

SETOR DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

PROJETO PRELIMINAR PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO

(PLANO DESENL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL)

IPEA
054

CONSIDERAÇÕES ECONÔMICAS

Turismo hoje representa 6% de exportação mundial de mercadorias e os gastos com turismo nacional e internacional montaram em 1963 a 53 bilhões de dólares, 75 a 80% dos quais de origem de turismo nacional.

Enquanto o índice de crescimento mundial de gastos em mercadorias foi de 7% ao ano, durante o período de 1950 a 1963, o índice de crescimento do turismo internacional no mesmo período, foi de 12% ao ano. (1)

Além disso o gasto mundial em turismo, foi de cerca de 5% do total dos gastos do consumidor privado.

As estatísticas da União Internacional dos Organismos Oficiais de Turismo informam que o turismo internacional alcançou em 1964, o último ano para o qual dispomos de estatísticas, 100 milhões de pessoas e que o volume de divisas postas em circulação por essa massa de viajantes elevou-se a 10 bilhões de dólares.

Entretanto a distribuição percentual do número de turistas por grandes regiões e continentes é a seguinte:

Europa	73,0 %
América do Norte	18,0 %
América do Sul	3,5 %
Oriente Médio	2,5 %
Ásia e Austrália	2,0 %
África	1,0 %

Um volume tão expressivo de divisas fez com que muitas nações, possuidoras de condições intrínsecas favoráveis ao turismo, se alinhasssem para a disputa competitiva dessas divisas. Nações aparelhadas para o turismo como Portugal, Espanha (o turismo hoje é lá a principal atividade econômica), Itália, México, Grécia, Canadá, Holanda e outros

(1) IUOTO Study on the effect of tourism on National economies and international trade (Tourist Studies Bulletin, Special Issue, 1966.

auferem vultosíssimas rendas através do turismo.

O BRASIL FACE AO CONTEXTO INTERNACIONAL

O descaso das autoridades governamentais e condições intrínsecas de turismo menos favoráveis (veja-se página nº ..14..) impediram o Brasil de participar significativamente do mercado internacional, deixando-o à margem desta competição.

Dêsse fluxo de dólares, oriundo do turismo, que circula pelo mundo, o Brasil capta diminuta parcela. E, além disso, o grande volume de divisas levadas ao exterior, por uma pequena minoria, causa o desequilíbrio na nossa balança de pagamentos. O Brasil, até pouco, caracterizava-se como um país exportador de turismo.

Entretanto, embora não tenham ainda sido tomadas medidas concretas, existe uma tendência provável para a inversão do fenômeno.

O quadro abaixo confirma:

BALANÇO DE PAGAMENTO DO BRASIL - VIAGENS INTERNACIONAIS

(US \$ milhões)

Anos	Débito	Crédito	Saldo
1953	30	4	26
54	19	5	14
55	19	7	12
56	43	9	34
57	52	12	40
58	41	16	25
59	46	15	31
60	72	24	48
61	42	23	19
62	30	5	25
63	23	9	14
64	21	18	3
65	31	30	1

Fonte: ANUÁRIO BRASILEIRO DE ESTATÍSTICA

Alinda que a precariedade das estatísticas seja um problema geral no Brasil, no setor de turismo este problema se agrava.

A ausência de dados indispensáveis e a desatualização dos poucos existentes tornam inexequível uma análise fundamentada em números, restando-nos a alternativa de recorrer a informações de natureza não específica e a ilações de experiência em outros países.

Turismo Interno

Embora o importante sejam as divisões para cuja obtenção de dados voltar-se atenções gerais, tenha-se em mente que só um grande fluxo interno será capaz de manter em funcionamento toda a infra-estrutura necessária à captação desse fluxo, não a receita em moeda estrangeira.

Fluxos Internos

Assim denominamos as diversas movimentações feitas por indivíduos residentes no país e dentro do nosso território:

Em linhas gerais esse fluxo, para análise, poderá ser decomposto em:

- a) fluxo radial - os maiores centros urbanos têm à sua volta determinadas zonas sobre as quais exercem influência econômica, social e cultural, com a conseqüente movimentação de gente;
- b) micro-turismo interno - é viagem turística a curta distância, realizada principalmente durante o período de férias escolares. Indivíduos radicados no campo procuram centros urbanos e vice-versa. As estâncias hidro-minerais e os sítios balneários situados nesses entornos, são bastante procurados. Esse tipo de turismo se verifica acentuadamente no centro-sul onde o nível de renda é mais elevado e a semana de cinco dias de trabalho cria condições para tal.
- c) fluxo de negócios - constituído pela movimentação de indivíduos que viajam por interesses econômicos. Este fluxo dirige-se principalmente para os maiores centros industriais e de comércio definindo zonas mais amplas de influência.

d) O grande turismo interno - caracteriza-se por viagens a longa e média distância envolvendo consideráveis gastos em passagens, estadas, compras, etc., realizado por indivíduos das classes econômicas alta e média, acentuada mente nos períodos de férias escolares.

As regiões brasileiras mais beneficiadas pelo grande turismo interno são: o sul, a Guanabara, o interior de Minas e a Bahia.

Observe-se que essas zonas são as que apresentam melhores condições para o turismo e, simultaneamente, boas conexões rodoviárias.

Concluindo, consideram-se como movimentação puramente turística, os fluxos *b* e *d*. Os fluxos *a* e *c* são função direta do estado geral dos negócios e da prosperidade do país.

Entretanto, devemos anotar que são êsses quatro fluxos, no total, os responsáveis pelo maior volume de demanda de hotéis, de passagens e de toda a gama de serviços necessários a criar satisfatórias condições para os que viajam.

Entraves

O gôso das atividades turísticas está naturalmente reservado às camadas da população de médio e alto nível de renda. É evidente, pois, que o florescimento da atividade turística depende fundamentalmente do ritmo do desenvolvimento da economia nacional.

A quase inexistência de comunicações ferroviárias, em padrões turísticos e o fato de as nossas rodovias ainda serem insuficientes e desprovidas de certos requisitos de segurança e conforto, obstruem a formação de maiores fluxos.

Existem regiões interessantes, mas de acesso tão difícil so que ficam restritas aos mais intrépidos. O problema é de acentuada importância devido às dimensões continentais do país e ao fato de os centros turísticos encontrarem-se bastante esparsos. Agravando ainda mais o quadro geral, - as tarifas aéreas internas são tão onerosas que não se pode pensar em turismo em massa por avião.

Como fator negativo e de grande importância, citamos também o alto custo de hospedagem nas grandes cidades. Faltam no Brasil pequenos hotéis, com bons padrões de confôr-

to e higiene e de preço acessível.

Ao longo de nossas estradas inexistem hotéis ou similares capazes de atender à demanda potencial.

Concluindo os fatores supra citados, acrescidos à ausência quase total de divulgação e ao fato de o brasileiro achar que só uma viagem ao exterior confere "status", vêm retardando a formação do hábito das viagens domésticas.

Embora tal configuração ainda perdure parcialmente, fenômenos como: a elevação gradual do nível de renda, o surgimento da indústria automobilística, que aumentou de muito a nossa população de veículos, a conclusão de algumas ligações rodoviárias e melhoria de outras, a divulgação incipiente feita de modo pioneiro pela iniciativa privada, o número crescente de excursões programadas pelos agentes de viagem e a iniciativa de alguns órgãos estaduais no sentido de atrair visitantes estão gerando um surto em "crescendo" de viagens de turismo doméstico desejável embora ainda afastado bastante dos níveis satisfatórios.

Incentivos Espontâneos ao Turismo Interno

Regiões sócio-econômicas com diversidades étnicas, culturais e físicas acentuadas despertam no habitante de uma dessas regiões o desejo de visitar outras, travando assim conhecimento com aspectos de vida completamente estranhos ao seu cotidiano. O brasileiro recebe bem seu patricio vindo de qualquer ponto, seja qual for a origem étnica, tenha o credo que tiver.

Aliados a essa tendência natural os estímulos que possam advir dos governos nos seus diversos escalões, na medida em que se imbuiem de uma correta mentalidade, de modo a explorar economicamente esse campo, e o esperado desenvolvimento econômico podem incrementar o fluxo interno de tal forma que ele venha a desempenhar sua justa função.

Turismo Externo

Consideremos, inicialmente os fluxos externos em sua totalidade. Definiríamos, tal fluxo como o criado pela movimentação, em nosso território, de pessoas não residentes no país. Declarando-se turistas, vêm ao Brasil indivíduos movidos por interesses outros que não o registrado. Neste

grupo basicamente distinguimos os dois sub-grupos:

- a) Fluxo econômico - dirige-se para o Rio-São Paulo, para alguns dos pontos mais industrializados do sul e para os centros de exportação de matéria prima do norte e nordeste.
- b) Fluxo sentimental - pela vontade de rever familiares e amigos, aqueles que vêm movidos por razões sentimentais, dirigem-se principalmente para o sul e parte do leste, regiões estas que foram os maiores alvos das ondas imigracionais que se dirigiram ao Brasil.

Esses dois fluxos são função direta do grau de desenvolvimento econômico e vinculação mercantil com o mundo, e também, função direta do número de imigrantes aqui radicados.

Em relação ao turismo, esses fluxos são importantes, pois as pessoas que vêm movidas basicamente pelos dois interesses citados, podem concomitantemente, e muitas vezes o fazem, desempenhar as funções econômicas de turista, isto é, demandam vagas em hotéis, passagens para locomoção interna e uma série de outros bens e serviços pertinentes ao ramo. Em suma, consomem. É importante notar que um quadro de facilidades gerais criadas para o turismo tende a estimular o desenvolvimento desses fluxos.

O turismo externo, propriamente dito, é o fluxo gerado pela entrada no país do turista "puro", aquele que, não movido por outros interesses, vem ao nosso país apreciar o que temos de peculiar, curioso e agradável.

Grosso modo, em função das suas regiões de origem agrupamo-lo de forma a compor dois fluxos característicos: - fluxo fronteiriço e fluxo de além mar.

Fluxo fronteiriço - caracteriza-se pelas seguintes peculiaridades: É constituído por povos sul-americanos acentuadamente por argentinos e uruguaios que, somados representam 77% do fluxo da América do Sul e 41% do fluxo total.

Em sua maior parte os fronteiriços penetram no Brasil pelo Rio Grande do Sul, e ao longo de nossas rodovias, se deslocam da Zona Sul ao Leste do Brasil, percorrendo os seguintes Estados: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Guanabara, Minas Gerais,

Espírito Santo, e Bahia.

Ainda falta determinar, com precisão, a frequência relativa de visitas a cada um desses Estados, em virtude de não dispormos de sistema adequado de aferição. Entretanto, sabendo-se que a frequência relativa é função direta dos atrativos e inversa da distância, podemos estabelecer as seguintes conclusões:

Uma grande parte deste fluxo se limita, por questões de tempo e de dinheiro, ao Rio Grande do Sul, e menos intensamente, aos Estados do Paraná e Santa Catarina. Algumas destas penetrações são por tempo tão pequeno que praticamente perdem o sentido econômico.

Sendo a Guanabara o grande ponto de interesse no Brasil, parte desse fluxo, embora algumas vezes com o sacrifício de uma estada reduzida, se desloca para lá.

Parte desses turistas, dispendo de maiores recursos e tempo, desloca-se para outros centros de turismo do Brasil.

Esse fluxo sofre grande influência sazonal, pois se acentua no verão. É estimulado também por festas populares e folclóricas do Rio Grande do Sul, pelo grande carnaval carioca e por outros eventos.

As diferenças cambiais entre nossa moeda e as sul-americanas regulam consideravelmente o fluxo de pessoas e seus gastos médios, isto é, existem ocasiões em que é mais vantajoso ao sul-americano fazer compras no Brasil, e em outras ocasiões, quando do fortalecimento relativo de nossa moeda, os bens e serviços aqui se tornam mais caros que em seus países de origem.

O quadro abaixo especifica os principais componentes desse fluxo, por nacionalidade.

TOTAL DE ENTRADAS DE SUL AMERICANOS NO QUADRIÊNIO 1962/ 65

Origem	nº de visitas
Argentinos	90.743
Uruguaios	46.910
Paraguaios	11.872
Chilenos	10.391
Peruanos	7.402
Outros da América do Sul	12.317
T O T A L	179.365

(*) Fonte: Divisão de Turismo e Certames do M.I.C..

Fluxo de além-mar - este sub-título agrupa todas as "entradas" de pessoas não residentes na América do Sul. Esses indivíduos têm em comum, quando em excursão ao Brasil, um alto dispêndio em passagens. Representam 46% do fluxo externo.

Caracteriza-se pelas seguintes peculiaridades:

Esse turista, quando vem ao Brasil, de modo geral, já realizou uma série de outras viagens. Portanto esse é o turista mais exigente. Acostumado a ver coisas e a ser bem tratado, está capacitado para estabelecer comparações. Pode também transformar-se no maior consumidor.

Preferentemente, esse tipo de turista desloca-se dentro do nosso país por via aérea excetuando-se os deslocamentos para pequenas distâncias, onde é utilizada a via terrestre.

As zonas mais procuradas são: Guanabara, Brasília, Bahia, São Paulo e Minas.

Vemos possibilidades de, em futuro próximo, a Amazônia devido a suas peculiaridades de belezas naturais e localização, transformar-se num grande mercado para esse tipo de turista.

O quadro abaixo especifica os principais componentes desse fluxo, por nacionalidade.

TOTAL DE ENTRADAS DE POVOS NÃO SUL AMERICANOS NO QUADRÊNIO 1962 / 1965

Origem	nº de visitas
Norte Americanos	66.797
Alemães	13.044
Italianos	10.590
Franceses	9.059
Inglêses	7.653
Portugueses	7.460
Espanhóis	6.076
Suiços	5.608

Fontes: DIV. DE TURISMO E CIENTÍAS DO M.T.C.

Observamos serem estes os povos que ou têm altos índices de renda per capita ou fortes ligações étnicas com o Bra-

sil.

Elementos Desfavoráveis ao Turismo Externo no Brasil

Para clareza de análise classificamo-los em dois grupos de acordo com o seguinte critério:

1º grupo - os obstáculos irremovíveis ou de remoção não a curto prazo:

(considerando-se que, na escolha do "aonde ir", proximidade (ou baixo custo de passagem) é um dos fatores decisivos, - pesam sobre nossa localização os seguintes ônus: custa cerca de 800 dólares (CLASSE MÉDIA) uma passagem aérea entre o Brasil e os maiores centros exportadores de turismo do mundo (E.U.A. e Europa);

vizinhança longínqua e destituída de maiores interesses turísticos torna difícil a criação de programas conjuntos. - Existe por parte do turista, sobretudo em sua primeira opção, um interesse muito grande em, de uma vez só visitar - muitos países, como no caso da Europa, onde com dispêndio de tempo e dinheiro ele pode conhecer uma dezena de países de língua, história, cultura e tradições bastante variadas entre si.

Os países da América do Sul, nossos mais próximos vizinhos, estão a uma relativamente grande distância de nós. (Observe-se que, quando a nossa civilização simplesmente - arranhou a costa atlântica, a civilização dos vizinhos ficou restrita a uma pequena penetração aquém do Pacífico.

Entre o Brasil e os outros povos da América do Sul existem barreiras da ordem como a Cordilheira Andina, o deserto populacional sul-americano, a escassês de rodovias ou ferrovias internacionais, o baixo índice de renda desses povos, (obstáculo a uma locomoção mais onerosa (aérea).

Dentro do quadro sul-americano, fogem a estas regras a Argentina e o Uruguai que, também voltados para o Atlântico e bem conectados por rodovias, se constituem em aproximadamente 50% do total de turistas que entram em solo brasileiro.

Além disso, o Brasil, nação jovem, e sem grandes interligações com a história do mundo, não tem acervo histórico e cultural, capaz de competir com o das nações européias, asiáticas, médio orientais e algumas americanas.

Também, o parcial grau de nosso desenvolvimento reflete-se diretamente sobre o turismo, pois a imagem da América Latina para o mundo é de uma vasta região à margem da civilização, em extrema penúria sócio-político-econômica. A prevalência de regiões em deficientes condições sanitárias - - Serviços de Saúde Pública, de água, de esgotos, de lixo, - - contribui para formar no exterior, a imagem de insalubridade em relação a todo o País. Veja-se que ainda há guias que recomendam beber água mineral no Brasil.

O clima de intranquilidade em toda a América Latina, e a movimentação política no País, são nocivas ao desenvolvimento do turismo internacional.

Citamos ainda, a dispersão dos pontos de interesse turístico, que, afastados, algumas vezes, até milhares de quilômetros um do outro (a exemplo. Foz de Iguaçu - versus Selva Amazônica ou Rio-Brasília), tornam-se muitas vezes inacessíveis aos turistas que ou disponham de pouco tempo ou de pouco dinheiro.

2º grupo - Obstáculos removíveis, alguns deles simples - - erros de atitude.

Aponta-se frequentemente como maior entrave ao desenvolvimento do turismo no Brasil a inexistência de hotéis de luxo e o fato de os demais serem poucos e mal aparelhados.

Embora não possamos competir em matéria de parque hoteleiro com nenhuma região turisticamente organizada, divergimos de tal opinião e achamos que a intensificação das construções de hotéis, por si só, agravaria ainda mais os problemas de hotelaria.

Uma rápida análise na demanda de hospedagem ao longo do ano, revela que esta se eleva durante os meses de julho e - - de verão, e alcança um pico elevadíssimo nos curtos períodos nos quais os atrativos se intensificam, como por exemplo, no Rio, durante o Carnaval, em Caxias do Sul, na festa da uva, em Cabo Frio, na 2ª quinzena de fevereiro e etc. Já no resto do ano a demanda mantém-se em níveis tão baixos, que nem os resultados favoráveis da "Saison" podem equilibrar financeiramente a indústria hoteleira. De que - - vale pensar-se em ampliar os hotéis existentes ou construir novos se os diversos fluxos, pelo pouco volume e pela distribuição inconveniente, são incapazes de dar uma movi-

mentação financeira adequada ? É esse fato que leva a iniciativa particular, aquela que sempre é atraída pela perspectiva do lucro, a inibir-se de investir em hotéis. Achemos que, primeiramente, deveremos incentivar o fluxo interno no sentido de incrementá-lo, e criar uma melhor distribuição da curva da demanda de hospedagem, de facilidades, e a elaboração de um calendário racional do turismo brasileiro. Vale insistir que, segundo estatísticas da ONU, em média, no mundo inteiro o fluxo interno é responsável por 75 a 80% do total dos gastos em turismo.

Apontamos também como entraves ponderáveis ao desenvolvimento de nosso turismo a inexistência de divulgação dos méritos turísticos do Brasil tanto internamente como no exterior. Queixam-se amargamente os agentes de viagem, os transportadores e os hoteleiros da carência de material publicitário sobre o Brasil. Internamente, o próprio brasileiro é pouco ou quase nada estimulado a conhecer a sua terra. No resto do mundo mui poucas pessoas sabem o que vem a ser o Brasil e, conseqüentemente, muito menor é o número das que poderão ser seduzidas pelos nossos atrativos turísticos, sendo a via aérea meio de movimentação a longas distâncias, seu alto custo em relação a outras rotas de mundo dificulta em muito o incremento do turismo para o Brasil, o estudo comparativo na base de dólar por milha revela que nossa posição é das mais desfavoráveis; além da tarifa mais cara nas rotas aéreas da América Latina com o mundo, não se oferecem algumas facilidades correntes entre os principais centros turísticos como sejam: descontos especiais fora da estação; vôos fretados (chartered flights) pela metade do preço normal.

O conjunto desses fatores bloqueia a formação de maiores fluxos do exterior.

Internamente, classificados também como "obstáculos removíveis, alguns deles simples erros de atitude" ao turismo externo, temos: dificuldades alfandegárias, inadequação do parque hoteleiro, em relação aos padrões internacionais, locomoção interna difícil e/ou onerosa, inexistência de centros de informações turísticas, ausência de uma rede interna de comunicações fartas e rápidas com o resto do mundo, inexistência de facilidades para prática de esportes.

ESTÍMULOS ESPONTÂNEOS AO DESENVOLVIMENTO DO TURISMO EXTERNO NO BRASIL

O Brasil goza de um clima agradável, com sol em abundância, principal fonte-de-renda nas agências de turismo da Europa, as temperaturas extremas situando-se dentro de um intervalo reduzido na quase totalidade do seu território. A natureza apresenta grande variedade de composições, ressaltando-se extensões apreciáveis de praias, ainda não exploradas, com exceção de Copacabana.

Festas populares como o Carnaval do Rio, as Festas do Mar, na Bahia, a Festa da Uva, em Caxias do Sul, e outras, atraem milhares de turistas embora não sejam programadas de forma a terem o rendimento econômico ótimo.

Temos artesanato passível de boa comercialização para efeito de turismo, como o do nordeste, por exemplo. Cidades como o Rio de Janeiro que, além de sua beleza natural, já dispõe de movimentada vida noturna e serviços e acomodações de alto nível. São Paulo pode classificar-se melhor como grande centro de negócios. Centro de grandes tradições folclóricas, a Bahia exhibe um clima ameno, arquitetura colonial interessante e constitui-se foco turístico. Brasília, cidade planejada, constitui ponto de atração. A região Amazônica, virgem e selvagem, possui riqueza de flora e fauna raras, estando bastante mais próxima de mercado norte-americano, permite alimentar grandes esperanças de um ativo desenvolvimento turístico, no sentido do norte.

Na medida em que o turismo se desenvolve como negócio de passeio-em-massa, a necessidade crescente de novos lugares para onde dirigir os fluxos cria uma oportunidade para os mercados menos favorecidos se tornarem uma opção nova ao viajante.

Esta é a nossa oportunidade.

2 - POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO E SISTEMA DE INCENTIVOS

CONCEPÇÃO DO ATUAL SISTEMA GOVERNAMENTAL

A concepção de atual sistema governamental, expressa no Decreto-Lei nº 55 de 18 de novembro de 1966, inspirou-se na experiência administrativa e econômica de países, como a Itália, a Espanha e Portugal que, ordenando as atividades de turismo, as transformaram em considerável e em alguns casos na maior fonte de receita para o Estado, adaptando, todavia, essa experiência às seguintes condições peculiares ao Brasil:

- a) concepção do turismo como atividade de caráter privado, cabendo ao Estado a função normativa, disciplinadora e estimuladora;
- b) integração das atividades de turismo no plano do desenvolvimento econômico nacional, observadas assim as características de nossa economia;
- c) reconhecimento do princípio de que o "turismo é o negócio de todo o mundo" (§ 15 de Relatório da União Internacional das Organizações Oficiais de Viagem, (IUOTO) - da ONU, Conselho Econômico e Social), devendo portanto envolver praticamente todos os Setores do Governo.
- d) a partir de 18 de novembro de 1966, definiu-se a política nacional de turismo e criou-se o aparelho adequado para regular e fomentar suas atividades e integrá-las no desenvolvimento global do País. São os seguintes os termos de definição, os quais fluem dos conceitos já enunciados:

Definição da Política - "compreende-se como política nacional de turismo a atividade decorrente de todas as iniciativas ligadas à indústria do turismo, sejam originárias de setor privado ou público, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do País".

Orientação - o Governo Federal orientará a política nacional de turismo, coordenando as iniciativas que se propuserem a dinamizá-lo, para adaptá-la as reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento econômico e cultural.

Atuação - o Poder Público atuará, através dos financiamentos e incentivos fiscais, no sentido de canalizar para as diferentes regiões turísticas do País as iniciativas que tragam condições favoráveis ao desenvolvimento desse empreendimento.

Órgão Normativo - é criado o Conselho Nacional de Turismo, tendo como atribuição formular, coordenar e dirigir a política nacional de turismo.

Órgão Executivo - é criada a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio, com a natureza de Empresa Pública e a finalidade de incrementar o desenvolvimento da indústria de Turismo e executar no âmbito nacional as diretrizes que lhes forem traçadas pelo Governo.

Recursos Financeiros - a EMBRATUR dispõe de um capital de R\$ 50.000.000.000, a ser integralizado em 5 parcelas anuais de R\$ 10.000.000.000 a partir de 1967, podendo ser aumentado mediante dotações específicas ou reavaliações de ativo e mais os seguintes recursos financeiros:

- a) da receita do selo de turismo criado pelo mesmo decreto;
- b) de créditos especiais e suplementares;
- c) de contribuições de qualquer natureza, públicas ou privadas;
- d) de juros e amortizações dos financiamentos que vier a realizar.

Destinação dos Recursos - deduzido o que for necessário a sua manutenção e funcionamento (limitado ao máximo de 25% sobre o orçamento anual), a EMBRATUR aplicará seus recursos na concessão de financiamentos diretos a iniciativas, planos, programas e projetos que tenham reconhecidas a prioridade e viabilidade técnica e econômica, do ponto de vista da indústria do turismo e sejam aprovados pelo Conselho.

Incentivos Fiscais - são estabelecidos os seguintes:

- a) equiparação à instalação e ampliação de indústrias básicas e conseqüentemente inclusão no item IV do art. 25 da lei 2 973, de 26/11/1956, da construção, ampliação ou reforma de hotéis, obras e serviços específicos de

finalidades turísticas, que passem a constituir atividades econômicas de interesse nacional;

- b) isenção fiscal, de todos os tributos federais menos os da Previdência Social, dentro de certas condições, para os hotéis em construção e os que se construírem ou se ampliarem dentro dos próximos cinco anos da data do Decreto Lei 55/66;
- c) possibilidade de desconto de até 50% do imposto de Renda e adicionais não restituíveis de pessoas jurídicas para investimento na construção, ampliação e reforma de hotéis e em obra e serviços específicos de finalidades turísticas;
- d) até 1971 inclusive, os hotéis de turismo que estiverem operando nesta data poderão pagar com a redução de até 50% o imposto de renda e os adicionais não restituíveis, desde que a outra venha a reverter em melhoria de suas condições operacionais.

Integração Nacional na Política de Estímulos - a concessão de estímulos ou financiamentos por parte do Conselho Nacional de Turismo e de estabelecimentos oficiais de crédito somente será dada aos empreendimentos devidamente aprovados e localizados onde existam isenções fiscais ou outras facilidades fiscais de estímulo ao turismo já concedidas pelo Estado e Município.

3 - RECOMENDAÇÕES CONCRETAS

Desenvolvimento do Turismo Interno

A partir de nossas considerações anteriores, estabeleceu-se que a base para o fomento do turismo, no caso do Brasil, se assenta no desenvolvimento dos fluxos internos. Visando portanto ao desenvolvimento do fluxo turístico interno recomendamos a adoção das seguintes medidas:

Com relação ao SISTEMA VIÁRIO

Observe-se que, em nosso país, ao sistema rodoviário compete, indevidamente, o escoamento de todos os fluxos, tendo em vista a inadequação do sistema ferroviário, a débil existência do sistema hidroviário e o alto custo das viagens aéreas em função da baixa renda do brasileiro.

Em relação ao turismo interno seria conveniente recomendar:

RODOVIAS

Que se elabore, em conjugação com o DNER, um plano visando à integração dos principais pontos de interesse turístico. Assim seriam determinadas as rotas turísticas mais importantes. Algumas delas teriam que ser construídas. As existentes, elevadas aos padrões internacionais.

Para o que se torna necessário:

- a) a manutenção dessas estradas em boas condições de trânsito (segurança, policiamento e sinalização);
- b) que seja elaborado um plano de implantação de pequenos hotéis, "motéis", "campings" ao longo das rodovias. Para isso, que se crie excepcionais facilidades de financiamento, quando obedecidas as especificações e características de construção contidas no plano;
- c) que se estude a viabilidade da taxa de pedágio nas estradas de turismo, incidindo sobre os veículos de transporte de passageiros. Esse recurso reverterá em benefício dos serviços prestados ao longo das mesmas.

FERROVIAS

A exemplo do que no momento se está organizando na Central de Brasil, deveriam as demais, que tenham condições para

tal, montar serviços de turismo, que se preocupem em incentivar, através de formação e melhor atendimento, o seu fluxo de passageiros.

HIDROVIAS

Estudo de incentivo ao já iniciado aproveitamento turístico de nossas hidrovias.

AEROVIAS

Incentivo às Companhias Aéreas para que introduzam vôos econômicos nas principais rotas turísticas.

Refôrço ao sistema hoteleiro.

Recomenda-se o incentivo ao desenvolvimento da indústria hoteleira. Construção, em especial, de pequenos hotéis, sem as características da classe luxo, mas com os requisitos de conforto. Esses tipos de hotéis adequam-se melhor à demanda de nosso mercado interno. Pequenas unidades são mais fáceis de gerir e menos sensíveis às grandes oscilações sazonais. Recomendamos que se localizem esses hotéis, preferencialmente, em sítios pitorescos, nos arredores ou na periferia das cidades.

Que se construam hospedarias para a juventude, visando a criar nos jovens o hábito de viajar.

Os "campings", motéis, pousadas e congêneres, desde que satisfaçam as exigências de conforto, higiene e segurança, e suas diárias sejam de custo reduzido, devem merecer o estímulo dos poderes públicos.

Divulgação Interna

Que o órgão executivo federal elabore uma informação básica sobre as principais atrações que o Brasil oferece aos viajantes;

Que se promova campanha educativa difundindo as vantagens do turismo de modo a introduzi-lo na área de interesse do povo.

Coordenação dos Organismos Regionais de Turismo, visando ao Desenvolvimento Integrado.

Que se definam as zonas de interesse turístico no Brasil;

Que o Governo Federal incentive os governos estaduais a criar zonas geo-turísticas à criação ou reaparelhamento dos organismos de turismo, adaptando-se ao espírito da -

nova política turística.

Os Estados e Municípios, de acordo com esta política e as condições locais, deverão criar isenções, facilidades e outros incentivos, como por exemplo, financiamento a longo prazo de terrenos especificamente para construção de hotéis e mesmo doação vinculada, como se faz ainda hoje em certas regiões da Europa.

Que se crie no órgão federal uma Assessoria Técnica com a missão específica de orientar os organismos estaduais ou municipais na preparação de seus planos regionais.

A integração dos planos regionais num grande plano nacional deverá atender aos seguintes aspectos:

Preocupação de estabilizar os fluxos, suavizando assim os congestionamentos e compensando os esvaziamentos.

Harmonização do fluxo interno com o fluxo internacional.

Desenvolvimento do Turismo Externo

No caso internacional, adaptando nossas condições à experiência de outros países e seguindo as sugestões expressas no Relatório da IUOTO para 1967, recomenda-se, com prioridade:

Criação de facilidades aduaneiras;

Criação de facilidades diplomáticas;

Criação de uma política de transportes aéreos turísticos, capaz de competir no mercado internacional.

Em vôos domésticos dever-se-ia estudar a criação de um passe de viagem que desse direito ao turista estrangeiro de voar durante um período de tempo fixado para qualquer zona de interesse turístico;

Reaparelhamento dos portos e aeroportos internacionais de forma a modernizar suas instalações, dotá-las de um serviço de atendimento de turistas, reduzindo-se ao mínimo as formalidades administrativas de saúde, alfândega e polícia;

Introdução do sistema de desconto nas compras efetuadas por turistas (traveler's checks), como na França e na Alemanha;

Estudo visando a incentivar o nosso artesanato e seus -

principais centros típicos de comercialização;

Elaboração de um calendário turístico nacional e um roteiro para visitantes;

Criação por especialistas em comunicação visual, em Relações Públicas e outros, através de Órgão Oficial que venha a ser criado para isso (como o "Central Office of Information" da Inglaterra) mediante contrato com organismos privados, de uma imagem salutar e atraente do Brasil;

Essa imagem seria difundida no mundo pelas Representações Diplomáticas do Brasil no Exterior, pelos agentes de viagem, Imprensa especializada, através de farto material elaborado sob a supervisão dos citados especialistas;

Incentivo à nossa indústria cinematográfica;

Criação de facilidades para a cinematografia estrangeira que queira produzir no Brasil filmes com as nossas paisagens e aspectos de "nossa vida". Inserimos aqui uma recomendação da Revista dos Congressos Brasileiros de Turismo 1953-1957: "criação de uma lei que obrigue as empresas estrangeiras produtoras ou exibidoras de filmes no Brasil à retenção de parte de seus lucros na confecção de filmes com motivos brasileiros a exemplo do que, com sucesso, vem fazendo a Inglaterra, França, Itália e outros países".

Convênio com o patrimônio histórico no sentido de ampliar a ação restauradora, mantenedora e divulgadora de nosso acervo.

Em especial e de imediato, recomendamos que seja feito um estudo visando a inserir no Plano Nacional de Estatísticas, dados específicos que permitam aferir os diversos fluxos turísticos e sua importância econômica. Paralelamente, em todos os hotéis e congêneres, bem como junto aos transportadores e agentes de viagens deveriam ser distribuídos formulários coletando dados necessários à complementação de tais estudos.

PERSPECTIVA PARA O TURISMO

À falta daquele volume de dados e informações estatísticas, que permitiriam realizar projeções adequadas, uma vez que o nosso sistema estatístico não incorporou um capítulo sobre o movimento de turismo, exato número de ingressos de turistas e seu dispêndio em nosso país, podemos apenas levantar uma previsão calcada nos seguintes elementos:

ficou evidenciado em estudos anteriores que embora o Brasil tenha méritos para o turismo internacional, faltam-lhe as condições essenciais para ocupar posição de destaque no "roteiro turístico do mundo", tornando-se assim país afluente de grande renda turística;

o desenvolvimento econômico, que sofre toda a América Latina, ocasionando melhoria no nível de renda dos seus habitantes, o aperfeiçoamento das conexões viárias e a criação de facilidades outras, resultarão no incremento substancial do fluxo denominado "fronteiriço";

o movimento de turismo, tanto em pessoas quanto em dispêndio encontra-se em vertiginoso "crescendo" no cômputo mundial. Para atender a essa massa de viajantes os agentes de viagem necessitam, constantemente, de "novos lugares".

o mercado mundial cresce vibrantemente. O Brasil pode inserir-se com modéstia nesta competição.

Concluindo, achamos que não se justificam inversões maciças neste setor em detrimento de outros mais prioritários ao nosso desenvolvimento econômico;

Entretanto é óbvio que uma correção no enfoque até então dado, fazendo com que a política nacional de turismo crie, de imediato, estímulos, simplificações e facilidades primárias, e há muito adotadas, de largo, em todo o mundo, poderá nos alinhar, embora tardiamente, na competição do mercado internacional;

Subentende-se a necessidade de uma planificação e estabelecimento de prioridades. Aqui frisamos pontos capitais ao processo:

desenvolvimento integrado do turismo interno;

abolição dos entraves burocráticos;

redução substancial no custo das passagens aéreas internacionais;

divulgação racional no Exterior;

O turismo interno, com o seu efeito "vaso comunicante", acelerará a integração de nossa economia. Proporcionará também, como já dito, bases para o desenvolvimento do turismo externo. Esse carregará divisas que, adicionais à nossa receita, embora parcela diminuta do vultoso "dinheiro circulante do turismo mundial", serão úteis ao processo do nosso desenvolvimento econômico.