Caderno Virtual de Turismo
ISSN 1677 6976 | www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno

ARTIGO ORIGINAL

O turismo e suas políticas públicas sob a lógica do capital

The tourism and its public politics under the capital logic

El turismo y las políticas públicas bajo la lógica del capital

Julien Marius Reis Thevenin ‹ julienmrt@hotmail.com ›
Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Sergipe (UFS), Sergipe, Brasil.

CRONOLOGIA DO PROCESSO EDITORIAL

Recebimento do artigo: 21-jan-2010
Aceite: 17-nov-2010

FORMATO PARA CITAÇÃO DESTE ARTIGO

THEVENIN, J. M. R. O turismo e suas políticas públicas sob a lógica do capital. **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p.122-133, abr. 2011.

REALIZAÇÃO

APOIO INSTITUCIONAL

PATROCÍNIO

Resumo: Este artigo, realizado a partir de análise bibliográfica e documental, teve por objetivo entender a secular relação entre o trabalho e o capital atentando para a inserção do turismo como prática destinada ao tempo de não-trabalho, que tem ampliado o consumo em massa. Por meio de um resgate histórico foi verificado diferenças entre as viagens a lazer do passado e o turismo conhecido no presente, no intuito de estabelecer uma crítica não ao direito humano de realizar viagens a lazer, mas à mercantilização capitalista desse direito e à própria lógica capitalista em si, manifestada na prática da atividade turística. Nesse processo destacou-se o papel do Estado e sua intervenção por meio de políticas públicas, onde foi visto que na maioria das vezes essas tem favorecido a grupos de investidores externos em detrimento das populações locais desfavorecidas.

Palavras-chave: Turismo; Capital; Políticas públicas; Trabalho; Sociedade.

Abstract: This article was carried through a bibliographical and documentary analysis. It had for objective to understand the secular relation between the work and the capital, taking into account the insertion of the tourism as a practice destined to the free time which has extended the use of it in mass. Through a historical rescue it was verified some differences between the trips for leisure of the past and the tourism known nowadays. It has as an intention to establish a critical point of view, not to the human right to go on trips for leisure, but to the merchandising of this right and to the suitable logical capitalist in itself manifested in the practice of the touristic activity. In this process was pointed out the role of the State and its intervention through the public politics, where it was seen that most of the time the public politics have favored the groups of external investors in detriment of the disfavored local populations.

Keywords: Tourism; Capital; Public politics; Work; Society.

Resumen: Este artículo, con base en investigación bibliográfica y documental, intenta comprender la relación secular entre trabajo y capital, teniendo en cuenta la inserción del turismo como una práctica para el tiempo libre, que ha extendido el consumo masivo. El estudio compara los viajes de ocio en el pasado y el turismo en la actualidad, con el fin de establecer una critica no al derecho humano de realizar viajes de ocio, sino a la mercantilización capitalista de la ley y la lógica del capitalismo, que se manifiesta en la práctica del turismo. En este caso, destacó el papel del Estado y su intervención por medio de políticas públicas, donde se vio que en la mayoría de los casos, estos grupos han favorecido a los inversores extranjeros en detrimento de la población local.

Palavras clave: Turismo; Capital; Políticas públicas; Trabajo; Sociedad.

Das viagens de lazer ao turismo

Desde a antiguidade, o homem já realizava viagens conduzidas por interesses comerciais, para participação de jogos olímpicos na Grécia, ou mesmo em função da descoberta de novos lugares, terras e riquezas. No império Romano, a construção de diversas estradas possibilitava que contingentes de pessoas saíssem de Roma para o mar, para o campo, às águas termais, aos templos e às festividades, sendo considerados os primeiros a viajar por lazer. Nessas rotas, desenvolviam-se os meios de transporte, estalagens e tavernas, que tinham seu funcionamento condicionado principalmente em função dos viajantes. No modo de produção feudal, as viagens passaram a ter limitações bem maiores, o homem passara a pertencer unicamente à terra, desempenhando atividades essencialmente agrícolas subordinado ao poder do clero e dos senhores feudais. Viajar, principalmente em função de lazer, foi durante muito tempo um privilégio de poucos (BADARÓ, 2003).

Os avanços nos transportes, associados às transformações provocadas pelo Renascimento, principalmente na Europa Ocidental, possibilitaram a intensificação das viagens, fundamentais para a economia mercantil, permitindo a exploração de povos e terras fora do continente europeu, viabilizando uma acumulação de riquezas, base para mudanças drásticas na dinâmica espacial. A divisão social do trabalho e a oposição entre o rural e o urbano têm aqui sua concretização, assim como um dos marcos na constituição da sociedade moderna, a revolução industrial. A partir do século XVIII, o processo crescente de industrialização, aos poucos, passa a modelar um novo padrão de desenvolvimento, ao passo que cresce de maneira inigualável a população humana sobre o planeta.

No referido período, as viagens a lazer eram praticadas pela aristocracia dos países que lideravam a revolução industrial, inicialmente Inglaterra e França (BANDEIRA, 2002). Foi quando começaram as primeiras viagens organizadas com a intervenção de um agente de viagens, iniciando-se o turismo moderno, com a construção das primeiras ferrovias, voltadas mais para o transporte de passageiros do que de carga. Neste século XIX, o inglês Thomas Cook é identificado enquanto importante propulsor de inovações, que marcaram a entrada do turismo na era Industrial. No aspecto comercial, ele também fez com que essas viagens ficassem acessíveis a outros segmentos sociais (BARRETTO, 2001).

É no século XX, logo após a Primeira Guerra Mundial, que o aumento do poder de consumo, a diminuição do tempo de trabalho da população assalariada, assim como a existência de férias remuneradas possibilitaram a difusão do chamado turismo em massa. Neste período, registra-se o primeiro congresso internacional sobre o tempo livre dos trabalhadores, organizado pelo *Bureau Internacional du Travail*. O evento assinalava a necessidade de organizar o lazer como consequência da diminuição do tempo de trabalho. Ainda no início do século XX, o turismo passa a ser reconhecido por sua importância econômica, sendo criados os primeiros organismos especializados na promoção e no planejamento da atividade, no âmbito nacional europeu (REJOWSKI E SOLHA, 2002).

O turismo em massa, produzido a partir da expansão da atividade sobre a classe trabalhadora, aporta ao turismo uma "nova face" no ciclo do capital. Este momento é fundamento para a compreensão do turismo na sociedade atual, não apenas como atividade econômica baseada essencialmente no consumo, mas momento historicamente produzido e etapa intrínseca da acumulação ampliada do capital. De acordo com Deprest (1997), apesar de nos dias atuais ser comum a distinção entre um turismo de massa e um turismo de elite (ecológico, cultural, de aventura, científico etc.), considerando-se o turismo como fenômeno de consumo em massa, as formas alternativas não são mais que diversificações mercadológicas para garantir um amplo leque de consumidores.

A crescente "corrida" pelo desenvolvimento tecnológico, a partir das Revoluções Industriais, trouxe consigo significativas alterações nos meios de transporte. A possibilidade que a máquina propiciara ao deslocamento dos indivíduos, de mercadorias e de informações alterou a percepção humana de tempo e espaço, assim como suas relações. Nesse momento, o turismo enquanto atividade econômica ganha expressividade, e, na década de 1950, no pós-guerra com o advento da aviação civil, a expansão do turismo em massa se torna alvo de grandes interesses político, privado e científico. Smith (1984, p. 171) observa que

> [...] na medida em que a acumulação de capital depende da produção e do reinvestimento do valor excedente relativo, torna-se vital o desenvolvimento e o aperfeiçoamento da 'tecnologia'. Com o capital fixo no processo de produção, a tecnologia é tanto o veículo para a expansão do capital quanto o fator impulsionador de tal desenvolvimento. A competição é o fluxo social que generaliza a necessidade de inovação por toda a economia. Supondo condições de trabalho semelhantes, novas técnicas adotadas por um capital devem ser igualadas ou superadas por outros capitais no mesmo setor, se quiserem sobreviver no mercado.

A atividade econômica do turismo se insere no metabolismo do capital como parte indissociável da sua lógica de acumulação e todos os fatores intrínsecos à sua expansão. É através das múltiplas investidas do capital, ampliadas pela competição, que foi acelerado o desenvolvimento tecnológico e informacional, meio fundamental para a disseminação das viagens a lazer, que sob o capitalismo passaram a ser totalmente mercantilizadas, gerando a famigerada consumação turística.

No mundo globalizado atual, a atividade turística tem se expandido em escala planetária, sem poupar nenhum território. A sociedade atual cada vez mais urbana e globalizada – gerida pelo excesso de trabalho, baixa qualidade de vida e altos índices de poluição – busca um intenso reencontro com a natureza, a cultura e tudo que faz parte dos lugares de que a atividade turística se apropria (LEAL, 2006).

Para se compreender o motivo, que levou as viagens a lazer (na forma do turismo) ganharem tamanha expressividade econômica na sociedade moderna, se faz necessário um entendimento de sua lógica e de sua gênese no próprio modo de produção capitalista, onde esta é apenas uma etapa, fruto de um processo histórico. Nesse sentido, será feita uma leitura de como as forças que estruturam a produção capitalista (trabalho, capital e Estado) engendram a expansão do turismo.

A mercantilização do tempo livre

No século XVIII e XIX, nos primórdios do desenvolvimento industrial, a classe trabalhadora esteve sob extensivas jornadas de trabalho, acompanhadas de baixos salários. Vivia quase que exclusivamente para produzir para os donos do meio de produção, que visavam e visam unicamente à acumulação de capital, também denominados por Marx de classe capitalista. No início dessa produção capitalista, Marx (1988, p. 379) constatava que:

> A produção capitalista, que é essencialmente produção de mais-valia, absorção de mais-trabalho, produz, portanto, com o prolongamento da jornada de trabalho não apenas a atrofia da força de trabalho, a

> qual é roubada de suas condições normais, morais e físicas, de desenvolvimento e atividade. Ela produz a exaustão prematura e o aniquilamento da própria força de trabalho. Ela prolonga o tempo de produção do trabalhador num prazo determinado mediante o encurtamento de seu tempo de vida.

A partir dessa lógica de acumulação desenfreada, a força de trabalho foi explorada violentamente de forma a transgredir até os limites do dia natural de 12 horas, destruindo inclusive as barreiras impostas pela moral e pela natureza, pela idade ou pelo sexo, pelo dia e pela noite, secularmente constituídas (MARX, 1988). Com o tempo, os múltiplos sofrimentos nesse regime semiescravo levaram o trabalhador a reconhecer seus direitos enquanto vendedor de uma mercadoria, a força de trabalho. Inicia-se o processo de luta multissecular por uma jornada mais justa de trabalho, tendo como primeiras conquistas as leis Fabris, inicialmente com poucas mudanças, e pouco respeitadas.

> O capitalista afirma seu direito como comprador, quando procura prolongar o mais possível a jornada de trabalho e transformar onde for possível uma jornada de trabalho em duas. Por outro lado, a natureza específica da mercadoria vendida implica um limite de seu consumo pelo comprador, e o trabalhador afirma seu direito como vendedor quando quer limitar a jornada de trabalho a determinada grandeza normal. Ocorre aqui, portanto, uma antinomia, direito contra direito, ambos apoiados na lei do intercâmbio de mercadorias. Entre direitos iguais decide a força. E assim a regulamentação da jornada de trabalho apresenta-se na história da produção capitalista como uma luta ao redor dos limites da jornada de trabalho — uma luta entre o capitalista coletivo, isto é, a classe dos capitalistas, e o trabalhador coletivo, ou a classe trabalhadora (MARX, 1988, p. 349).

A progressiva diminuição das jornadas de trabalho, via um controle social específico, embora possa ser considerada conquista da classe trabalhadora, é também um processo inerente à lógica de reprodução do capital. A competição capitalista e sua própria produção poderiam, então, tirar proveito de uma satisfação mínima do trabalhador, pois através desta gerariam uma otimização da produção, e redução de custos.

Marx (1988) retrata que é do próprio interesse do capital uma jornada normal de trabalho, visto que, o valor da força de trabalho compreende o valor das mercadorias necessárias para a reprodução do trabalhador ou a propagação da classe trabalhadora. Para ele, o prolongamento antinatural da jornada de trabalho, a que o capital visa em seu impulso desmedido de autovalorizacão encurta o período de vida dos trabalhadores individuais e com isso a duração de sua força de trabalho, tornando-se necessário a mais rápida substituição dos que foram desgastados, incluindo-se, portanto custos maiores de depreciação na reprodução da força de trabalho. Para o autor, isso não quer dizer que a lógica do capital tenha, por isso, a menor consideração pela saúde e duração de vida do trabalhador, a não ser quando é coagido pela sociedade a ter consideração. De modo que, isso também não depende da boa ou má vontade do capitalista individual, pois a livre-concorrência impõe a cada capitalista individualmente, como leis externas inexoráveis, as leis imanentes da produção capitalista afirma Marx (op. Cit.).

Embora as relações sociais tenham se modelado conforme exigências historicamente produzidas, a sua essência, neste modo de produção, não deixa de ser a acumulação pela acumulação de capital unicamente. De modo que a atividade turística, já no século XX, quando se expande em conjunto com o aumento de salário e a diminuição da jornada de trabalho, avança sobre o tempo livre con-

quistado, ampliando exacerbadamente o consumo, apropriando-se do dinheiro para retorná-lo a quem ele pertence, os detentores do capital.

Para Mészáros (2007), da mesma forma que o capital expropria para si o conhecimento humano, relaciona-se com o tempo livre historicamente produzido, atribuindo arbitrariamente legitimidade somente às suas partes passíveis de se explorar lucrativamente – ainda que da maneira mais destrutiva – por seu próprio modo fetichista de reprodução. Assim, afirma ele, apenas a sua fração diretamente passível de submeter-se às determinações exploradoras da "indústria do lazer" pode ativar-se por meio da inserção no processo da expansão lucrativa do capital. Entretanto, o tempo livre da humanidade não é uma noção especulativa, mas uma potencialidade muito real e, por sua própria natureza, inexaurível. Em estudos mais recentes, realizados por Santana (1999, p. 177) o turismo é visto

> [...] como a reprodução de um modo de vida fundado no consumo que, por sua vez, é a reprodução do modo de acumulação capitalista baseado na circulação de mercadorias. O processo de acumulação do capital ganhou todos os tempos da vida. O turismo é uma prática para o tempo do não-trabalho, portanto que se realiza fora da fábrica com o ato de consumir.

Com o turismo, em seu tempo de não-trabalho, o indivíduo deixa de ter gastos minimizados e passa a realizar viagens totalmente mercantilizadas a lugares da moda, onde é criado um conjunto de coisas e objetos a serem consumidos. Nesses lugares, os preços tendem a ser mais elevados. Ao sair de sua residência para ir para um hotel ou uma pousada, o indivíduo passa a pagar para dormir, pagar mais caro para comer, pagar para simplesmente contemplar a natureza de que ele mesmo faz parte. O capital não descansa para se reproduzir e seu metabolismo não pára. Embora realizar uma viagem turística seja uma opção, por parte do indivíduo, ela tem sido mentalmente imposta não só através da mídia e propaganda, mas por um processo histórico de desenvolvimento que produz e induz cada vez mais essa necessidade. Para a expansão do turismo, assim como, de múltiplas atividades econômicas seus investidores têm contado com a intervenção e apoio do Estado, o qual tem cumprido um papel crucial através de suas políticas públicas.

As políticas públicas para a expansão do turismo

Os primeiros organismos de turismo surgiram em países europeus no início do século XX, no entanto, no âmbito internacional, a intervenção política sobre a atividade turística consolida-se por volta dos anos de 1950, com o objetivo de expandir o turismo como fenômeno de massa. Um marco desse processo é a União Internacional de Organismos Oficiais de Turismo (UIOOT), criada em 1947, a antecessora da Organização Mundial de Turismo (OMT). Porém a criação dessa primeira instituição remonta a 1925, quando foi fundada uma organização denominada Congresso internacional das Associações Oficiais de Propaganda Turística, cujo nome foi alterado em 1927 para Congresso Internacional dos Organismos Oficiais de Propaganda Turística, e, em 1930, para União Internacional dos Organismos Oficiais de Propaganda Turística (REJOWSKI E SOLHA, 2002).

Desde o início, as primeiras associações e entidades tinham como princípio quase que exclusivo a promoção da atividade turística, utilizando-se da propaganda como instrumento de indução ao consumo de lugares e atividades determinadas. Dessa forma o turismo se desenvolve dentro

dos moldes de todo desenvolvimento econômico capitalista, visando o crescimento da atividade a qualquer custo, disseminando o ideal de que quanto maior esse crescimento (ainda que apenas uma minoria dominante lucre com isso) maior será a possibilidade de desenvolvimento social uma vez que o dinheiro circulará nas "mãos de todos".

Só em 1970 a UIOOT transforma-se em OMT, organização internacional de caráter intergovernamental, que tem por objetivo principal, de acordo com seu estatuto, promover e desenvolver o turismo com vista a contribuir para a expansão econômica, a compreensão internacional, a paz, a prosperidade, bem como para o respeito universal e a observância dos direitos e liberdades humanas fundamentais, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Onde é afirmado que a Organização tomará todas as medidas necessárias para atingir este objetivo. No prosseguimento deste objetivo, a Organização prestará especial atenção aos interesses dos países em vias de desenvolvimento no domínio do turismo (BRASIL, 1976).

Em escala global, o turismo tem-se colocado como economia antagônica às guerras, desenvolvendo-se com maior expressividade no pós-guerra, uma vez que os conflitos armados entre países provocam uma retração de fluxo turístico. As desigualdades socialmente produzidas, e reafirmadas por atividades econômicas como esta estão entre os maiores produtores de conflitos. Na escala local, por exemplo, onde é possível averiguar a realidade global que se estabelece, os objetivos propostos pela OMT são altamente questionáveis. Ao observar o impacto do turismo em Ilhabela no litoral paulista, Calvente (2001, p.91) aponta transformações geradas sobre uma comunidade caiçara (nativa), que demonstra grande oposição aos objetivos propostos pela OMT, tais como paz, prosperidade, respeito universal entre outros:

a) a transformação do agricultor/pescador caiçara em proletário ou pequeno comerciante;
b) a transformação do valor de uso da terra em valor mercantil;
c) a violenta especulação imobiliária;
d) os caiçaras perdendo a posse das terras à beira-mar;
e) a construção de muros impedindo o livre acesso ao mar;
f) a dificuldade do trabalho decorrente da sazonalidade do trabalho na atividade turística;
g) o "regionalismo" caiçara enquanto forte auto-indentificação do grupo;
h) a segregação espacial dos moradores caiçaras.

Foram observadas expressivas diferenças quanto à:

a) marginalização do caiçara dentro da atividade turística;
b) relação entre o usuário da atividade turística e a comunidade local;
c) consciência de ter sido ludibriado na venda das posses;
d) conflitos entre caiçaras e trabalhadores migrantes.

Em geral, o crescimento dessa atividade econômica tem demonstrado seus reais objetivos, os quais não diferem em sua lógica das contradições produzidas pela economia capitalista, se resumem à expansão econômica unicamente a serviço de interesses externos e não de comunidades locais, rompendo com barreiras culturais ou morais, rompendo com a tranquilidade do lugar. Nesse momento do desenvolvimento capitalista, em seu tempo de não-trabalho, parte dos vendedores da força de trabalho foge da cidade (ainda que temporariamente) e de seus problemas (violência, desigualdade, poluição, estresse...) e, no decorrer do processo, reconstrói-se a cidade (para atender as demandas turísticas) com a concentração desses mesmos problemas.

No Brasil, a atividade turística é adotada por vias governamentais como caminho de ascensão econômica, superando em algumas regiões, como o Nordeste, a atenção dada a outras atividades tais como a indústria, agricultura ou pecuária. Silveira, Paixão e Cobos (2006) esclarecem que, apesar de reconhecido o fato de que a primeira política nacional de turismo ser lançada em 1966, com a criação da Embratur, e do Conselho Nacional de Turismo (CNTur), já existiam no cenário nacional políticas federais que influenciaram diretamente a atividade turística. Um exemplo disso foi a extinta Companhia Brasileira de Turismo (COMBRATUR), criada em 1958, no governo de Juscelino Kubitschek e substituída, em 1962, pela Divisão de Turismo e Certames do Ministério da Indústria e do Comércio, que tinha por finalidade promover, organizar e fiscalizar exposições, feiras e certames no território nacional (SOLHA, 2002).

Para Santos Filho (2004; 2007), o Estado militar, que teve início em 1964, utilizou o turismo no Brasil com o objetivo de ocultar a eliminação física, a tortura e a repressão a seus opositores, e a Embratur como instrumento capaz de veicular para o mundo a propaganda política oficial de apoio à ditadura militar, divulgando uma imagem da nova democracia brasileira, em oposição às denúncias contra ações do governo militar. Assim, em seu *marketing* oficial, mostrava a ideia de um Brasil multirracial, de tonalidade pacífica, democrático e ordeiro para o mundo. Apelando para uma propaganda de exploração do erotismo e beleza da mulher brasileira, ao lado do carnaval, de um povo com diversidade cultural e acolhedor, em um cenário de beleza exótica, de exuberante natureza, acompanhada de sol e praia. Ocultando o que de fato estava ocorrendo no país e transmitindo uma mensagem de otimismo e ufanismo nacionalista.

O desenvolvimento do turismo no Brasil expande-se na década de 1970, fato possibilitado pelo "milagre brasileiro". Rodrigues (1996) observa que, a partir do ano de 1980, muitas praias paulistas já apresentavam fortes sinais de deterioração, com avanços em ondas sucessivas para o litoral norte e para o litoral sul do estado de São Paulo, transpondo seus limites político-administrativos nos dois sentidos. Que a marcha avassaladora já caminhava vorazmente para o Nordeste, pelas rodovias e pelas aerovias, quando o avião se tornou acessível à classe média. E que durante e após a crise econômica do início da década de 1980, o turismo crescente passa a ser entendido, pela classe política, como uma saída para a crise disseminado como uma alternativa econômica capaz de soerguer as economias deprimidas dos estados nordestinos e de dinamizar a economia da Amazônia, com a "onda" do turismo ecológico.

Após o fim da ditadura militar, com o Decreto-lei 2.294, de 1986, o turismo brasileiro sofre mudanças em sua estrutura, as quais, conduzidas por uma tendência neoliberal, fomentaram um crescimento desenfreado da atividade. O decreto-lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986, determina, em seu primeiro artigo, que "são livres, no país, o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos, salvo quanto às obrigações tributárias e às normas municipais para edificação de hotéis" (BRASIL, 1986). A implementação de uma política pública nacional formalizada se consolida a partir do Decreto 448/92, assinado por Collor de Melo, que versa sobre a Política Nacional de Turismo, regulamentando dispositivos da Lei n.º 8.181/91, e propondo inovações em suas diretrizes, como a prática do turismo como forma de promoção da valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do país "e a valorização do homem como destinatário final do desenvolvimento turístico" (BRASIL, 1992).

Durante os vinte anos posteriores à criação da Embratur, nada de muito significativo foi feito em termos de estruturação e sistematização da Política Nacional de Turismo. Em 1991, a Embratur recebe o rótulo de Instituto Brasileiro de Turismo, tendo sede em Brasília e assumindo a Política Nacional de Turismo. Nesse período, passam a ser agregados aos seus objetivos, antes essencialmen-

te econômicos, outros de cunho social como: democratizar o acesso ao turismo nacional e reduzir as disparidades econômicas regionais mediante oferta de empregos e melhor distribuição de renda (RODRIGUES, 1996). No entanto o acréscimo de um cunho "social" aos seus objetivos não significa que isso venha a ocorrer, ou a forma como isso ocorre não traz necessariamente melhoria de vida para a população local, nem mesmo uma melhor distribuição de renda. Para Marx e Engels (2007), o uso do Estado como instrumento de dominação de classe cria uma contradição adicional: a classe dirigente tem de exercer seu poder em seu próprio interesse de classe, enquanto afirma que suas ações são para o bem de todos.

No capitalismo, o Estado tem sido uma das forças propulsoras e facilitadoras do desenvolvimento econômico, ampliando a acumulação do capital. Na atividade turística isto não tem sido diferente, embora tenha sido ideologicamente implantada na sociedade a ideia de que desenvolvimento econômico é igual a progresso e a melhoria social, a realidade sob o capitalismo tem se mostrado uma oposição a essa afirmação. Quanto mais perdura e se amplia a economia capitalista, maiores têm sido as desigualdades e os problemas sociais. Partindo desse pressuposto, é importante rever de forma mais minuciosa a participação do Estado ao longo do desenvolvimento do turismo, etapa do próprio desenvolvimento das forças produtivas do capital.

Diante de significativas crises ocorridas no país no início da década de 90 e, com base em experiências de outros países subordinados à políticas do Fundo Monetário Internacional (FMI), o turismo se impõe no país como possibilidade de ascensão e superação das crises. Tendo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) como financiadores, a política Nacional de Turismo avança, com a criação em 1992 do Plano Nacional de Turismo (PLANTUR) visando disciplinar o turismo tanto no setor público quanto privado. Nesse momento, com a "onda" ecológica, ampliada a partir da Conferência Rio-92, e visto a importância das belezas naturais para a atividade turística, passa a existir nas políticas de desenvolvimento pelo turismo uma preocupação com o patrimônio natural e histórico-cultural, sendo essa também imposta pelos financiadores, os bancos internacionais (RODRIGUES, 1996).

No governo de Fernando Henrique Cardoso, que se inicia em 1994, o turismo já emergente torna-se cada vez mais um setor estratégico nos planos políticos como vetor de desenvolvimento socioeconômico para o país, capaz de gerar emprego e renda. A partir de uma ideia disseminada pela OMT, de que é na esfera local que se desenvolve o turismo e que é a administração pública municipal o maior conhecedor desse recorte territorial, a Embratur passa a definir diretrizes de desenvolvimento para o setor, transferindo às prefeituras a responsabilidade de implementar as ações, baseando-se na participação comunitária e na formação de conselhos, iniciando no governo Itamar Franco com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que perdurou até o ano de 2002 (SILVEIRA, PAIXÃO E COBOS, 2006).

O período que se segue é marcado pela implantação de vários programas para o desenvolvimento turístico, como o PRODETUR-NE. O programa foi desenvolvido a partir de estudos encomendados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no começo da década de 90, para se identificar as atividades econômicas que apresentariam vantagens competitivas caso desenvolvidas na região Nordeste. A conclusão desses estudos identificou que uma das oportunidades mais viáveis para a região era o **Turismo**, pelo fato de a Região Nordeste apresentar recursos cênicos e culturais significativos, além de mão-de-obra em abundância e com custos relativamente baixos.

A primeira fase do programa, iniciada em 1994, consistiu no fornecimento de crédito para o setor público (estados e municípios), sendo concebido tanto para criar condições favoráveis à expansão e

melhoria da qualidade da atividade turística na Região Nordeste, quanto teoricamente, para melhorar a qualidade de vida das populações residentes nas áreas beneficiadas (BANCO DO NORDESTE, 2008).

Embora em discurso desse tipo exista uma grande disseminação de esperança para a sociedade marcadamente pobre nesta região, através de um enorme poder persuasivo, a análise da realidade de lugares reproduzidos pelo e para o turismo tem mostrado, sob diferentes ângulos, que a prática tem sido oposta ao discurso, como observa Thévenin (2009) ao analisar o município de Cairu no estado da Bahia. Já fica claro no próprio discurso a busca incessante para a realização da mais-valia em sua maior expressão: "mão-de-obra em abundância e com custos relativamente baixos". Nesse sentido, Harvey (2006, p.118) afirma que:

> O desenvolvimento desimpedido do capitalismo em novas regiões é uma necessidade absoluta para a sobrevivência do capitalismo. Essas novas regiões são os lugares onde o excesso de capitais superacumulados podem mais facilmente ser absorvidos, criando novos mercados e novas oportunidades para investimentos rentáveis.

Mendonça (2002, p.174) ressalta que tanto os "recursos do Prodetur I e, mais recentemente, do Prodetur II, embora captados do Banco Mundial, não são a fundo perdido e, portanto, contribuem para a ampliação do endividamento do Estado". Ou seja, o capital internacional (na forma de bancos mundiais) induz o Estado a fazer investimentos (que no final resultará de dinheiro público) em determinada atividade econômica, na qual os principais beneficiados são megacorporações internacionais hoteleiras, de viagens e demais empreendedores. De acordo com Moraes (2005, p. 16)

> De certo modo, toda a vida social flui para a órbita estatal, o qual se comporta não como mediador dos conflitos de interesse existentes na sociedade, mas como instrumento direto de certas partes em disputa na arena política. Daí a tônica reiterada dos diferentes governos de tratar a coisa pública como negócio privado.

Fica claro o papel desempenhado pelo Estado sob o capitalismo, o de servir a uma minoria detentora dos meios de produção em sua busca desenfreada pela acumulação. Nesse processo, o dinheiro público, ao ser inserido no ciclo do capital, favorece o lucro dessa minoria e não favorece como se supõe a grande massa de pobres e miseráveis, no cumprimento de seu papel disseminado, o de conceder melhoria de vida à população. Essa reflexão retrata uma realidade observada por Smith (1984, p. 79) ao afirmar que "é função do Estado administrar a sociedade de classe, conforme os interesses da classe dominante; é o que faz através de suas armas militares, jurídicas, ideológicas e econômicas".

No entanto como é de exigência "na cartilha" do sistema, as políticas nacionais voltadas para a expansão do turismo continuam se ampliando. Já nessa década, com a marcante valorização econômica do turismo a nível nacional e internacional, foi criado, em 2003, o Ministério do Turismo (MTur). Composto pela Secretaria Nacional de Políticas do Turismo, Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento de Turismo, e pela Embratur. Teve como base para a ação o Plano Nacional de Turismo (2003-2007), e, na seqüência, a implantação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, como instrumento de execução das políticas.

Considerações Finais

Embora tenha se reduzido o tempo de trabalho, desde o período das primeiras revoluções industriais, a exploração integral da vida social ainda continua a acontecer e se expandir por parte do capital. O turismo, à medida que avançou sobre o tempo livre da classe trabalhadora tornou-se um importante instrumento para a acumulação capitalista, pois tem contribuído para a expansão do consumo em massa e conseqüentemente acelerado os circuitos de reprodução do capital.

Uma "nova monocultura" tem se territorializado no Nordeste e no Brasil, com características modernas, mas lógica antiga, acelerando a transformação de espaços rurais habitados por pescadores e agricultores, contribuindo para a ruptura de tradições e culturas, impondo um mundo moderno onde todas as contradições se encontram à locais até então tradicionais.

Os lugares produzidos pelo turismo, à medida que sofrem um processo de urbanização ampliam as contradições e desigualdades sociais havendo uma tendência a perder seu próprio poder de atração, devido à degradação das belezas naturais e da cultura local. Uma cidade que se estabelece com um alto grau de dependência às oscilações mundiais de uma única economia.

O poder público, como é de práxis, tem favorecido a expansão de atividades econômicas como esta, em seus discursos insere que as mesmas trarão melhorias de vida a populações necessitadas. A realidade de vilas de pescadores do litoral brasileiro que foram transformados em destinos turísticos não condiz, na maioria das vezes, com esse discurso político, onde os verdadeiros beneficiados tem sido investidores externos. As populações pobres locais pouco usufruem desses novos mercados, inserindo-se, no máximo, como massa de trabalho barato a ser manipulada para obtenção da mais-valia. Nesses lugares, outras atividades econômicas, ou mesmo, a própria educação tem deixado de ser prioridade nos investimentos e planos governamentais.

Referências bibliográficas

BADARÓ, R. A. L. O direito do turismo: história e legislação no exterior e no Brasil. São Paulo: Senac, 2003.

BANCO DO NORDESTE. Apresentação do PRODETUR. Disponível em: ‹ http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/Apresentacao/gerados/apresentacao.asp ›. Acesso em: 15 out. 2008.

BANDEIRA, A. da S. A política do turismo na Bahia e a apropriação do espaço litorâneo – exemplo de Itacaré. Dissertação (Mestrado em geografia) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

BARRETTO, M. Manual de iniciação ao estudo do turismo. 13ª ed. Campinas, SP: Papirus, 2001.

BRASIL. Decreto-lei nº 448, de 14 de fevereiro de 1992. Regulamenta dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991, dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasilia, p. 1901/02, 17 fev., 1992. Seção 1.

_____. Decreto-lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. , Brasilia, p. 17557, 24 nov., 1986. Seção 1.

_____. Decreto-lei nº 579, de 21 de julho de 1976. Aprova para ratificação os Estatutos da Organização Mundial de Turismo. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasilia, nº 169, 21 jul., 1976. Seção 1.

CALVENTE, M. del C. M. H. O impacto do turismo sobre comunidades de Ilhabela (SP). In: LEMOS, A. I. G. de. Turismo: impactos socioambientais. 3ª ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

DEPREST, F. Enquête sur le tourisme de masse: L' ecologie face au territoire. Paris: Belin, 1997.

HARVEY, D. A Produção capitalista do espaço. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2006.

LEAL, R. E. S. O papel do meio ambiente natural na promoção dos portais turísticos governamentais nordestinos: velhos e novos paradigmas. Caderno Virtual de Turismo, Rio de janeiro, v. 6, n. 1, pp. 73-83, 2006. Disponível em: ‹http://www.ivt.coppe.ufrj.br›. Acesso em: 23 out. 2010.

MARX, K. O Capital: crítica da economia política. 3ª ed. São Paulo: Nova cultural, livro 1, v. 1, 1988.

MARX, K.; ENGELS, F. A Ideologia Alemã. São Paulo: Boitempo, 2007.

MENDONÇA, L. O desempenho do turismo Baiano nos anos 90. In: Superintendência de estudos econômicos e sociais da Bahia. Dez anos de economia Baiana. Salvador: SEI, pp. 159-192, 2002.

MÉSZÁROS, I. O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo no século XXI. Tradução Ana Cotrim e Vera Cotrim. São Paulo: Boitempo, 2007.

MORAES, A. C. R. Meio Ambiente e Ciências Humanas. 4ª ed. São Paulo: Annablume, 2005.

REJOWSKI, M.; SOLHA, K. T. Turismo em cenário de mudanças. IN: REJOWSKI, M. (org.). Turismo no percurso do tempo. São Paulo: Aleph, pp. 71-116, 2002.

RODRIGUES, A. B. Percalços do planejamento turístico: o Prodetur-NE. In: RODRIGUES, A. B. Turismo e Geografia: Reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, pp. 147-162, 1996.

SANTANA, P. V. de. A mercadoria verde: a natureza. In: DAMIANI, A. L.; CARLOS, A. F. A.; SEABRA, O. C. de L. O espaço no fim do século: a nova raridade. São Paulo: Contexto, PP. 177-189, 1999.

SANTOS FILHO, J. dos. EMBRATUR, da euforia ao esquecimento: o retorno às raízes quando serviu à Ditadura Militar. In: Revista Espaço Acadêmico. n. 35, 2004. Disponível em: ‹ http://www.espacoacademico.com.br/035/35jsf.htm ›. Acesso em: 26 dez. 2008.

_____. O fetiche da "política nacional de turismo": o paraíso perdido da classe trabalhadora. In: Revista Espaço Acadêmico. n. 69, 2007. Disponível em: ‹ http://www.espacoacademico.com.br/069/69jsf.htm#_ftn1 ›. Acesso em: 26 dez. 2008.

SILVEIRA, C. E.; PAIXÃO, D. L. D.; COBOS, V. J. Políticas Públicas de Turismo e a Política no Brasil: singularidades e (des)continuidade. In: CIÊNCIA & OPINIÃO. Curitiba, v. 3, n. 1, pp. 120-135, 2006.

SMITH, N. Desenvolvimento Desigual. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S. A., 1984.

SOLHA, K. T. Evolução do turismo no Brasil. In: REJOWSKI, M. (org.). Turismo no percurso do tempo. São Paulo: Aleph, pp. 117-153, 2002.

THÉVENIN, J. M. R. Mercantilização do espaço rural pelo turismo: uma leitura a partir do município de Cairu-BA. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristovão, 2009.