

## **Turismo, uma indústria de base? Um estudo histórico sobre o sistema de incentivos fiscais da Embratur (1963-1972)**

Alan Faber do Nascimento<sup>1</sup>

### **Resumo**

Este trabalho investiga a criação da Embratur e o sistema de incentivos fiscais que a empresa operou visando, pela via fiscal, fomentar a construção de hotéis no Brasil. Para isso, a pesquisa usa o método histórico de investigação, com base em fonte primária e revisão bibliográfica. A fonte histórica utilizada são as edições do jornal Correio da Manhã, do período de 1963 a 1972, exploradas na hemeroteca digital da Fundação Biblioteca Nacional. Como resultado da investigação, sustenta-se que a Embratur cumpriu papel fundamental para a consolidação da ideia de que o turismo era um setor produtivo da economia nacional, na mediação dos processos de concentração de empresas turísticas verificados na época e, sobretudo, por ajudar a fazer do turismo um investimento de capital.

**Palavras-chave:** História do Turismo; Embratur; Incentivos Fiscais.

### **Abstract**

#### **Is tourism a basic industry? A historical study on the Embratur tax incentive system (1963-1972)**

This work investigates the creation of Embratur and the system of fiscal incentives that the company operated aiming, through fiscal means, to foment the construction of hotels in Brazil. For this, the research uses the historical method of investigation, based on a primary source and a bibliographical review. The historical source used are the editions of the newspaper "Correio da Manhã", from the period 1963 to 1972, explored in the digital library of the "Fundação Biblioteca Nacional". As a result of the investigation, it is argued that Embratur played a fundamental role in consolidating the idea that tourism was a productive sector of the national economy, in mediating the processes of concentration of tourist companies verified at the time and, above all, for helping to make tourism a capital investment.

**Keywords:** History of Tourism; Embratur; Tax Incentives.

#### **El turismo, ¿una industria básica? Un estudio histórico sobre el sistema de incentivos fiscales de Embratur (1963-1972)**

Este trabajo investiga la creación de Embratur y el sistema de incentivos fiscales que la empresa operó con el objetivo, por vía fiscal, de fomentar la construcción de hoteles en Brasil. Para ello, la investigación utiliza el método histórico de investigación, a partir de una fuente primaria y una revisión bibliográfica. La fuente histórica utilizada son las ediciones del periódico "Correio da Manhã", del período 1963 a 1972, exploradas en el acervo de la hemeroteca de la "Fundação Biblioteca Nacional". Como resultado de la

1. Pós-doutor pelo Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer pela Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. Docente do curso de Turismo e do Mestrado em Estudos Rurais da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, Minas Gerais, Brasil. E-mail: alan.faber@ufvjm.edu.br

investigación, se argumenta que Embratur jugó un papel fundamental en la consolidación de la idea de que el turismo era un sector productivo de la economía nacional, en mediar los procesos de concentración de empresas turísticas verificados en la época y, sobre todo, para ayudando a hacer del turismo una inversión de capital.

**Palabras clave:** Historia del Turismo; Embratur; Incentivos Fiscales.

## INTRODUÇÃO

“Criada pela Revolução de Março, seu objetivo principal é o de fazer outra revolução no campo industrial, situando-se como novo fator de impacto no complexo de desenvolvimento econômico do país” - Joaquim Manuel Xavier da Silveira, em relatório de fim de mandato como presidente da Embratur

Nas investigações sobre o papel do Estado no desenvolvimento do turismo no Brasil, há um especial interesse dos estudos da área em abordar a criação e a atuação da Embratur durante o período do regime militar.

Um exemplo são os estudos a respeito da forma como a Embratur, por meio de peças publicitárias veiculadas entre os anos 1970 e 1980, sexualizou a imagem da mulher brasileira. Mais precisamente, as investigações procuraram demonstrar como isso recaiu, em especial, sobre negras e pardas, e tinha como propósito, apostando no fascínio que o exotismo exerce nas mentalidades urbanas, vender pacotes turísticos, para segmentos médios da população, mas, sobretudo, para estrangeiros. Assim, pode-se afirmar, com certa segurança, que o tema já está bem documentado e discutido na literatura, haja vista os trabalhos de Bignami (2005), Kajihara (2010), Alfonso (2015) e Leite (2017).

Menos estudada é a função ideológica que a Embratur desempenhou para camuflar os abusos autoritários perpetrados pelos militares. No caso, esses estudos demonstraram que a criação da Embratur, para além do aparente papel de organizar e planejar o turismo no país, tinha o objetivo de contraditar as denúncias feitas por exilados políticos, que, para isso, criaram até jornais e revistas no exterior. Com efeito, as imagens de um país tropical, culturalmente miscigenado e de gente alegre e hospitaleira eram difundidas, também, para se contrapor às notícias sobre torturas, sequestros e assassinatos cometidos por agentes do Estado contra civis. Ilustrativo dessa temática são os trabalhos realizados por Santos Filho (2002; 2008).

Não obstante, são escassas as investigações que se dedicaram a pormenorizar o sistema de incentivos fiscais executado pela Embratur. Tal como ocorrera, num primeiro momento, com os empreendimentos sob a área de influência da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), e ao lado de setores econômicos como o da pesca e da indústria de reflorestamento, por meio da Embratur, é que se replicou, no setor turístico, o modelo de que a sua modernização somente seria alcançada por meio de investimentos privados atraídos por deduções fiscais.

É curiosa a pouca atenção dada ao tema, uma vez que não é exagerado afirmar que o sistema de incentivos fiscais era a razão de ser da Embratur nos seus anos

iniciais de atuação – tanto que estavam previstos, em artigos específicos, do próprio decreto que criou a empresa.

Afinal, os incentivos fiscais é que distinguiriam a Embratur das ações até então praticadas pelo Estado brasileiro em prol do turismo e as levaria a um novo patamar, menos idealista e romântico, posto que racional e profissional. E seria por meio deles que a Embratur, imbuída de um papel institucional *sui generis*, transformaria o turismo nacional numa indústria, ou melhor, numa indústria de base, como se dizia à época.

## **METODOLOGIA**

Trata-se de estudo histórico, de natureza exploratória, realizado com base em fonte primária e pesquisa bibliográfica.

A fonte histórica escolhida foi o jornal Correio da Manhã. O acesso à fonte se deu por meio de exploração no buscador da hemeroteca digital da Fundação Biblioteca Nacional (BNDigital), utilizando a combinação “Embratur e incentivos fiscais” nas edições referentes ao período de 1963 a 1972.

O recorte temporal da investigação se justifica em função de dois marcos, quais sejam: os anos imediatamente anteriores à criação da Embratur e o término do primeiro ciclo de concessão de incentivos fiscais, que aconteceu a partir da criação do Fundo Nacional de Turismo (Fungetur), em fins de 1971. O que compreende a gestão de três presidentes da Embratur, a saber: os mandatos de Joaquim Manoel Xavier da Silveira e de Carlos Alberto de Andrade Pinto, e o início da presidência de Paulo Manoel Protásio.

Efetivamente, foram encontradas, ao todo, 450 ocorrências (textos de reportagens, colunas, artigos de opinião, etc.). Para o período de 1963 a 1969, contabilizaram-se 59 ocorrências. E, para o período de 1970 a 1972, houve 391 ocorrências. Essas ocorrências foram exploradas uma a uma por meio de leitura. Os textos que não correlacionavam a Embratur com o tema dos incentivos fiscais, uma vez que o buscador da BNDigital não realiza essa discriminação, foram descartados para a análise. A organização dos textos se deu por meio de anotação em caderno de pesquisa, utilizando-se o seguinte expediente: marcação da data, do título e síntese do texto.

Os dados históricos obtidos na leitura dos textos foram complementados por informações oriundas de pesquisa bibliográfica, realizada em acervo físico pessoal e por meio do Google Acadêmico. Tal procedimento metodológico se mostrou importante, primeiro porque permitiu uma compreensão teórica do que era relatado nas páginas do Correio da Manhã, e sobretudo porque, como toda fonte histórica, cabe ao pesquisador, ao analisá-las, saber que elas são portadoras de pontos de vista, vieses e interesses particulares. O Correio da Manhã, até então o maior jornal em circulação no país, tendia a reproduzir o discurso oficial dos militares – principalmente, a partir de 1969, quando passou a ser controlado por empresários ligados a empreiteiras (Campos, 2018). Aliás, importante lembrar que o periódico foi a favor do golpe de estado que destituiu o governo de João Goulart em 1964 – muito embora, ao longo do regime repressivo, o jornal tenha feito oposição ao regime, inclusive sua sede sendo invadida e interdita, o que culminou no encerramento de suas atividades em 1974.

Malgrado isso, o Correio da Manhã mantinha, em suas edições, uma ampla cobertura sobre as ações governamentais em prol da atividade turística, não só da cidade do Rio de Janeiro, onde estava sediado, como das demais localidades nacionais, por meio de columnistas especializados, caso de Renato Telles e Paulina Kaz, de seções temáticas, como a Coluna T e a Ida e Volta, e de cadernos específicos, a exemplo do Rodamundo e do suplemento Correio Turístico, uma novidade para a época. O que faz desse periódico uma importante fonte histórica para as investigações que busquem se debruçar sobre o desenvolvimento do turismo no país e, mais especificamente, para os que se interessam pelo lugar que a atividade ocupou na agenda política, econômica e ideológica do Estado brasileiro.

E, assim, caso se queira acessar o material jornalístico utilizado na investigação, basta usar a combinação supracitada no buscador da hemeroteca digital da Fundação Biblioteca Nacional (<https://bndigital.bn.gov.br/>) e procurar as respectivas edições do Correio da Manhã por sua data de publicação. Importante registrar que, nas citações diretas, utilizou-se a numeração do arquivo digitalizado, e não a do jornal. O que facilita eventual consulta ao material e se explica pelo fato de que os jornais, todavia, não possuíam uma paginação totalmente organizada.

## **UMA NOVA MENTALIDADE PARA O TURISMO NACIONAL**

Nos anos 1960, não havia apenas uma, mas algumas propostas para criar uma instituição que fosse capaz, em âmbito nacional, de planejar, gerir e desenvolver o turismo. Antes mesmo que a solução definitiva se apresentasse pela criação da EMBRATUR, por meio do decreto-lei n.º 55, de 18 de novembro de 1966, duas propostas concorrentes disputavam entre si o objetivo de ser a instituição que se ocuparia do turismo no país.

A primeira delas tramitava no Congresso desde o ano de 1953, a partir de uma mensagem do então presidente Getúlio Vargas, com o intuito de criar o Ibratur, Instituto Brasileiro de Turismo (Correio da Manhã, 2 de setembro de 1964). Já a segunda proposta, formulada agora durante o governo de João Goulart, pela Divisão de Turismo do Ministério da Indústria e do Comércio (MIC), previa a criação de outra autarquia responsável por organizar a atividade turística, intitulada de Ibratec, Instituto Brasileiro de Turismo, Exposições e Certames (Correio da Manhã, 13 de novembro de 1963).

Ainda que com objetivos gerais comuns, as duas proposições se contrapunham no quesito ideologia. Contra o Ibratec, afirmavam os críticos, dos quais se destacavam entidades representativas do ramo empresarial turístico, caso da Confederação Nacional do Comércio (CNC), a proposta governamental padecia de um “estatismo socializante, destinado a sufocar a iniciativa privada”. Ademais, estava claro para os seus detratores que, à luz do que haviam sido as experiências anteriores do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado em 1939 durante o Estado Novo, e da Comissão Brasileira de Turismo (Combratur), criada em 1958, isso já seria suficiente para desacreditar a proposta governamental<sup>1</sup>. Por sua parte, em desabono ao Ibratur, argumentava-se ser uma entidade de

1. A Combratur foi idealizada no governo de Juscelino Kubitschek e durou somente até 1962, antes mesmo que fosse capaz de esboçar algo próximo ao objetivo pelo qual foi formulada, uma política nacional de Turismo. Já o DIP, malgrado ter sido um agente da repressão estado-novista do governo Getúlio Vargas, foi um importante promotor cultural, fomentando o turismo, o teatro, o cinema, a

fachada, para atender interesses particulares de determinados grupos, quando não estrangeiros, e destinada “a privar o País dos verdadeiros benefícios do turismo” (Correio da Manhã, 30 de novembro de 1963, p. 06).

Dessas concepções antagônicas, o interessante é notar como elas balizavam o enfrentamento de questões prementes para o desenvolvimento do turismo na época. Com efeito, a respeito do problema da regulação dos serviços turísticos, a equipe do Ibratec tinha em mente a formação de uma polícia encarregada de proteger os turistas da exploração comercial de empresários e guias de turismo. Ao que os propositores do Ibratur, além de considerar a ideia absurda, confrontavam-na com o exemplo de que a opção pelo protagonismo estatal não havia sido a dos destinos turísticos mais bem-sucedidos da Europa, caso do modelo liberal francês (Correio da Manhã, 23 de novembro de 1963).

No entanto, nem o Ibratec nem o Ibratur prosperaram, tampouco as ideias e as concepções dos seus idealizadores, ao menos na íntegra, foram realizadas. Por motivos óbvios, em razão do golpe militar de 1964, tudo o que provinha do governo anterior deveria ser descartado. E não seria exagerada a suposição de que o Ibratec tenha sido incluído na narrativa do “perigo comunista”. Já no caso do Ibratur, o motivo aparente é que a proposta, que inclusive havia sido aprovada pelo Congresso e enviada para a sanção presidencial, passou a concorrer, nesse exato momento de sua longa tramitação, contra outra repentinamente forjada pelo MIC, como se infere da fala do então presidente do Conselho de Turismo da CNC, Umberto Stramandinoli, para quem decisões como essa apenas prolongavam a “via Crúcis” do turismo nacional, ainda mais quando “tomadas na antecâmara, no sigilo dos gabinetes, sem a necessária participação ou consulta, sequer, aos órgãos representativos dos setores da livre empresa, diretamente interessados no problema” (Correio da Manhã, 24 de julho de 1966, p. 22).

Em essência, é provável que a opção pela Empresa Brasileira de Turismo -Embratur, em detrimento do Ibratur, seja explicada, em parte, pela necessidade de o regime militar, em consonância à chamada Doutrina de Segurança Nacional, afirmar-se como sujeito absoluto do poder e, por consequência, das transformações que podiam ser feitas em razão dessa posição. De modo que o órgão oficial incumbido do turismo no país deveria provir do poder executivo, e não do legislativo. Cumpre lembrar que, logo no preâmbulo do primeiro ato institucional, o AI-1, decretado no início do governo Castelo Branco, define-se que a autoridade é decorrente do exercício do poder, e não do povo – leia-se, dos seus representantes (Alves, 2005).

Ademais, toda a retórica do regime militar orbitou em torno da ideia do planejamento como uma ferramenta neutra, racional e alheia a interesses políticos. Na realidade, os militares apenas potencializaram algo que vinha desde a criação da Sudene, nos anos 1950, quando a retórica política antiga, associada ao municipalismo, ao coronelismo e ao regionalismo, começou a ser substituída por uma de natureza tecnocrática. Só que, no caso agora, a ênfase na técnica era uma forma de fortalecer o papel do executivo, do poder estatal, e, sobretudo, de legitimar o regime, num momento em que o debate político estava interdito (Ianni, 2010).

---

radiodifusão e a propaganda por meio de suas divisões estaduais pelo país (Cruz, 2001; Almeida & Gutierrez, 2011).

No entanto, não se pode dizer que os técnicos do MIC estavam imunes a interesses políticos e grupos de pressão. Embora a proposta encampada pelo empresariado ligado ao turismo não tenha se concretizado, seus representantes, notadamente da capital federal, tão logo tomaram lugar na estrutura da Embratur, a começar pelo primeiro presidente da empresa, Joaquim Manuel Xavier da Silveira, que havia sido membro da Associação Comercial do Rio de Janeiro (Hallal & Muller, 2014).

A esse propósito, vale lembrar que o decreto que dera origem a Embratur, também, criou o Conselho Nacional de Turismo, cujos assentos, perfilados ao lado dos representantes institucionais do MIC, da Embratur, dos Ministérios das Relações Exteriores e da Aeronáutica, e do Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), foram ocupados, inicialmente, por três membros da iniciativa privada, representando os hoteleiros, os transportadores e os agentes de viagem – quantitativo esse, aliás, que não foi o suficiente, porquanto havia deixado de fora entidades tradicionais envolvidas com o turismo, caso do Touring Club do Brasil, do Automóvel Clube e do Conselho de Turismo do CNC, mas que o governo se comprometia a resolver, com a inclusão de mais assentos no conselho (Correio da Manhã, 23 de abril de 1967).

Na realidade, a colaboração da iniciativa privada era uma consequência previsível da atuação tanto da Embratur quanto do Conselho Nacional de Turismo. E isso porque se consolidava cada vez mais a ideia de que o turismo deveria começar a ser pensado como um setor econômico, organizado à maneira das atividades industriais, em semelhança à siderurgia e à cadeia petrolífera (Correio da Manhã, 30 de novembro de 1967) – e que, por consequência disso, fosse capaz de gerar divisas para o país, quando não equivalentes ou até mesmo superiores às obtidas por economias tradicionais, como a do café, conforme disse Joaquim Manuel Xavier da Silveira, em entrevista à imprensa, por ocasião do I Encontro Nacional de Turismo, realizado em outubro de 1967, na cidade do Rio de Janeiro (Correio da Manhã, 7 de outubro de 1967).

Uma forma de resumir essa nova etapa do turismo nacional era defini-lo como uma “indústria de base”. Tratava-se de uma definição que, malgrado já aventada, pelo menos desde o início dos anos 1960, ainda no tempo da Combratur, passou a ser, recorrentemente, utilizada, presente não apenas no discurso estatal, mas entre políticos, empresários, lideranças civis, colonistas, formadores de opinião e acadêmicos. Assim, para Paulo Egídio, ministro do MIC, “a grande finalidade da Embratur é reformular a mentalidade existente sobre turismo, pois este é, atualmente, indústria de base” (Correio da Manhã, 2 de dezembro de 1966, p. 11). Para Walter Ribeiro, presidente do Sindicato dos Agentes de Viagem do Estado de Guanabara, o ano de 1967, que a ONU escolhera como o do Turismo Internacional, deveria ser marcado pela “definitiva implantação do turismo no Brasil como indústria” (Correio da Manhã, 18 de dezembro de 1966, p. 67). Para Alexandre Djukitch, autor do livro Terminologia do Turismo Brasileiro, a Embratur tinha o “mérito histórico de batalhar por uma nova concepção do nosso turismo, a de uma indústria que é antes de tudo uma ciência econômica” (Correio da Manhã, 5 de janeiro de 1969, p. 48). E segundo Paulina Kaz, editora do suplemento Correio Turístico, vislumbrava-se, aos poucos, uma mentalidade turística no país, para a qual “unem-se, no trabalho, um pouco da programação do poder público e muito da iniciativa privada – esta, claramente atenta ao que o

turismo representa como uma oportunidade investimentos lucrativos” (Correio da Manhã, 2 de fevereiro de 1969, p. 35).

**Figura 1** - Convite para palestra do presidente da Embratur no Clube de Engenharia, com o tema “Turismo – Indústria de Base”



Fonte - (Correio da Manhã, 25 de junho de 1968, p. 02).

Teoricamente, as declarações, opiniões e palestras arroladas acima sugerem a massificação do fenômeno turístico, que, por seu turno, estava relacionada ao próprio amadurecimento da indústria cultural brasileira. Foi, sobretudo, durante o período da ditadura militar que a televisão, o cinema, o mercado editorial e fonográfico alcançaram dimensão e volume de produção, comercialização e

distribuição suficientes para caracterizá-los como integrantes de um mercado de bens e serviços culturais e simbólicos. Para isso, concorreram, por exemplo, o crescimento dos segmentos médios da sociedade, a expansão da escolaridade, a concentração da população em grandes capitais, como São Paulo e Rio de Janeiro, o desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação e informação, e as mudanças na economia capitalista brasileira (Ortiz, 2001; Fernandes, 2020).

Explica-se, assim, por que instituições e órgãos como o Instituto Nacional de Cinema, a Embrafilme, a Telebrás, a Funarte, o Concine, a Radiobrás, a Fundação Pró-Memória, criados pelos militares, cumprirão objetivos preferencialmente mercadológicos, quando comparados a órgãos congêneres do passado. Não por acaso, os seus quadros profissionais passaram a se ocupar muito mais com questões relativas a custos, rentabilidade, vendas e bilheterias, entre outros temas de natureza econômica, do que com o papel educativo, recreativo ou memorialístico de um bem cultural (Ortiz, 2006).

No caso da Embratur, essa é a razão pela qual se insistirá em particularizar a sua atuação perante ao que até então tinha sido feito pelo turismo. Em crítica velada ao DIP e aos ícones turísticos da era Vargas, de Carmem Miranda ao personagem da The Walt Disney Company, o Zé Carioca, Joaquim Manuel Xavier da Silveira disse para uma audiência da Confederação Nacional do Comércio que “nem índios, nem cachos de banana ou papagaios podem promover o turismo no exterior” (Correio da Manhã, 28 de setembro de 1967, p. 07). E, em contraponto a falas como de Cecília Meirelles, que, quando dirigira a revista *Travel in Brazil* do departamento varguista, ressentia-se de que as viagens “oferecidas pelos programas estabelecidos por empresas turísticas não eram, contudo, capazes de proporcionar essa obra educacional, humanitária e civilizatória” (A Manhã apud Vieira, 2019, p. 187), o problema agora, para o presidente da Embratur, era “considerar a matéria sob o ponto de vista eminentemente econômico” e, ato contínuo, “tirar o turismo brasileiro da fase declamatória (...)” (Correio da Manhã, 29 de dezembro de 1968, p. 32).

Para que isso acontecesse, uma providência a ser tomada pela Embratur eram ações que visassem o turista médio. À diferença da *belle époque* dos anos 1930 e 1940, tempo em que, notadamente a cidade do Rio de Janeiro, fora incluída na rota dos sofisticados transatlânticos internacionais (Paixão, 2005), os anos 1960 demandavam outro modelo, segundo o qual o produto turístico nacional precisaria ser consumido em massas, caso se desejasse que fosse rentável, como se infere do artigo intitulado Aspectos Estruturais do Turismo, de Wilson Carneiro:

O turismo econômico é pobre e voltado para a classe média (...). Eis por que, se não deve contar, somente, com o turismo das classes ricas, instrumento de diversão dos milionários. Esse é, via de regra, episódico e não contribui para a formação de uma corrente turística internacional permanente para o país que deseja explorar o turismo como indústria lucrativa (...). O turismo, contudo, para ser vantajoso, isto é, no sentido europeu ou norte-americano, tem de se apoiar na renda da classe média do País (Correio da Manhã, 30 de julho de 1967, p. 33).

Destarte, para fomentar a cultura popular como um atrativo, determinou-se, por resolução do Conselho Nacional de Turismo, que os hotéis que possuíssem em suas dependências lojas de *souvenirs* ficassem obrigados a comerciar

produtos típicos do artesanato local e regional (Correio da Manhã, 6 de abril de 1970). Visando assegurar a competitividade do Brasil na disputa pelos fluxos turísticos internacionais, a solução passava pelos voos *charters*, uma vez que os aviões fretados permitiam o barateamento das passagens aéreas, que, no caso brasileiro, alcançavam valores proibitivos para uma família de classe média em férias – por exemplo, enquanto uma passagem de ida e volta entre Nova Iorque e a Europa custava 200 dólares, para chegar ao Rio de Janeiro e retornar aos Estados Unidos, gastava-se mais do que o triplo desse valor (Correio da Manhã, 9 de outubro de 1970). E, para não se perder o potencial representado pelos aviões a jato de 450 lugares, fazia-se necessário modernizar e simplificar o serviço alfandegário, que, talvez por resquício da política imigratória do Estado Novo, ainda tratava o turista não como um “visitante desejado”, mas um “contrabandista em potencial” (Correio da Manhã, 5 de janeiro de 1970, p. 45).

Todas essas ações apontavam para novos rumos do desenvolvimento do turismo no Brasil. Restava, no entanto, saber se a Embratur, também, conseguiria destravar um problema histórico do setor, qual seja, o da infraestrutura turística. E, sendo assim, de que modo e por quais meios.

### **A TRANSFORMAÇÃO DO TURISMO NUM INVESTIMENTO DO CAPITAL FINANCEIRO-MONOPOLISTA**

Malgrado as expectativas criadas, quando se analisa a dotação orçamentária destinada à Embratur, pelo menos sob a perspectiva do que havia sido liberado pelo governo durante seus primeiros anos de funcionamento, não existiam muitos motivos para se acreditar que a empresa fosse capaz de mudar os rumos do desenvolvimento da infraestrutura turística do país. Como lembrara a coluna *Ida e Volta*, ao citar discurso de uma reunião feita com jornalistas, ainda por conta de uma das primeiras ações da Embratur, o I Encontro Nacional de Turismo, de nada adiantava falar em “mentalidade turística” ou em “indústria turística”, sob pena de que isso virasse apenas “chavões” e “frases de bolso”, caso não houvesse, de fato, um trabalho objetivo (Correio de Manhã, 1 de outubro de 1967, p. 71).

Objetivamente, quando criada, previa-se que a integralização do capital da Embratur fosse feita em 5 anos. Assim, a cada ano, de 1967 a 1971, era esperado um depósito de 10 milhões de cruzeiros, até que essas parcelas anuais totalizassem 50 milhões de cruzeiros. Ademais, enquanto o montante não fosse integralizado, a empresa poderia receber recursos provenientes de convênios estabelecidos com bancos de desenvolvimento regional e, também, alocações de verbas especiais do próprio MIC (Correio da Manhã, 21 de agosto de 1970).

A julgar pelo que fora noticiado durante o período, esses valores, contudo, não apenas foram insuficientes, como, em rigor, nem sequer existiram. Assim, em pleno ano internacional do turismo, quando se abundavam exemplos pelos governos ao redor do mundo em favor do desenvolvimento da atividade, inclusive dos países do bloco soviético, queixava-se que, no Brasil, nada havia sido encorajado até então pela declaração da ONU, e, pior, que, da Embratur, quase ninguém sabia a respeito (Correio de Manhã, 11 de junho de 1967). Três anos depois, por ocasião do término do mandato de Joaquim Manuel Xavier da Silveira, em relatório final de gestão, detalhava-se que, até 1969, a empresa tinha recebido apenas 2 milhões e 300 mil cruzeiros, quando, em princípio, deveriam ser 30 milhões de

cruzeiros, o que fazia pensar que, em vez de “parcelas”, a empresa tivesse recebido apenas “mesadas” (Correio da Manhã, 25 de maio de 1970, p. 30). E, por fim, no último ano previsto para a integralização do capital da Embratur, em discurso de posse de Carlos Alberto Andrade Pinto, era com as seguintes palavras que seu antecessor deixava o cargo “se não fiz mais, mais não me foi dado fazer” (Correio da Manhã, 3 de fevereiro de 1971, p. 10) – com o que nem todos concordariam, haja vista que ele próprio fora tachado pela imprensa como uma figura inexistente (Correio da Manhã, 2 de julho de 1967).

De qualquer modo, não seria pela via dos investimentos diretos que a Embratur mudaria o panorama da infraestrutura turística do país. E, sim, pela inclusão da empresa no sistema de incentivos fiscais elaborado pelo regime militar, que, além de projetos aprovados pela Sudene, pela Sudan, pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e pela Superintendência do Desenvolvimento da pesca (Sudepe), passaria a contemplar projetos turísticos aprovados pela Embratur e pelo Conselho Nacional de Turismo.

Grosso modo, o sistema baseava-se na relação entre empresa optante, empresa beneficiária e setor a ser contemplado. No caso dos projetos turísticos, a empresa optante era qualquer pessoa jurídica do país que desejasse obter dedução fiscal, desde que os valores deduzidos fossem investidos em projetos turísticos. Essa dedução era limitada a 8% do imposto devido à União, mas podia atingir 50%, caso o empreendimento escolhido pela empresa optante se localizasse nas áreas de influência da Sudene e da Sudan. Acresce-se que os valores deduzidos não eram diretamente depositados em conta das empresas optantes, mas convertidos em ações das empresas beneficiárias, que asseguravam dividendos fixos, dividendos preferenciais ou participação nos lucros. Os idealizadores do projeto, por seu turno, podiam utilizar os recursos da dedução fiscal, depositados no Banco do Brasil e em bancos de desenvolvimento regional, para cobrir parte do valor total do novo empreendimento, desde que aprovados o interesse turístico do projeto e sua viabilidade técnica e econômica (Simonsen, 1974).

Do ponto de vista legal, os incentivos fiscais para projetos turísticos foram regulados pelos seguintes decretos: o decreto-lei n.º 55, de 18 de novembro de 1966, que, ao equiparar o turismo à instalação e ampliação das indústrias básicas, poderiam se beneficiar de incentivos fiscais projetos de construção, ampliação ou reforma de hotéis, bem como obras e serviços específicos de finalidade turística; o decreto n.º 60. 224, de 16 de fevereiro de 1967, que regulamentou o decreto anterior; o decreto n.º 62. 006, de 29 de dezembro de 1967, que normatizou os incentivos fiscais, e o decreto n.º 63. 067, de 31 de julho de 1968, que dispôs sobre os requisitos exigidos para a aprovação dos projetos turísticos que visassem obter incentivos fiscais (Lacombe, 1969).

Naquilo que é interessante destacar sobre o significado concreto de todo esse processo regulatório, deve-se chamar a atenção para dois aspectos. O primeiro foi o atraso na implementação do sistema, e, por consequência, dos primeiros projetos turísticos a serem beneficiados, o que veio acontecer somente a partir de 1969 – ou seja, a apenas dois anos do prazo definido para o seu término, no exercício de 1971. E, em segundo lugar, é que os incentivos fiscais acabaram se limitando, na ampla maioria dos casos, à construção e à reforma da infraestrutura hoteleira, sobretudo a edificações de novos hotéis e motéis.

Na redação dos referidos decretos não está explícita a razão dessa limitação, mas pode-se inferir que isso fosse consequência da ideia segundo a qual o incremento do parque hoteleiro era uma pré-condição para a massificação do turismo, para seu tratamento industrial. Afinal, era recorrente o problema, inclusive nos principais destinos turísticos do país, da oferta de apartamentos para turistas. O que ficava ainda mais patente quando os fluxos de visitantes podiam ser excepcionalmente majorados, caso, por exemplo, da vinda de um evento internacional, como ocorrera com as exposições de 1908 e 1922, em parte com a Copa do Mundo de 1950, dados os efeitos do pós-guerra nesses fluxos, que reduziu de 100 mil visitantes esperados para 2 mil estrangeiros desembarcados no país (Castro, 2015) – e, agora, em 1969, quando a cidade do Rio de Janeiro deixava de receber, pela quinta vez, o Encontro Internacional dos Agentes de Viagens, por não ter condições de hospedar os seus 3.200 associados (Correio da Manhã, 17 de novembro de 1969).

**Figura 2** - Anúncio da Embratur sobre a importância de se construir hotéis

**INDÚSTRIA  
DE  
BASE**

A Revolução Democrática de 31 de março equiparou o Turismo às indústrias de base por ser atividade econômica de interesse nacional. O Hotel Alvorada de Brasília é a prova de que a Revolução estava certa. Esse é um dos hotéis financiados pela Embratur. 128 apartamentos. Mais de 70 novos empregos diretos. As frentes de trabalho aumentaram. Um hotel mobiliza todos os setores de economia: requer tijolos e lençóis, madeira e cobertores, louças e ladrilhos. Um hotel exige estradas. E oferece empregos. Sem hotel não há turismo. Sem turismo não há desenvolvimento. A Revolução quer o desenvolvimento.

Ministério da Indústria e do Comércio  
**EMBRATUR**  
Empresa Brasileira de Turismo  
Caixa Postal 1.946 - Rio - GB

**Fonte** – (Correio da Manhã, 30 de março de 1970, p. 30).

Em termos gerais, de 1969 a 1971, foram aprovados pela Embratur 75 projetos de construção de hotéis, representando a inclusão de 10.066 novos apartamentos, e que, juntos, totalizavam um valor de 1.205.741.754,32 bilhão de cruzeiros, do qual os incentivos representavam 506.622.342,14 milhões de cruzeiros<sup>2</sup>. E, especificamente, ao adotar recortes de região e número de apartamentos, sobre o total arrecadado e liberado por ano, e acerca do valor dos maiores empreendimentos, tem-se o seguinte:

**Tabela 1** - Incentivos Fiscais por região de aplicação

Região	Investimento	Incentivos Fiscais	N. de Projetos	N. de Apartamentos
Centro-Sul	Cr\$ 852.564.939	Cr\$ 348.263.165	52	7.196
Sudene	Cr\$ 186.486.357	Cr\$ 75.013.948	18	1.924
Sudan	Cr\$ 166.690.458	Cr\$ 83.345.229	5	946

Fonte – (Correio da Manhã, 02 de janeiro de 1972).

**Tabela 2** - Incentivos Fiscais destinados à construção de novos hotéis (1968-1971)

	1968	1969	1970	1971
N. Contribuintes	6.803	9.977	-----*	-----*
Total Arrecadado	Cr\$ 36.000.000	Cr\$ 44.507.000	Cr\$ 67.300.000**	Cr\$ 60.000.000**
Total Liberado		Cr\$ 24.165.701,23	Cr\$ 45.941.589,43	Cr\$ 68.441.898,41
N. projetos aprovados		06	22	47
Custo dos projetos aprovados		Cr\$ 401.899.602	Cr\$ 277.197.083	Cr\$ 497.094.903,32
Valores aprovados de IF		Cr\$ 170.744.961	Cr\$ 110.548.794	Cr\$ 225.326.587,14

Fonte – (Correio da Manhã, 22 de dezembro de 1968; Correio da Manhã, 30 de janeiro de 1970; Correio da Manhã, 06 de novembro de 1971; Correio da Manhã, 02 de janeiro de 1972). \* Não identificado na fonte histórica pesquisada. \*\* Valores que foram depositados no Banco do Brasil.

**Tabela 3** - Os dez maiores projetos em custo e incentivos aprovados pela Embratur

Empresa	Empreendimento	Local	Investimento	Incentivos
Charrua Motéis Rodoviários	*Motel Vacaria	Vacaria	**Cr\$ 816,63	Cr\$ 408,31
Centro de Férias e Salões S/A	Parque Anhembi	São Paulo	Cr\$ 157,68	Cr\$ 78,84
Supercentro Paulistano S/A	São Paulo - Hilton	São Paulo	Cr\$ 126,04	Cr\$ 29,4
Hotéis de Turismo da Guanabara S/A	Nacional -Rio	Guanabara	Cr\$ 100,00	Cr\$ 27,04

(continua...)

2. O padrão monetário do período foi o cruzeiro (Cr\$). Esse padrão monetário vigorou em diferentes momentos da economia brasileira: de 1942 a 1967; de 1970 a 1986; e de 1990 a 1993. No padrão monetário atual, um real equivale a 2.750.000,00 cruzeiros (Banco Central do Brasil, 2007).

Tabela 3 - Continuação

Empresa	Empreendimento	Local	Investimento	Incentivos
Companhia Tropical de Hotéis da Amazônia	Tropical Hotel	Manaus	Cr\$ 89,00	Cr\$ 44,50
Companhia Palmares Turismo S/A	Sheraton	Guanabara	Cr\$ 78,32	Cr\$ 25,00
Administradora Itaoca S/A	Plaza S. Rafael	Porto Alegre	Cr\$ 44,00	Cr\$ 22,00
Companhia Tropical de Hotéis	Hotel Tambaú	João Pessoa	Cr\$ 18,00	Cr\$ 9,00
Salvador Praia Hotel S/A	Salvador Praia	Salvador	Cr\$ 17,72	Cr\$ 8,86
Bourbon Palace Hotel Ltda.	Bourbon Palace	Iguaçu	Cr\$ 15,18	Cr\$ 7,59

**Fonte** – (Correio da Manhã, 20 de agosto de 1971). \*Projeto de diversos motéis. \*\* Os valores descritos estão em milhões de cruzeiros (Cr\$).

Ao analisar os dados do período, cumpre observar a discrepância entre o total arrecadado e liberado para fins de incentivos fiscais e o que era demandado em incentivos pelos projetos aprovados, do que se deduz uma defasagem de recursos, cuja dotação completa somente ocorreria em longo prazo. Ademais, para além da evidente concentração dos incentivos na região Centro-Sul, note-se que a região da Sudam, mesmo contando com menos da metade dos projetos aprovados para a região da Sudene, possuía um valor muito próximo de incentivos aprovados.

Trata-se de indicativos que corroboram o entendimento de que o sistema de incentivos fiscais mediado pela Embratur privilegiou os grandes grupos de hotéis, nacionais e internacionais, em detrimento de pequenos e médios empreendimentos (Luís Carlos Tabet Gomes apud Santos Filho, 2003). Daí ser plausível supor que a opção preferencial pela construção de meios de hospedagem, também, estivesse associada à necessidade de se criar uma homogeneização monopolística para o setor turístico. E isso porque existem setores da economia capitalista em que o monopólio e o ingresso de empresas monopolísticas são uma pré-condição para o seu próprio desenvolvimento (Oliveira, 2003).

E, de fato, na história da hotelaria nacional, os anos 1960 e 1970 foram marcados pela entrada no mercado de grandes hoteleiras internacionais, de que são exemplos a Sheraton, o Hilton, o Holiday Inn, o Novotel, o Meridien, o Club Mediterrané; pela expansão de redes nacionais, caso do grupo Horsa (Hotéis de Turismo da Guanabara S/A), do empresário José Tjurs, do grupo Othon, de propriedade de Othon Lynch Bezerra de Mello, e da rede Tropical de Hotéis, e pelo crescimento de cadeias de motéis, a exemplo dos grupos Luxor e Charruá, à época, arrolados na categoria de meios de hospedagem, porque vislumbrados segundo o modelo norte-americano de hospedar quem estava em viagem pelas estradas, o *motorist'hotel* (Müller, Hallal, Ramos & Garcia, 2011; Guedes & De Melo, 2021).

De resto, em âmbito mundial, o ramo hoteleiro passava por transformações estruturais, em virtude de processos de concentração de capital, envolvendo fusões e incorporações, notadamente com empresas de aviação: o Club Mediterranée havia se associado a Air France, ao passo que a International Hotels era subsidiária da Pan American Airways, e a rede Sheraton pertencia ao conglomerado da International Telephone and Telegraph (ITT). Já, no Brasil, a Companhia Tropical

era uma subsidiária da Viação Aérea Rio-Grandense, a Varig, e atuava, na região amazônica, com base no tripé composto pela hospedagem em seus hotéis, pelo transporte aéreo feito pela própria Varig e pelo agenciamento a cargo da Realtur Agenciamentos (Paiva & De Paula, 2017).

À luz desses processos, houve quem suspeitasse de que a liberação de incentivos fiscais a grupos estrangeiros estivesse a favorecer não o desenvolvimento hoteleiro do país, mas, sim, servindo de álibi a objetivos escusos, como evasão fiscal, enriquecimento com capital público, remessas de superlucros ao estrangeiro – o que, provavelmente, era reforçado pela memória recente de que um dos motivos que levaram ao golpe de 1964 haviam sido os limites que o governo João Goulart impôs ao repatriamento de recursos por empresas multinacionais (Alves, 2005).

É o que explica o título da coluna Turismo às Avessas, escrita por Oliveira Bastos, em que se indagava por que grupos hoteleiros que nunca haviam se interessado pelo Brasil começavam, agora, a querer operar no mercado nacional. Para o autor da coluna, a resposta tinha a ver com o fato de que esses grupos, ao se associar a empresas nacionais, haviam descoberto nos incentivos um meio de usar as unidades hoteleiras em países periféricos para subvencionar a rentabilidade de suas sedes (Correio da Manhã, 10 de abril de 1969). Essa era a suspeita que recaía sobre a construção do hotel Sheraton - Rio, na zona sul do Rio de Janeiro, na praia do Vidigal, cuja operação ocorria pela Companhia Palmares - Hotéis e Turismo, empresa sob o controle acionário da ITT e da Companhia Cigarros Souza Cruz, esta também de origem estrangeira (Correio da Manhã, 11 de novembro de 1970).

Por seu turno, quanto aos grupos nacionais, pesavam acusações de quem estivessem recebendo o beneplácito dos militares por alinhamento ideológico ao regime. Veja-se que o crescimento da Varig fora motivado, sobretudo, pela perseguição dos militares contra os empresários Celso da Miranda Rocha e Mario Wallace Simonsen, acionistas majoritários da Panair do Brasil, o que culminou com a ruína da empresa, até então a principal aérea operando no país (Saladino, 2019). Outrossim, é digno de nota as relações de favorecimento entre o regime e as redes de motéis, em casos que envolviam desde tráfico de influência a esquemas de proteção dos donos dos estabelecimentos contra investigações policiais (Guedes & De Melo, 2021).

Paradoxalmente, ao se orientar sobretudo para hotéis de luxo, o sistema de incentivos fiscais acabou colocando em risco a própria viabilidade dos empreendimentos. Por um lado, porque o fluxo emissivo de turistas para o exterior era muito maior do que os que entravam no país<sup>3</sup>. E, por outro, porque o turismo interno se beneficiava pouco da infraestrutura hoteleira construída. É o que advertia Corintha de Arruda Falcão, então presidente da Federação Nacional dos Hotéis e Similares:

---

3. A nosso ver, o tema do baixo ingresso de turistas estrangeiros no país carece de mais aprofundamento pelos estudos históricos em turismo. Digno de nota é o trabalho de Barickman (2014), que, ao analisar a história do desenvolvimento turístico da cidade do Rio de Janeiro no século XX, sustenta que sua fama turística deve-se mais ao lazer dos cariocas do que aos turistas estrangeiros e domésticos, especialmente quando se comparam os números de visitantes da cidade com os de centros turísticos internacionais, mesmo os de menor renome.

O parque hoteleiro corre o risco de um crack, de vez que, enquanto a cada dia são construídas novas unidades ampliando a oferta de quartos, a demanda não aumenta na mesma proporção, pois, os fluxos turísticos que se dirigem ao Brasil continuam insignificantes (...) de vez no campo interno, às vezes, falta poder aquisitivo para que o povo brasileiro possa desfrutar da rede hoteleira com altos custos operacionais e preços altos (Correio da Manhã, 23 de maio de 1972, p. 19)

Tanto é assim que se identificará no discurso da Embratur um crescente direcionamento ao turismo interno, notadamente a partir dos mandatos de Carlos Alberto Andrade Pinto e de Paulo Manoel Protasio – este último para quem seria preciso primeiro incrementar o turismo doméstico, “deixando para mais tarde o tratamento agressivo ao turismo internacional” (Correio da Manhã, 03 de junho de 1972, p. 19). O que resultou em iniciativas como o acordo firmado entre o grupo Hilton e o Sisal Brasilton Turismo e Hotéis, visando a construção de 50 hotéis, também pela via de incentivos, para o turismo de classe média; e a campanha Conheça o Brasil, que, com a parceria da Turismo Bradesco, da Banorte Transeuropa Turismo, da Andrade Arnaud Turismo, da operadora Hotur e da Credibrás Turismo, previa descontos tarifários em hospedagens para excursões feitas pelo país – em colaboração, figuravam, também, na campanha, as unidades hoteleiras dos grupos Horsa e Othon, e montadoras de automóveis, que passaram a fornecer, junto à documentação de um veículo novo, guias impressos de turismo e viagens (Correio da Manhã, 10 de junho de 1972).

Ademais, contra os incentivos fiscais, existia o problema de o sistema ser muito custoso para os hoteleiros, sobretudo para os empreendedores de pequeno e médio porte. Esses, pela falta de uma estrutura administrativa capaz de efetuar todas as providências necessárias na captação dos incentivos, por ausência de apoio jurídico, por não serem conhecidos pelas empresas que faziam a opção pelo turismo para fins de dedução fiscal, e pela baixa rentabilidade dos projetos, não tinham como concorrer com os grupos hoteleiros, conforme apontava Emílio Lourenço de Sousa, à época, presidente da Associação Brasileira de Indústria de Hotéis (Correio da Manhã, 13 de abril de 1972). A essas dificuldades, somavam-se as despesas que a Embratur cobrava para efetuar a análise de um projeto, cerca de 5% sobre o valor total do investimento – o que teria, a título de ilustração, desestimulado a construção de um hotel na cidade do Rio de Janeiro, porque o empreendedor precisaria desembolsar antecipadamente 400 mil cruzeiros, sem saber, no entanto, se o projeto seria aprovado (Correio da Manhã, 11 de setembro de 1970).

E havia, ainda, o problema da porcentagem e do destino dos índices dedutíveis do imposto de renda. No caso, vale destacar que, de 1969 a 1971, a opção das empresas pela Embratur, invariavelmente, figurava em último lugar, sendo superada, até mesmo, por outros setores retardatários em matéria de incentivos, como o da pesca e o do reflorestamento. Razão pela qual os representantes do setor turístico, em especial do Centro-Sul, pressionassem pelo aumento do índice de dedução, de 8% para 25% (Correio da Manhã, 11 de dezembro de 1970). Para piorar, ao longo do período, o valor deduzido pelas empresas ficou ainda menor, quando uma parte do que cabia ao turismo, qual seja, 2,5% dos 8%, passou a ser destinada às obras de integração nacional propaladas pelo regime militar, caso das estradas Transamazônica e Cuiabá-Santarém (Correio da Manhã, 19 de junho de 1970).

Perante essas adversidades e à medida que se aproximava o prazo de validade dos incentivos fiscais, algo que já vinha sendo discutido prosperou: a necessidade de se passar de uma fase predominantemente fiscal do financiamento da infraestrutura turística para uma etapa creditícia. Assim, para o presidente da Embratur, Carlos Alberto Andrade Pinto, impunha-se uma imediata revisão para que a hotelaria se beneficiasse “mais rapidamente das vantagens hoje auferidas pelos setores mais dinâmicos da economia nacional” (Correio da Manhã, 14 de outubro de 1971, p.10) – o que resultaria na edição das resoluções 184 e 192 do Banco Central, que facilitavam o envolvimento de frações do capital financeiro, como bancos comerciais e seguradoras, no financiamento de empresas turísticas, e do próprio Fungetur, que, malgrado ter renovado o sistema de incentivos fiscais, previa um conjunto de mecanismos creditícios para a construção e a reforma de hotéis e demais obras ligadas ao desenvolvimento do turismo (Correio da Manhã, 3 de dezembro de 1971; Correio da Manhã, 2 de janeiro de 1972).

**Figura 3** - Anúncio da Embratur do Hotel Rio-Nacional, do grupo Horsa e de cujo investimento total de 100 milhões, 27 milhões viriam dos incentivos fiscais.

**Indústria de base**

Quantos hotéis iguais a este ainda estão faltando no Brasil?  
Muitos.

Quantos setores da economia são mobilizados para a construção de um hotel como este?  
Todos.

Existem mais 19 empreendimentos desta categoria, na Embratur, para você ganhar mais dinheiro e pagar menos imposto de renda.

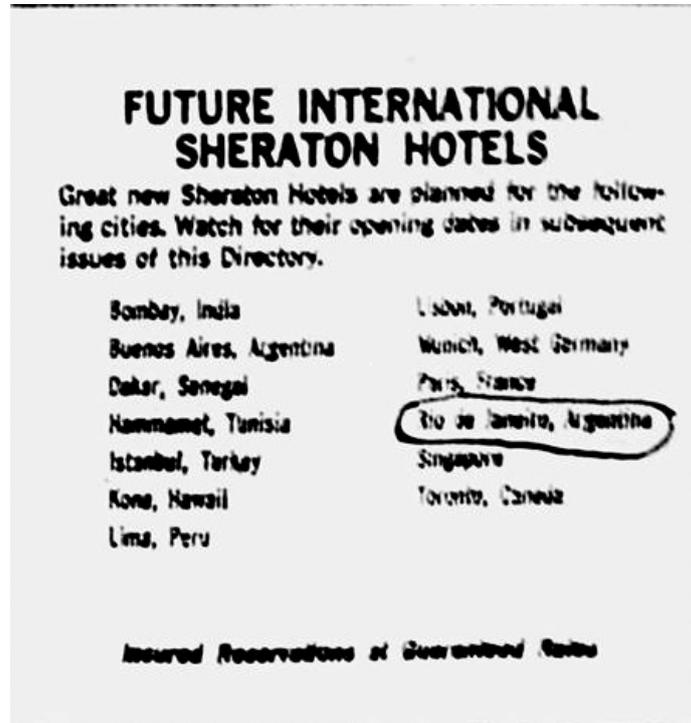
Faça investimento em Turismo - a indústria de base. Aplique certo os incentivos fiscais. A opção é Turismo.

Ministério da Indústria e do Comércio  
**EMBRATUR**  
Empresa Brasileira de Turismo  
Caixa Postal 1.946 - Rio - GB

propaganda

Fonte – (Correio da Manhã, 19 de janeiro de 1971, p. 05)

**Figura 4** - Imagem do guia Sheraton & Motels Inns para o verão de 1970. Em destaque, pela edição do Correio da Manhã, o erro de considerar o Rio de Janeiro como capital da Argentina.



Fonte - (Correio da Manhã, 11 de novembro de 1970, p. 06).

**Figura 05** - Propaganda da Embratur incentivando empresas a investir em turismo.

**Este casal vai trabalhar para sua empresa.**

Ele tem 75 anos. Ela, 74. Compõem um poema de amor. Dedicam-se aos filhos, netos e a conhecer o Brasil. Milhares e milhares de pessoas, de todas as idades, estão fazendo o mesmo: conhecendo o Brasil.

É a grande máquina de turismo em ação. É a Era do Lazer que transforma o turismo no melhor negócio do mundo.

O primeiro a perceber isso foi o Governo. Criou a Embratur e fez maciços investimentos em turismo.

Depois, os grandes grupos financeiros. Estes grupos formaram empresas de turismo e aplicam expressivas parcelas de suas deduções de Imposto de Renda em grandes empreendimentos turísticos: hotéis próprios e de terceiros. Mais: lançam-se em iniciativas correlatas, como agências de viagens, serviços e cartões de crédito. E eles sabem o que fazem.

Neste ano, quebre uma velha rotina. Diversifique a aplicação de suas deduções do Imposto de Renda, aplicando em turismo. Seja bem claro: escreva Turismo.

Se deseja aplicar numa determinada região, indique Turismo-Sudene ou Turismo-Sudam. Sempre Turismo.

Isso significa deduzir até 50% do Imposto de Renda devido.

A Embratur está na frente. Onde cabe um empreendimento altamente rentável, a Embratur faz o projeto e o oferece, com todas as facilidades, aos empresários mais dinâmicos.

Neste ano, quebre uma velha rotina. Como esse casal, vai ter muita gente trabalhando para sua empresa.

**embratur**  
EMPRESA BRASILEIRA DE TURISMO  
MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO

Fonte - (Correio da Manhã, 23 de março de 1972, p. 17).

**Figura 6** - Outro exemplo de propaganda da Embratur para atrair empresas a investir em turismo

**seja sócio da**  
**EMBRATUR**

Quando você pensar em ganhar dinheiro com Turismo, lembre-se de que a Empresa Brasileira de Turismo vem pensando nisto há muito mais tempo do que você.

Aplique em Turismo. É lucro para você. E para o Brasil. O Governo, através da Embratur, está desenvolvendo ao máximo esta nova indústria. Aproveite. Cada turista representa um novo mercado de trabalho. Ele precisa de ter tudo ao alcance da mão. Tudo do bom e do melhor.

O melhor hotel e o melhor pessoal especializado. Desde o porteiro até o maitre. Do ar condicionado à xícara de café. A Embratur tem mais de 160 projetos de hotéis. O Turismo está à espera do seu investimento. Da sua vontade de ganhar dinheiro. Procure a Embratur.

Ministério da Indústria e do Comércio  
**EMBRATUR**  
Empresa Brasileira de Turismo  
Caixa Postal 1.946 - Rio - GB

Colaboração dos empresários: Casa Grande Hotel S.A., São Paulo - Hotéis e Turismo da GB S.A. - Hotel Nacional Rio - Centro Interamericano de Feiras e Salões S.A., São Paulo.

**Fonte** – (Correio da Manhã, 25 de maio de 1970).

Seria equivocado, no entanto, concluir que o sistema de incentivos fiscais não tivesse feito nada pela financeirização do turismo no país. Pelo contrário. Pode-se sustentar, à luz do exposto, que foi justamente, pela via fiscal, que se normalizou a ideia de que o turismo podia ser um investimento financeiro.

E isso porque os incentivos fiscais foram um importante fator para que as mais diferentes frações do capital ingressassem no setor turístico, de fabricantes de veículos a bancos comerciais.

Ainda que as deduções não fossem convertidas em produtos econômicos mais complexos, fato é que, na condição de ações a gerar dividendos, as pessoas jurídicas que optavam pela Embratur estavam, em essência, efetuando operações próprias da esfera das finanças. Ato contínuo, por meio dos incentivos fiscais, verifica-se uma nova linguagem a se somar à de “indústria de base”, materializada a partir de então em anúncios e discursos da Embratur, a de que o turismo é, também, uma aplicação rentável para as empresas.

---

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Historicamente, o período do regime militar brasileiro não foi apenas um tempo de perda de direitos sociais, repressão de movimentos populares, censura aos meios de comunicação, tortura e morte de adversários políticos. O golpe de 1964 inaugurou, idem, um tempo de profundas mudanças no desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

Decerto, a criação da Embratur é representativa dessas transformações materiais que se processavam por influências tanto externas quanto internas. De um lado, a concentração monopolística operada por multinacionais; do outro, o papel que os militares reservaram ao Estado, fazendo de planos, programas e projetos governamentais uma força produtiva complementar do capital, eram fatores que mudavam o perfil das instituições ligadas ao turismo, que passavam a ser concebidas segundo uma ideologia de mercado, objetivando a produção, a circulação e o consumo de massas de atrativos e produtos turísticos.

A inclusão do turismo no rol das indústrias básicas, nos projetos de integração nacional, e, claro, no sistema de incentivos fiscais, todos chamarizes econômicos do regime militar, conferiam a Embratur um nova posição, marcada pelo domínio da técnica, como método objetivo e racional de organizar a atividade turística no país, em contraponto a um passado institucional visto como excessivamente político, pouco profissional e ideológico. O que, evidentemente, não impediu que a instituição fosse infensa à corrupção, ao *lobby* político, ao tráfico de influências. O discurso da tecnicidade serviu para iludir esses casos. Mas serviu, também, para cristalizar, no imaginário social, a ideia de que o turismo não se resumia a lazer, mas, era, antes, um promissor setor econômico do país.

Verdade que se pode argumentar que essa acepção produtiva do turismo já estivesse presente antes. Há indicativos disso na idealização e na atuação tanto do DIP quanto da Combratur. Mas é algo que não se compara à atuação da Embratur no que se refere a transformar o turismo num produto financeiro para grupos econômicos nacionais e conglomerados internacionais – o que pode ser lido, inclusive, como uma consequência, no setor de turismo, dos privilégios concedidos pelos militares ao capital financeiro-monopolista, até então não-hegemônico no arco de posições montado pelo varguismo desde a década de 1930. Eis o real sentido da “revolução” que se reservara à empresa.

## REFERÊNCIAS

- Alfonso, L. P. (2015). *Embratur: formadora de imagens da nação brasileira*. São Paulo: Annablume.
- Almeida M. A. B., & Gutierrez G. L. (2011). *O Lazer no Brasil: de Getúlio Vargas à Globalização*. São Paulo: Phorte.
- Alves, M. H. M. (2005). *Estado e Oposição no Brasil: 1964-1984*. São Paulo: Edusc.
- Banco Central do Brasil (2007). *Síntese dos Padrões Monetários Brasileiros*. Recuperado de: <https://www.bcb.gov.br/content/acesoinformacao/museudocs/pub/SintesePadroesMonetariosBrasileiros.pdf>
- Barickman, B. (2014). Not many flew down to Rio. Tourism and the history of beach-going in twentieth-century Rio de Janeiro. *Journal of Tourism History*, 6(2-3), 223 - 241. <https://doi.org/10.1080/1755182X.2014.969788>
- Bignami. R. (2005). *A imagem do turismo no Brasil* (2a ed.). São Paulo: Aleph.
- Campos, P. H. P. (2018). Empreiteiros e imprensa: a atuação dos empresários da construção pesada junto aos veículos de comunicação antes e durante a ditadura civil-militar brasileira (1964-1988). *Revista de História*, 177, p. 01 - 22. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.2018.128512>
- Castro, R. (2015). *A noite do meu bem: a história e as histórias do samba-canção*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Correio da Manhã (1963 - 1972). Fundação Biblioteca Nacional (Brasil). BNDIGITAL: Hemeroteca Digital Brasileira. Rio de Janeiro. Recuperado de: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>
- Cruz, R. C. A. (2001). *Política de Turismo e Território* (2a ed.). São Paulo: Contexto.
- Fernandes, F. (2020). *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica* (6a ed.). São Paulo: Editora Contracorrente.
- Guedes, C., & De Melo, M. F. (2021). *Os motéis e o poder: da perseguição pelos agentes de segurança ao patrocínio pela ditadura militar*. São Paulo: Editora Murilo Fiuza
- Hallal, D. R., & Müller, D. (2014). A Embratur e os Cursos Superiores de Turismo no Brasil (1970-1976). *Rosa dos Ventos Turismo e Hospitalidade*, 6(2), 164 - 179. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4735/473547040005.pdf>
- Ianni, O. (2010). *Estado e Planejamento Econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- Kajihara, K. A. (2010). A imagem do Brasil no exterior: análise do material de divulgação oficial da Embratur, desde 1966 até 2008. *Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, 5(3), 1 - 30. <https://doi.org/10.17648/raoit.v5n3.3525>.
- Lacombe, A. L. M. (1969). Algumas considerações sobre os incentivos fiscais. *Revista Administração de Empresas*, 9(4), 107 - 117. <https://doi.org/10.1590/S0034-75901969000400006>
- Leite, C. (2017). *A representação da "mulher brasileira" construída pela Embratur entre 1966 e 1985* (Dissertação de mestrado). Centro de Excelência em Turismo, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil. <http://dx.doi.org/10.26512/2017.03.D.23237>
- Müller, D., Hallal, D. R., Ramos, M. G. R., & Garcia, T. E. M. (2011). O despertar do turismo: a década de 1970. *Tourism & Management Studies*, 1, 692 - 700.
- Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=388743867063>
- Oliveira, F. (2003). *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo Editorial.

- Ortiz, R. (2001). *A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Ortiz, R. (2006). *Cultura Brasileira e Identidade Nacional*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Paiva, R. A., & De Paula, P. V. (2017). Tropical Hotel de Manaus (1963) de Sérgio Bernardes: Turismo, modernidade e invenção. *Thésis*, 2(4), 182 - 202. <https://doi.org/10.51924/revthesis.2017.v2.108>
- Paixão, D. L. D. (2005). A Belle Époque do turismo brasileiro (1930-1945): os hotéis-cassino na era getulista. In: L. G. G. Trigo (Ed.). *Análises Regionais e Globais do Turismo Brasileiro*. São Paulo, SP: Roca.
- Saladino, A. (2019). O fechamento da Panair do Brasil e a ascensão da VARIG. *Revista Cantareira*, (8). Recuperado de <https://periodicos.uff.br/cantareira/article/view/27829>
- Santos Filho, J. (2002). O Turismo em nossa latinidade: uma nova forma de colonização. *Revista Espaço Acadêmico*, (17), 1-8. Recuperado de: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/40633>
- Santos Filho, J. (2003). O Turismo brasileiro: equívocos, retrocessos e perspectivas: o balanço que nunca foi feito. *Revista Espaço Acadêmico*, (25), 1 - 7. Recuperado de <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/46368>
- Santos Filho, J. (2008). Ditadura militar utilizou a Embratur para tentar ocultar a repressão, a tortura e o assassinato – ensaio sobre o discurso fascista do turismo. *Saber Acadêmico*, (5), 4 - 19.
- Simonsen, M. H. (1974). O sistema Brasileiro de Incentivos Fiscais. *Ensaio Econômicos da EPGE*, (12), 1 - 21. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/884>
- Vieira, A. P. L. (2019). *O Departamento de Imprensa e Propaganda e a política editorial do Estado Novo (1937 - 1945)* (Tese de Doutorado). Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. Recuperado de <http://www.unirio.br/cla/cch/escoladehistoria/TESE%20ANA%20PAULA%20LEITE%20%20VIEIRA-Unirio.pdf>

Recebido 21 ago. 2022

Aceito 23 nov. 2022

---

## **CONTRIBUIÇÃO:**

**Autoria única**