

O período de intervencionismo estatal que se estendeu pela regulamentação jurídica da atividade turística do Brasil, constituiu-se em mais um entrave ao desenvolvimento do setor do turismo na medida em que o Estado exerceu um domínio rígido sobre o setor, limitando a atuação das empresas turísticas, controlando o fluxo de turistas no país, e até mesmo reprimindo, perseguindo, suprimindo os direitos constitucionais de cidadãos e empresas.

O papel do Estado se modificou devido alterações na regulamentação da atividade turística e sobretudo à pressão internacional que o Brasil sofreu ao passar para o mundo a imagem de um país autoritário e antidemocrático. Se no período de intervencionismo do turismo o Estado exerceu um papel de controlador e dominador, na fase de livre mercado, o Estado passou a assumir a postura de condutor, dinamizador, fomentador e promotor.

Sobre a legislação turística brasileira, a aprovação da Lei n.º 11.771/2008, mais conhecida como Lei Geral de Turismo, foi importante para o setor. No entanto, os reflexos da aprovação da Lei do Turismo só serão percebidos depois de se estabelecer as regulamentações, ou seja, o detalhamento que será necessário por normas inferiores, como decretos, instruções normativas e portarias.

Dividido em duas fases distintas, a cronologia dos órgãos oficiais de turismo refletiram a política do estado no controle da atividade. Elas revelam que o turismo do Brasil viveu mais de cinco décadas de rígido controle sobre o funcionamento das empresas turísticas, omissão de investimentos e de controle sobre os fluxos do turismo. Ao identificar a trajetória dos órgãos oficiais do turismo da estrutura do governo federal, verificou-se que nos últimos 70 anos, adquiriu os diversos formatos organizativos (divisões, departamentos, diretorias, secretarias, comissões ou ministérios), as entidades registram diferenciações de suas competências e funções. Anteriormente vinculado a outras áreas como a educação, indústria, comércio ou ao trabalho, o turismo passou a possuir um órgão oficial próprio, deixando de ocupar uma posição marginal, para tornar-se uma das prioridades nacionais.

Limitações | Teve-se a intenção inicial de traçar a cronologia da dotação orçamentária do turismo ao longo desses 70 anos. No entanto, o mesmo não foi trabalhado neste estudo porque a série histórica do orçamento da União não está toda em base digital. Portanto, seria necessária uma consulta a biblioteca do Planejamento. Além disso, há que considerar o fato de que, ao longo dos anos, o turismo esteve misturado com outros ministérios criando, portanto, um problema de desagregar dados em determinados momentos. Outro argumento que dificulta ou impossibilita a identificação da dotação orçamentária do turismo ao longo dos anos é que o gasto previsto na lei não quer dizer que tenha efetivamente acontecido. Assim como ocorre nos demais setores, há um instrumento chamado contingenciamento, que corta orçamentos aprovados. Quando isso ocorre, a diferença entre o aprovado e o efetivamente recebido não aparece. Outro fato que se deve levar em consideração é que o mais importante não é o valor do gasto, mas a qualidade do mesmo, ou seja, em que áreas e segmentos do turismo esse dinheiro foi aplicado. Por fim, não adiantaria se ter os valores globais do orçamento do turismo se não se sabe de que forma esses recursos foram distribuído, e ainda, como se deu a execução dos mesmos.

Conclusões | Pode-se dizer que esse estudo revela que, mesmo com ressalvas, as mudanças na legislação, políticas públicas e organização político-institucional do turismo na estrutura do governo federal através dos órgãos oficiais do setor têm obtido alguns resultados positivos e conduzido o Brasil a uma condição mais competitiva no mercado.

Neste estudo falou-se em duas grandes fases para o turismo brasileiro. Acredita-se que o ciclo dessa segunda irá se fechar nos próximos cinco ou dez anos, e uma terceira fase virá, caracterizada como um novo período de um Brasil marcado pela organização de grandes eventos, como a Copa do Mundo 2014 e as Olimpíadas de 2016, pelo prestígio político internacional, pela participação dos fóruns mundiais, pelo crescimento da economia brasileira e pelo aumento da competitividade das empresas turísticas nacionais.