

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ  
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DOUTORADO EM HISTÓRIA –  
PPGH**

**IVANETE TEREZINHA SCHUMANN**

**Trabalho no setor de viagens e turismo em Foz do Iguaçu (1970-2018)**

**Marechal Cândido Rondon  
2021**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ  
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DOUTORADO EM HISTÓRIA - PPGH**

**IVANETE TEREZINHA SCHUMANN**

**Trabalho no setor de viagens e turismo em Foz do Iguaçu (1970-2018)**

Tese de doutorado apresentada à banca de doutoramento do Programa de Pós-Graduação em História, nível Doutorado, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em História, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná, campus de Marechal Cândido Rondon. Linha de pesquisa Trabalho e Movimentos Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Antonio de Pádua Bosi

**Marechal Cândido Rondon  
2021**

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Schumann, Ivanete Terezinha  
SS392t Trabalho no setor de viagens e turismo em Foz do  
t Iguaçu (1970-2018) / Ivanete Terezinha Schumann;  
orientador Antonio de Pádua Bosi. -- Marechal  
Cândido Rondon, 2021.  
212 p.

Tese ( Campus de Marechal Cândido Rondon) --  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Centro de  
Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em  
História, 2021.

1. Institucionalização do turismo. 2. Relação e  
organização do trabalho. 3. Emprego no turismo. 4.  
Foz do Iguaçu. I. Bosi, Antonio de Pádua , orient.  
II. Título.

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ  
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DOUTORADO EM HISTÓRIA - PPGH**

**IVANETE TEREZINHA SCHUMANN**

**Trabalho no setor de viagens e turismo em Foz do Iguaçu (1970-2018)**

**Banca de defesa de Tese apresentada para conclusão de Curso de Doutorado em História, na  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná.**

**Marechal Cândido Rondon, 19 de junho de 2021**

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Orientador – Antonio de Pádua Bosi  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Marechal Cândido Rondon (UNIOESTE)**

---

**Aparecida Darc de Souza  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Marechal Cândido Rondon (UNIOESTE)**

---

**Odirlei Manarin  
Secretaria de Estado de Educação**

---

**Lucas André Berno Kölln  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Marechal Cândido Rondon (UNIOESTE)**

---

**Giovanni de Farias Seabra  
Universidade Federal de Roraima (UFRR)**

**Marechal Cândido Rondon  
2021**

“Sem sombra de dúvida, a vontade do capitalista consiste em encher os bolsos, o mais que possa. E o que temos a fazer não é divagar acerca da sua vontade, mas investigar o seu poder, os limites desse poder e o caráter desses limites.” Karl Marx

## AGRADECIMENTOS

Foram cinco anos e, nesse momento de finalização, o sentimento de gratidão aflora. Participar do curso de doutorado, no Programa de Pós-Graduação em História (PPGH) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, no *campus* de Marechal Cândido Rondon, foi importante em minha formação acadêmica e na vida, porque durante esses anos aprendi muito. Por isso, agradeço:

Ao Prof. Dr. Antonio de Pádua Bosi, que me acolheu na orientação desta pesquisa e compartilhou seus conhecimentos, imprescindíveis e inspiradores!

Aos professores Moisés Antiqueira, Rinaldo José Varussa, Vagner José Moreira, pelas disciplinas cursadas.

Aos professores da banca de qualificação da tese, Aparecida Darc de Souza e Lucas André Berno Kölln, ambos com observações pontuais que contribuíram significativamente para a sequência da escrita da tese.

Aos professores da banca de defesa da tese, Aparecida Darc de Souza e Lucas André Berno Kölln, Giovanni de Farias Seabra e Odirlei Manarin, pelas contribuições.

Aos colegas da turma de 2016, Ana Cristina, Carolina, Daniela, Flaviane, Joselene/Joh, Leomar, Maria Cristina, Ricardo e Tânia Mara, pela convivência positiva durante a realização das disciplinas.

À Marileusa Serra Pareja, assistente técnica do PPGH, pela forma gentil de nos atender e auxiliar com informações.

Aos colegas de trabalho, do colegiado do Curso de graduação em Turismo da Unioeste, por permitirem meu afastamento para esta qualificação.

Aos amigos e à família, esse universo que nos fortalece e nos desestabiliza, mas que nos é essencial!

SCHUMANN, Ivanete Terezinha. **Trabalho no turismo:** contextos históricos da organização do trabalho e das relações de trabalho no setor de viagens e turismo em Foz do Iguaçu – PR (1970-2018). 2021. 212f. Tese no Programa de pós-graduação em História – PPGH. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, campus de Marechal Cândido Rondon.

## RESUMO

O mundo do trabalho no turismo é composto de vínculos históricos com a pauta de reivindicações da classe trabalhadora por direitos ao lazer e melhores condições de trabalho. A organização do turismo tornou-se assunto do setor público que o projetou, implementando direitos trabalhistas e condições à grande quantidade de pessoas a terem acesso aos lugares turísticos. Com isso, forma-se o setor de viagens e turismo, alicerçado em conceitos de organização do trabalho, em organização sistêmica, um potente mercado de negócios e da economia do turismo. Na projeção do sistema produtivo e do consumo, ou na oferta e na demanda, as empresas de serviços assumiram a missão de organizar a gestão produtiva e empregos. Os lugares são transformados em turísticos, com estruturas, empresas e ocupações que passam a ser locais para onde as pessoas viajam. Esse mercado formou as atividades características de turismo, como parte do desenvolvimentismo do sistema capitalista, imbricadas em processos de institucionalização e de estruturação de organismos públicos e privados, para organização do trabalho, das relações de trabalho e do mercado de negócios e de empregos. A institucionalização desenvolve planejamento, projetos, regimentos, legislações. O turismo vira sinônimo de emprego, vira meta e justificativa para implantação de projetos turísticos, com intensificação de identificação de potencialidades atrativas, em todo o mundo. A natureza e a cultura são as atratividades que se destacam, assim como os lugares onde estão localizadas, viram destinos de turismo. Foz do Iguaçu, localizada no Oeste do Paraná, é um desses lugares, de natureza exuberante, com as Cataratas do Iguaçu, e de diversidade cultural formada pelo contexto histórico de constituição, povoamento e desenvolvimento do município. Um lugar de fronteira trinacional e localização estratégica de interesse econômico do Mercosul onde o fluxo de pessoas e as potencialidades de negócios despertou interesse de pessoas, vindas de diversos países. A cidade foi transformada em destino turístico por ações de grupos que atuam na rede da economia do turismo, controlando negócios e empregos. Os empregos no turismo pagam pouco e exigem muito. Adquirem características contraditórias aos resultados econômicos anunciados por empresários, de ser um setor com excelentes níveis de lucratividade e de constante aumento no PIB. Portanto, é preciso colocar em pauta a realidade das condições de trabalho daqueles que são a força produtiva do turismo e debater o viés economicista.

**PALAVRAS-CHAVE:** Institucionalização do turismo; relações de trabalho; organização do trabalho; emprego no turismo; Foz do Iguaçu.

## RESUMEN

El mundo del trabajo en el turismo está compuesto por vínculos históricos con la agenda de reclamaciones de la clase trabajadora por el derecho al ocio y mejores condiciones laborales. La organización del turismo pasó a ser un asunto del sector público que lo proyectó, implementando los derechos y condiciones laborales para que un gran número de personas tengan acceso a los lugares turísticos. Con esto, se forma el sector de viajes y turismo, basado

en conceptos de organización del trabajo, organización sistémica, un mercado empresarial poderoso y la economía del turismo. En la proyección del sistema de producción y consumo, o en la oferta y en la demanda, las empresas de servicios asumieron la misión de organizar la gestión de la producción y los puestos de trabajo. Los lugares se transforman en lugares turísticos, con estructuras, empresas y ocupaciones que se convierten en lugares donde la gente viaja. Este mercado formó las actividades características del turismo, como parte del desarrollo del sistema capitalista, imbricadas en procesos de institucionalización y estructuración de organismos públicos y privados, para la organización del trabajo, las relaciones laborales y el mercado empresarial y laboral. La institucionalización desarrolla la planificación, los proyectos, la normativa, la legislación. El turismo se convierte en sinónimo de empleo, se convierte en meta y justificación para la implementación de proyectos turísticos, con la intensificación de la identificación de potenciales atractivos alrededor del mundo. La naturaleza y la cultura son los atractivos que se destacan, así como los lugares donde se ubican, se convierten en destinos turísticos. Foz do Iguaçu, ubicada al oeste de Paraná, es uno de esos lugares, de naturaleza exuberante, con las Cataratas del Iguazú, y diversidad cultural formada por el contexto histórico de constitución, asentamiento y desarrollo del municipio. Un lugar de frontera trinacional y ubicación estratégica de interés económico del Mercosur, donde el flujo de personas y el potencial empresarial despertaron el interés de personas de diferentes países. La ciudad se transformó en un destino turístico por acciones de grupos que operan en la red de la economía turística, controlando negocios y puestos de trabajo. Los trabajos turísticos pagan poco y exigen mucho. Adquieren características contradictorias a los resultados económicos anunciados por los empresarios, de ser un sector con excelentes niveles de rentabilidad y constante aumento del PIB. Por tanto, es necesario poner en la agenda la realidad de las condiciones laborales de quienes son la fuerza productiva del turismo y debatir el sesgo económico.

**PALABRAS CLAVE:** Institucionalización del turismo; relaciones laborales; organización del trabajo; empleo en turismo; Foz de Iguazú.

## **ABSTRACT**

The world of work in tourism is composed of historical links with the agenda of the working class claims for rights to have leisure and better work conditions. Tourism organization became the subject of the public sector that designed it, implementing labor rights and conditions for the access of a large number of people to tourist places. With this, the travel and tourism sector is formed, based on concepts of work organization, systemic organization, a powerful business market and tourism economy. In the projection of the production system and consumption, or in supply and demand, service companies have assumed the mission of organizing productive management and jobs. The places are transformed into tourist sites, with structures, companies and occupations that become places where people travel. This market constituted the characteristic activities of tourism, as part of the capitalist system development, imbricated in institutionalization processes and public and private bodies structuring, for work organization, labor relations and the business and employment market. Institutionalization develops planning, projects, regulations, legislations. Tourism becomes synonymous with employment, it becomes a goal and justification for the implementation of tourism projects, with the intensification of identification of attractive potential options, all over the world. Nature and culture are the attractions that stand out, as well as the places where they are located, they become tourism destinations. Foz do Iguaçu, located in the west of Paraná, is one of these places, of exuberant nature, with the Iguazu Falls, and of cultural diversity formed by the historical context of

constitution, settlement and development of the municipality. A place of trinational border and Mercosur's strategic location of economic interest where the flow of people and business potential aroused interest from people from several countries. The city was transformed into a tourist destination by actions of groups that operate in the tourism economy network, controlling businesses and jobs. Jobs in tourism pay little and demand a lot. They acquire contradictory characteristics to the economic results announced by entrepreneurs, of being a sector with excellent profitability levels and of constant increase in GDP. Therefore, it is necessary to put on the agenda the working condition reality of those who are the tourism productive force and to debate the economic bias.

**KEYWORDS:** Institutionalization of tourism; labor relations; labor organization; employment in tourism; Foz do Iguaçu.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Síntese de Justificativas do papel do Estado .....	443
Quadro 2. CNAE 79 .....	977
Quadro 3. Plano diretor para cultura e turismo .....	1455

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Total anual de ocupação em todas as ACTS no Brasil e a participação relativa na economia, tendo como referência o mês janeiro de cada ano, no período de 2006/2018 .....	611
Tabela 2. Total anual de ocupação em todas as ACTs no Brasil e a participação relativa na economia, tendo como referência o mês janeiro de cada ano, no período de 2006 a 2018 .....	1044
Tabela 3. Total de ocupação formal e informal por ACTs no Brasil (2006 a 2018).....	1088
Tabela 4. Total de ocupação formal, horas semanais trabalhadas e média de remuneração das ACTs (2015).....	11010
Tabela 5. Total de ocupação formal, com a quantidade de horas semanais trabalhadas e a média de remuneração média em salário-mínimo. Dados do Brasil para todas as ACTs referente ano (2017), que é o último ano com dados disponíveis. ....	110
Tabela 6. Escolaridade por gênero (referente ao ano e 2018) .....	1177
Tabela 7. Tempo de permanência no emprego relacionado à escolaridade (referente ao ano 2017) .....	1178
Tabela 8. Remuneração em salário-mínimo por grupo de faixa etária (referente ao ano 2017).....	118
Tabela 9. Comparativo quantitativo de hotéis, bancos e receitas públicas (1974-1985) .....	1355
Tabela 10. Número de empresas de hospedagem e agências de turismo que iniciaram atividades entre 1959 e 1995.....	14141
Tabela 11. Dados quantitativos de turistas e de empresas no período de 1983 a 2016 .	1577
Tabela 12. Dados quantitativos de empregos diretos em algumas atividades do setor de turismo, no período de 2003-2013 .....	1588
Tabela 13. Convenção coletiva de trabalho com sindicato de empresas de turismo e a FETROPAR, período 2013 a 2018.....	1599
Tabela 14. Pisos salarial das convenções coletivas de trabalho entre Sindeturpr e STTHFI, período 2011 a 2017 .....	16060
Tabela 16. Pisos salariais, nas convenções coletivas de trabalho entre SINDETUR de Foz do Iguaçu e STTHFI de 2014 a 2021 .....	16060

## LISTA DE SIGAS

ABAV	Associação Brasileira de Agências de Viagens
ABEOC	Associação Brasileira de Empresas de Eventos
ABIH	Associação Brasileira da Indústria de Hotéis
ACT	Atividades Características de Turismo
AGT	Agências de turismo
BITS	<i>Bureau International du Tourisme Social</i>
Braztoa	Associação Brasileira das Operadoras de Turismo
CAT	Centro de Atendimento ao Turista
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CCQ	Círculo de Controle de Qualidade
CIUO	Classificação Internacional Uniforme de Ocupações
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CETUR	Conselho Empresarial de Turismo e Hospitalidade
<i>CMMAD</i>	<i>Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento</i>
CNC	Confederação Nacional de Comércio de Bens, Serviços e Turismo
Concla	Comissão Nacional de Classificação
CRS	<i>Computer Reservation Systems</i>
COMBRATUR	Comissão Brasileira de Turismo
CODEFOZ	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Foz do Iguaçu
WTTC	Conselho Mundial de Viagens e Turismo
COMTUR	Conselho Municipal de Turismo
CNTur	Conselho Nacional de Turismo
CLT	Consolidação das leis Trabalhistas
CST	Conta Satélite do Turismo
CCT	Controle de Capacidade de Carga
C&VB	<i>Convention &amp; Visitours Bureau</i>
DIP	Departamento de Propaganda e Informação
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
<i>DNER</i>	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
<i>DNIT</i>	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DIT	Divisão Internacional do Trabalho

EMBRATUR	Empresa Brasileira de Turismo
FENACTUR	Federação Nacional de Turismo
FOZTUR	Foz do Iguaçu Turismo S/A
FINOR	Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FISET	Fundo de Investimento Setorial
FINAM	Fundo de Investimentos da Amazônia
GDS	<i>Global Distribution System</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IATA	<i>International Air Transport Association</i>
MEI	Microempresas Individuais
MT	Ministério do Trabalho
MTur	Ministério do Turismo
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OTA	<i>On-Line Travel Agency</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciências e a Cultura
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMT	Organização Mundial do Trabalho
PNT	Plano Nacional de Turismo
PPP	Políticas Público-Privadas
<i>PIA</i>	<i>Ponte Internacional da Amizade</i>
PITS	Postos de Informação Turísticas
PMFI	Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu
PIB	Produto Interno Bruto
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PRODETUR/NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PNMT	Programa de Municipalização do Turismo
PRT	Programa de Regionalização do Turismo
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do turismo
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAC	Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial
SESC	Serviço Social do Comércio
SINDETUR FOZ	<i>Sindicato das Empresas de Turismo de Foz do Iguaçu</i>
SHRBSFI	Sindicato de Hotéis, restaurantes, Bares e Similares de Foz do Iguaçu
STTHFI	Sindicato dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade de Foz do Iguaçu
SNEA	Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias
<i>IUOTO</i>	<i>União Internacional de Organizações Oficiais de Viagens</i>
VARIG	Viação Aérea Rio Grandense
<i>WHE</i>	<i>World Heritage Education Programme</i>
ZIT	Zona de Interesse Turístico

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>166</b>
<b>CAPÍTULO 1 – TURISMO: CONTEXTOS EXPANSIONISTAS E INSTITUCIONALIZADORES.....</b>	<b>233</b>
1.1 A EXPANSÃO DAS ATIVIDADES TURÍSTICAS.....	244
1.2 TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS: MISSÃO INSTITUCIONALIZADORA DO TURISMO E O DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO .....	32
1.2.1 Institucionalização do turismo no Brasil: políticas de desenvolvimento .....	433
<b>CAPÍTULO 2 – REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: O TRABALHO FLEXÍVEL E SEUS REFLEXOS NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E NAS RELAÇÕES DE TRABALHO E SEUS REFLEXOS NO SETOR DE TURISMO.....</b>	<b>677</b>
2.1 DO CAPITAL FLEXÍVEL AO TRABALHO FLEXÍVEL: CARACTERÍSTICAS DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E DAS RELAÇÕES DO TRABALHO.....	688
2.2 REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NO TURISMO BRASILEIRO: TRANSIÇÃO AO CAPITAL FLEXÍVEL .....	733
2.2.1 Reestruturação tecnológica: organização do trabalho eletrônico .....	811
<b>CAPÍTULO 3 – CARACTERÍSTICAS DO EMPREGO NO TURISMO: DAS ORGANIZAÇÕES PRODUTIVA ÀS ESTRUTURAS DAS PROFISSÕES.....</b>	<b>877</b>
3.1 CARACTERÍSTICAS DO TURISMO, DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E DAS OCUPAÇÕES EM EMPRESAS DE ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DO TURISMO - ACT.....	933
3.2.1 Dados sobre empregos formais e informais em todas as ACTs do Brasil.....	1088
3.2.2 Dados sobre empregos formais em todas as Atividades Características do Turismo no Brasil .....	1177
3.3 A CLASSIFICAÇÃO BRASILEIRA DE OCUPAÇÕES.....	1222
<b>CAPÍTULO 4 – MERCADO DE TRABALHO NO SETOR DE TURISMO EM FOZ DO IGUAÇU: ORGANIZAÇÃO E RELAÇÕES DO TRABALHO EM ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DE TURISMO.....</b>	<b>1277</b>
4.1 CONTEXTO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DO MUNICÍPIO E ORGANIZAÇÃO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS .....	13030
4.1.1 Contextos de institucionalização e de expansão do turismo em Foz do Iguaçu .....	1355
4.1.1.1 Setor público.....	1399
4.1.1.2 Setor privado .....	1477
4.1.1.3 Sindicato de trabalhadores.....	1499
4.2 CARACTERÍSTICAS DO EMPREGO EM EMPRESAS DE ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DE TURISMO EM FOZ DO IGUAÇU .....	15151
4.2.2 Perfil salarial de alguns empregos em ACTs.....	1599

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>1655</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>17171</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>1808</b>
ANEXO A – CRONOLOGIA DE EVENTOS SUPRANACIONAIS PARA INSTITUCIONALIZAR O TURISMO, REALIZADOS NO PERÍODO DE 1946 A 2010 .....	1808
ANEXO B – NOTA TÉCNICA DO DIA MUNDIAL DO TURISMO 27/09/2019 .....	1844
ANEXO C – RELAÇÃO DE ATIVIDADES CODIFICADAS COMO CLASSES 2.0 NA CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DE ATIVIDADES ECONÔMICAS – CNAE.....	1888
ANEXO D – TEORIAS DE ADMINISTRAÇÃO E SEUS FUNDAMENTOS .....	19191
ANEXO E – CLASSIFICAÇÃO BRASILEIRA DE OCUPAÇÕES - CBO 19494	
ANEXO F - QUADRO COMPARATIVO DOS IMPACTOS ECONÔMICOS DA INDÚSTRIA DE EVENTOS – 2001/2013.....	204
ANEXO G – RELATÓRIO SOBRE SITUAÇÃO SOCIECONÔMICA DE FOZ DO IGUAÇU REALIZADO PELO EXÉRCITO .....	2066
ANEXO H - PROCESSO DE INCLUSÃO DO PARQUE NACIONAL DO IGUAÇU NA LISTA DE PATRIMÔNIO MUNDIAL DA HUMANIDADE....	209

## INTRODUÇÃO

Na história, existem registros de que o ser humano realizou viagens em fases distintas e motivado por necessidades diversas, seja para estabelecer relações de poder, de comércio e de expansão territorial, constituindo-se, desse modo, os primeiros movimentos migratórios. Outras viagens tinham como foco a busca de conhecimento para pesquisa científica, como foi o caso de Alexander von Humboldt<sup>1</sup> e Charles Darwin<sup>2</sup>. No campo pedagógico, no século XVIII, há registros de viagens chamadas de *Grand Tour*, que objetivava complementar a formação de jovens ricos que se deslocavam a diversos lugares para estudarem *in situ* e, via de regra, escreviam livros narrando suas experiências. Valéria Salgueiro<sup>3</sup> escreveu sobre três *grand tourist*, Thobias Smollet, Johann Wolfgang von Goethe, Richard Payne Knigh e suas viagens.

A partir dessa época, cria-se um comportamento ideário romântico e aventureiro que envolve a prática de viagens, como em “Viagem ao Hanz”, protagonizada por Heinrich Heine, que narra longas expedições exploratórias e aventuras. Desde então, tanto as formas de se realizar viagens quanto suas motivações vão se transformando, acompanhando as mudanças da organização social e econômica de cada época e tornam-se mais acessíveis. Surgem lugares estruturados para acolhimento e meios de transportes que possibilitaram deslocamentos cada vez mais distantes. Ao longo do século XIX, alterou-se a mobilidade, com opções de “ir e voltar”<sup>4</sup> mais rápido, com mais segurança e conforto e as pessoas aventuram-se com atividades que cada lugar pode oferecer, pelo prazer de passear, pelas experiências gastronômicas, pelas expressões culturais da música, da literatura e do teatro.

Nesse contexto, vilarejos litorâneos ou de montanha passam a ser frequentados para a prática de atividades diversas, de acordo com estações de verão ou inverno. Cidades se tornam centros comerciais e de eventos e os deslocamentos se tornam mais frequentes. Em meio a esses processos de concepção comercial, são criados os “pacotes de viagens”<sup>5</sup>, que dão formas e características aos roteiros. É desse movimento que surge a expressão turismo, que contempla todos os processos de organização de viagens realizadas por agentes de viagens e que envolve

---

<sup>1</sup> Registros de viagens de Friedrich Wilhelm Heinrich von Humboldt foram escritos em diários, seus estudos resultaram em diversos livros, e objetos recolhidos por ele em expedições são acervo de museus na Alemanha. Fonte disponível em: <https://www.museumfuernaturkunde.berlin/en/huboldt-interventio>. Acesso em: 15 jun. 2020.

<sup>2</sup> Viagem registrada em forma de diário, disponível no livro escrito por Darwin em 1839 “A viagem do Beagle: viagem de uma naturalista à volta do mundo.”

<sup>3</sup> Valéria Salgueiro pesquisou sobre as viagens desses três *grand tourist* e as descreve em seu artigo “*Grand Tour*: uma contribuição à história viajar por prazer e por amor à cultura” (SALGUEIRO, 2002).

<sup>4</sup> Descolamentos em “giro” ou “ir e voltar” foram denominados *tour*, do qual derivou o termo *tourism* com características para diferenciá-las de migrações.

<sup>5</sup> Pacotes de viagens: engloba serviços de transporte, hospedagem, alimentação e passeios.

todos os tipos de serviços que passam a ser considerados essenciais ao turismo. Essa é uma história iniciada no século XIX, em contexto de desenvolvimentismo, de empreendedorismo e expansão dos negócios, fatores que contribuíram para a prestação de serviços das Agências de Turismo (AGT, doravante). Essas empresas intermediárias entre fornecedores de hospedagem, transportes, alimentação e consumidores influenciaram a projeção de lugares que se tornam destinos turísticos, gerando desdobramentos, como a formação do setor de “Viagens e Turismo”.

Ao longo desse século estavam em curso as transformações sociais e econômicas que teriam impacto no turismo e que mudariam a sua organização para um novo tipo de conceito, a do Turismo Moderno<sup>6</sup>, vinculado ao lazer, à gastronomia, às características atrativas de lugares em seus aspectos geográficos, históricos e culturais (material e imaterial), com notável impulso no período do glamouroso “*belle époque*” e as expressões artísticas e literárias que instigaram a curiosidade sobre cidades e países. Rapidamente, a percepção de potencialidades influenciou a construção de estruturas físicas e de serviços para atendimento de visitantes, propagando-se a ideia de viagens como atividades de lazer e de descanso, porém, ainda de acesso restrito a pessoas da classe burguesa e aristocrática. Esse tipo de turismo foi transformado, pois o capitalismo industrial, o positivismo progressista e também os movimentos sociais confrontavam o *status quo* social do sistema capitalista. Estavam em debate “questões sociais” em torno das condições de trabalho; lutava-se por melhores condições de vida, salários dignos, espaços sociais Adequados. Questionava-se pelo “Direito à Preguiça”<sup>7</sup>, pelo tempo livre, pelo tempo fora do trabalho para ter descanso e lazer. Na reivindicação por políticas de inclusão social em favor da classe trabalhadora, houve implantação de programas estatais em alguns países e de clubes sociais, organizados por associações, sindicatos e entidades religiosas.

Nesse ínterim, ocorrem transformações e crises no sistema capitalista, e na busca por soluções está a percepção de novos tipos de negócios que assimilam o potencial de consumo dessa grande quantidade de pessoas, influenciando a expansão do turismo por meio do Turismo de Massa<sup>8</sup>. Nessa fase, esse setor assume características de produção e consumo em larga escala, ou seja, o turismo é encarado como um produto e passa a ser desenvolvido em diversas localidades do mundo, aumentando a capacidade das estruturas receptoras que serão frequentadas por uma grande quantidade de pessoas. Essas características de serviços fizeram

---

<sup>6</sup> É um conceito que atribui característica de negócios, tendo o marco inicial a partir iniciativa de organização de pacotes de viagens, em 1840, pela primeira agência de turismo a Thomas Cook.

<sup>7</sup> Essa expressão é atribuída a Paul Lafargue, intelectual que integrava o movimento político da classe trabalhadora, para confrontar a sociedade sobre as duras condições de trabalho no século 19, em uma crítica à excessiva carga horária de trabalho, sem direito a descanso.

<sup>8</sup> Turismo de massa é uma expressão que dá adjetivo ao turismo pelo aumento do número de pessoas que passam a frequentar lugares turísticos.

movimentar a economia e gerar empregos, com notórias benesses ao mercado de trabalho/emprego do sistema capitalista.

Esse é um marco de transformação do turismo, encetado a partir da primeira metade do século 20, por decorrência de ações e direcionamentos para a reorganização do sistema econômico, produtivo e laboral, alavancados por grupos políticos e empresariais que aplicaram, no setor privado, metodologias conceituais do fordismo e, no setor público, as premissas da escola keynesiana<sup>9</sup>. Como resultado, as projeções do turismo de massa tornavam-se estratégicas em todo o mundo.

Nesse processo, ressalta-se a luta dos trabalhadores, que, em busca por melhores condições de vida, tornaram-se sujeitos fundamentais, pois são agentes impactantes: (i) na demanda de turismo, com a incorporação de grande quantidade de pessoas ao consumo; (ii) na oferta de serviços turísticos, com disponibilidade de grande massa de trabalhadores aos empregos. Portanto, em uma época de crises financeiras, guerras e disputa pela hegemonia de poder econômico, esses modelos deram o mote condutor às ações dos setores públicos e privados, com efeitos globais e com a força de trabalho atuante.

Na microeconomia, a gestão empresarial seguiu características de organização do trabalho por meio de conceitos fordistas, atuando com sistema de produção em larga escala e padronização de produtos, que tornaram os preços finais mais acessíveis para o consumo de mais pessoas. Em convergência, o keynesianismo projetou o desenvolvimento do conceito macroeconômico, quando o Estado assumiu o papel central em investimentos, criando empresas estatais em setores chaves e ofertando formas de empréstimos e incentivos fiscais, com objetivos de gerar empregos diretos e promover o setor privado para acionar o efeito multiplicador na economia. Foram estimulados os setores considerados como estratégicos para os países que organizam a legislação trabalhista e estruturas estatais, principalmente porque a institucionalização e o planejamento macroeconômico, a partir de programas estatais em âmbito Federal, Estadual, Municipal, desencadearam o desenvolvimento de turismo. Com base nos efeitos teóricos conceituais keynesianos, observadas as características dos serviços no setor de turismo e a grande quantidade de pessoas necessárias para realizá-los, rapidamente o objetivo do pleno emprego seria satisfatório. Da mesma forma, os efeitos multiplicadores da economia, como em um efeito dominó, pela capacidade de gerar impactos positivos sobre os diversos tipos

---

<sup>9</sup> Modelo de desenvolvimento macroeconômico proposto por John Maynard Keynes (1883-1946) economista, autor do livro *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, em 1936, suas ideias são propositoras de ações político-econômica opostas ao liberalismo, colocando o Estado no centro político e condutor da macroeconomia. Suas bases teóricas não são exclusivas, mas, em seu tempo, foi articulador da centralidade do Estado sobre o sistema econômico, político e social, principalmente em relação às políticas de pleno emprego.

de negócios que o englobam, a partir da regulamentação de legislação trabalhista, principalmente a implantação de tempo de férias remuneradas, as folgas, o aumento de remuneração, serviram de estímulo para que uma grande quantidade de pessoas da classe trabalhadora também aderisse ao consumo de viagens. Com isso, no universo quantitativo da própria classe trabalhadora, estava a resposta à projeção de consumo de serviços no setor de turismo e, concomitantemente, à formação de mercado de trabalho/emprego.

Acrescenta-se a esses esforços a atuação da Liga das Nações/Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com a missão de planejar diretrizes globais, enfatizando demandas-chave às questões de organização produtiva e de trabalho/emprego com ênfase nos Direitos Humanos, pautando ações pela dignidade da vida humana. Essas organizações supranacionais, apoiadas em conceitos progressistas/iluministas, atuam, desde sua origem, na orientação dos países-membros para implantação de projetos que inseriram o desenvolvimento de turismo e sua operacionalização receptiva em diretrizes sobre as potencialidades dos patrimônios históricos, culturais e naturais, com projetos de patrimonialização das culturas materiais e imateriais, envolvendo organização estatal em ações macroeconômicas e estímulo à iniciativa privada, e, em contrapartida, a geração de empregos.

Todos esses elementos compõem o arcabouço das transformações que aconteceram na organização do trabalho e nas relações de trabalho no setor de turismo, marcando as diretrizes ideológicas vinculadas aos objetivos propostos. São modelos e métodos que, em parte, foram suplantados por sucessivos movimentos da própria dinâmica competitiva do sistema econômico e político. Não são estáticos e seguem tendências de grupos que compõem as forças que as determinam e as mantêm ativas no mercado, o que não é diferente no setor de turismo. Justamente por esses aspectos é fundamental identificá-los, porque métodos de gestão administrativa revelam as características de seu perfil, o que se reflete na própria estrutura do setor, ou seja, a forma de atuação das empresas retrata toda a cadeia produtiva da região e do país. Prevalece o mesmo raciocínio para as relações de trabalho e a formação estrutural das condições de trabalho, dos aspectos jurídicos e de enquadramento funcional que se direcionam para os perfis profissionais.

A partir dessa breve aproximação ao tema, passo ao objetivo desta pesquisa analítica e crítica, que se centra nas características do trabalho/emprego em atividades organizadas para prestação de serviços de turismo receptivo em Foz do Iguaçu (PR), cidade assentada como destino turístico, no período de 1970 a 2018. O escopo é compreender como uma memória dominante tem investido na constituição de uma imagem, como parte da história recente, em que se atribui vocação ao turismo, envolvendo grande parte da população nesse projeto. Essa

visão naturaliza a narrativa da força econômica, da oferta de empregos, da imagem adjetivada de “Terra das Cataratas” ou da “Tríplice Fronteira”. A questão é que se formou um mercado de trabalho em torno de atividades vinculadas ao setor de turismo, que, para o senso comum, é um setor de progresso, gerador de riquezas e muitos empregos. Porém, há nítidas controvérsias nesse pensamento. Por isso, não há como ignorar a existência de uma espécie de resignação, um conformismo diante do enquadramento laboral e das alienações, essas nem sempre nítidas.

Tais observações provocaram-me inquietações ao longo do tempo, porque sou egressa em curso de graduação em Turismo, com experiência laboral em companhia aérea e em agência de turismo dos ramos varejista e atacadista. Ou seja, sou parte desse universo laboral, e nesse meio, acumulei informações e experiências relevantes e, a partir da docência em curso de graduação em Turismo, do acesso às pesquisas e debates que permeiam a teoria e prática, o saber fazer e o fazer saber da epistemologia do turismo, gradativamente, meu olhar crítico sobre o mundo do trabalho foi-se intensificando. Assim, espera-se realizar este trabalho de pesquisa para contribuir com o pensamento crítico, frente às questões que permeiam o mundo do trabalho, a fim de mantê-lo ativo. Falar sobre a classe trabalhadora e debater o modo de produção, as relações e as condições de trabalho, assunto pouco estudado no espaço acadêmico, especificamente no setor de turismo, requer que se discutam o viés economicista e as narrativas da indústria da felicidade e do trabalhador feliz, porque as fontes estatísticas consultadas e as entrevistas realizadas são demonstrativas de que não é essa a realidade de Foz do Iguaçu (PR). Para tanto, utilizarei metodologias da área de História para problematizar narrativas e identificar de forma analítica e crítica as características, os enquadramentos e as condições do trabalho/emprego no setor de turismo em Foz do Iguaçu. Com recorte para Atividades Características de Turismo (ACTs)<sup>10</sup>, que são: Alojamento, Agência de Viagem, Transporte Terrestre, Transporte Aéreo, Transporte Aquaviário, Aluguel de Transporte, Alimentação e Cultura e Lazer.

Os dados que compõem este estudo foram obtidos de fontes secundárias. Utilizei bases referenciais em bibliografias, artigos científicos, teses e dissertações, reportagens, publicações em *websites*, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dados Ministério do Trabalho (MT), dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dados da Organização Mundial do Trabalho (OMT), dados do Ministério do Turismo brasileiro, dados

---

<sup>10</sup> As ACTs são definidas pela Organização Mundial do Turismo (OMT) como atividades produtivas cujo produto principal sejam bens (ou serviços) que atendem à demanda típica dos turistas, porque suas estruturas, organização do trabalho e relações de trabalho estão moldadas às características desse mercado (IPEA, 2015).

do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), documentos e inventários de pesquisa da Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu (PR) e documentos digitais do Arquivo Nacional.

Em relação a fonte direta, verifica-se que há apenas um trecho da conversa que tive com Wilson Martins, presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade de Foz do Iguaçu (STTHFI). Entrevistas foram realizadas entre 2019 e 2020, mas foram perdidas porque o hd onde estavam arquivadas queimou, e infelizmente não foi possível recuperá-lo e tinha cópia.

É importante deixar registrado que foram realizadas entrevistas e que novas tentativas foram canceladas em virtude do aumento das contaminações pela Covid-19. Como alternativa fiz questionário estruturado com perguntas fechadas e abertas, a fim de se obter detalhes de características do trabalho em Atividades Características de Turismo - ACT. O questionário foi a opção adotada para evitar atividades presenciais e, em decorrência disso publiquei o questionário no *Facebook*, em formato público, com objetivo de que qualquer pessoa que trabalhasse na área pudesse responder. Além disso, o questionário foi enviado por e-mail para diversos contatos. Aguardei por um período de três meses, mas recebi apenas 8 respostas e isso comprometeu a eficácia do questionário, que, diante de um universo de 15 mil trabalhadores vinculados as ACT precisaria de pelo menos 10% de respostas. Entende-se ser importante fazer este registro por compreender que tanto entrevista como questionário contribuiriam para as análises desta tese.

Esta tese subdivide-se em quatro capítulos, nos quais se busca contextualizar a inter-relação entre o desenvolvimento do turismo e o mundo do trabalho, assimilando-o como parte de projeto global sob os efeitos sistêmicos do capitalismo e os efeitos interconectados sobre as condições de trabalho. Atualmente, a organização do trabalho está sob os efeitos do capital flexível, do trabalho flexível e seus reflexos sobre a estrutura do emprego e da renda, das características ocupacionais, da formação profissional, enfim, das condições de trabalho. São flexibilizações da organização do trabalho e das relações do trabalho que pressionam a classe trabalhadora para situações de vida caótica, seja pela insegurança da empregabilidade, pelo aumento da informalidade ou pela terceirização disfarçada de empreendedorismo. Além disso, há a estimulação ao consumo e adesão a estilos de vida que traz consequência de endividamento, pelo sistema de compra “a prazo” em que uma pessoa adapta a receita mensal de seu salário para pagamento de prestações. Isso tem efeitos porque esta pessoa aceita as condições de trabalho impostas, pois precisa do emprego para cumprir com o pagamento de suas dívidas e assim o mercado de trabalho segue aplicando métodos de manipulação e de controle sobre a

oferta de emprego e as condições de trabalho. O setor de turismo tem o lema “indústria da felicidade”, entretanto os dados sobre as condições de trabalho nesse setor apontam outra realidade, ao menos para a classe trabalhadora.

## **CAPÍTULO 1 – TURISMO: CONTEXTOS EXPANSIONISTAS E INSTITUCIONALIZADORES**

No século XX, o turismo passou por transformações que o redimensionaram, desde iniciativas individualizadas às institucionalizações que projetaram o mercado de viagens e turismo. O resultado disso foi a sua inserção em um processo histórico de organização das estruturas socioeconômicas e políticas, que conduziram à formação de todo o sistema turístico, principalmente a partir de sua presença no ambiente acadêmico, que o adotou como instrumento de desenvolvimento socioeconômico, criando conceitos e premissas que devem ser implementadas. Empresas e instituições organizadas pelo setor privado, pelo setor público e as supranacionais incluíram o turismo como estratégia mundial para desenvolvimento da economia, seguindo premissas e estabelecendo metas para expandir o setor, aumentar a quantidade de empregos e valorizar e salvaguardar patrimônios culturais e naturais, utilizando alguns atrativos com essas características como modelos. A partir das iniciativas de institucionalização, portanto, estabeleceram-se critérios e métodos de desenvolvimento para expandir a prática de turismo, o que criou as condições necessárias para se aumentar a demanda de usuários das estruturas de turismo e de estruturas turísticas, ou seja, nesse ciclo de organizar atividades turísticas que incluem atrativos e empresas, geram-se empregos e efeitos sobre a economia.

Diante desse panorama, neste capítulo, a ênfase é sobre o trabalho; pretende-se inserir questões que se inter-relacionem com as ações expansionistas do setor de turismo vinculadas à expansão do sistema capitalista, compreendendo que, nesse processo, criaram-se problemas complexos; houve sim aumento de emprego, mas em descompasso com as premissas originárias, que almejavam melhorias na qualidade de vida para usufruir os resultados do trabalho. As instituições privilegiaram o planejamento da economia do turismo, o planejamento espacial, os estudos de mercados, a busca de novos produtos turísticos, o comportamento de consumo e questões sobre impactos ambientais, mas deixaram as relações de trabalho praticamente relegadas. Consolidou-se a ideia de que, se fossem criados projetos de viabilização de estruturas turísticas, o máximo possível, as localidades, por meio das empresas, gerariam empregos. Essa é a realidade que envolve a junção entre o setor público e o privado para implantação de Políticas Público-Privadas (PPP), que se concentra na projeção de dados numéricos de empregos, mas relega questões sobre as relações de trabalho.

Considerando que o debate sobre as condições de trabalho no setor do turismo é mínimo, busca-se neste capítulo, por meio do método histórico, compreender o processo histórico de organização do turismo, as suas bases ideológicas e os processos de institucionalização que conduziram a ações políticas e de planejamentos expansionistas, identificando os engendramentos e as diretrizes de formação da Infraestrutura e da Superestrutura. Sabe-se que a Infraestrutura é o ambiente no qual se organiza o sistema de produção, a matéria-prima, os meios e as forças como elementos para compor as relações de produção, de trabalho e de classes. A partir disso, determinam-se as bases estruturais e as estratégicas que conduzirão às relações culturais, sociais e econômicas nas sociedades. Nesse sentido, é oportuno lembrar as palavras de Marx, “Os homens fazem sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ele é feito, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram” (MARX, 2011, p. 25). Por isso, é preciso buscar informações no passado para compreender as inter-relações no setor de turismo, porque, como se sabe, o processo de expansão e de estruturação tem aspectos que remetem a acontecimentos históricos da formação do Mundo do Trabalho<sup>11</sup> e das lutas sociais da classe trabalhadora. Além disso, a formação do mercado de turismo foi fundamental na estratégia expansionista da economia, pela projeção keynesiana de emprego e renda. Portanto, elencar fatos do desenvolvimento do mercado de trabalho, foi determinante para compreender a sua atual característica. E, contribuiu para a análise crítica do cenário contemporâneo do emprego e da renda, no setor de viagens e turismo, seja na organização do trabalho pelo setor privado, como no setor público, por meio da organização institucional e políticas públicas.

## 1.1 A EXPANSÃO DAS ATIVIDADES TURÍSTICAS

É preciso examinar a concepção do turismo, não como um *insight* de um senhor chamado Thomas Cook, conforme a narrativa corriqueira, mas como um segmento de serviços inserido em um contexto histórico de transformações sociais e econômicas fundamentadas no ideário iluminista/positivista no século XIX. À época, preconizavam-se liberdades de atuação comercial e de empreendedorismos para o “progresso humano”, em tempos de invenções, de inovações pelas ciências e tecnologias com as quais se criavam novas necessidades. Diversas

---

<sup>11</sup> Conceito que engloba questões relacionadas ao trabalho, como as condições materiais de produção, as relações sociais, meio ambiente, conhecimentos, as características e tudo o torna-se determinante ao contexto da classe trabalhadora, cuja origem vincula-se, principalmente, a partir dos estudos de Karl Marx.

áreas de ciências atuavam para transformar a humanidade e apresentar novas perspectivas de modo de viver, com aumento do tempo de vida, a partir dos fundamentos da “economia moderna” da tal “Riqueza das Nações”<sup>12</sup>. Em meio ao produtivismo e à criação de bens de consumo, a medicina produzia remédios, técnicas sanitárias e cirúrgicas; a agricultura melhorava a oferta de alimentos; a construção civil construía novas técnicas e vias de acesso; as engenharias implantavam estruturas com a energia elétrica, sistemas hidráulicos, sistemas de comunicação e as maquinarias em geral, com destaque às máquinas de transportes. Todas as ciências convergiam ao desenvolvimento e à construção de instrumentos que possibilitaram aumentar as mobilidades, a comunicação, o alcance das informações, estimulando e ampliando as relações humanas. Era o ambiente favorável às relações de negócios, estimulados nas ciências da administração científica e econômicas para projeção de empreendimentos. Teorias de sistematização produtiva foram aplicadas nas fábricas e nas empresas de serviços, popularizando metodologias tayloristas/fayolistas e suas regras de organização do trabalho, sistemas de produção e controle em forma de organogramas, divisão de tarefas, normas rígidas. Cartilhas e manuais de procedimentos eram escritos por gestores planejadores, predeterminando o “passo a passo para produção”, estabelecendo todo tipo de informações que deveriam ser seguidos rigidamente, inclusive metas de tempo e de quantidade de produção para cada empregado.

É nesse ambiente que surgiu a concepção de turismo como atividade econômica. É a partir das agências de turismo e da prestação de serviços para viagens realizadas por profissionais, os agentes de viagens, que se passou a orientar as pessoas sobre como, quando e onde devem viajar. Logo, a profissão e o trabalho de planejar e organizar serviços de viagens são vinculados ao surgimento desse tipo de empresa. O marco histórico é a criação, em 1840, da Abreu Turismo<sup>13</sup>, em Portugal, na cidade do Porto, e, em 1841, da Thomas Cook<sup>14</sup>, na

---

12 Livro escrito por Adam Smith (1723-1790), um articulador da economia moderna, conceito instigador das liberdades de comércio e modelo de acumulação de riquezas, divisão do trabalho, preços, sob a gestão autorregulada pelo próprio mercado metaforizado como mão invisível do mercado. Disponível em: [https://www.academia.edu/25999645/Adam\\_Smith\\_A\\_Riqueza\\_das\\_Nacoes\\_Caps\\_I\\_II\\_V\\_VI\\_e\\_VII](https://www.academia.edu/25999645/Adam_Smith_A_Riqueza_das_Nacoes_Caps_I_II_V_VI_e_VII).

<sup>13</sup> Um histórico da empresa está disponível em: [https://www.abreu.pt/a\\_nossa\\_hist%C3%B3ria-30979.aspx](https://www.abreu.pt/a_nossa_hist%C3%B3ria-30979.aspx). Acesso em: 15 fev. 2018.

<sup>14</sup>O histórico da empresa está disponível em: <https://www.thomascook.com/thomas-cook-history/>. Acesso em: 15 fev. 2018. Essa empresa encerrou suas atividades em 2019, após 178 anos de existência, mas a operadora tinha formato societário constituído por acionistas, e a decretação de falência deu direito de compra ao maior acionista, o grupo chinês Fosun, que a mantém em funcionamento. Informações disponíveis em: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/11/02/interna\\_internacional,1097950/grupo-chines-fosun-compra-a-operadora-inglesa-thomas-cook.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/11/02/interna_internacional,1097950/grupo-chines-fosun-compra-a-operadora-inglesa-thomas-cook.shtml) e <https://istoe.com.br/grupo-chines-fosun-compra-a-operadora-inglesa-thomas-cook/#:~:text=O%20conglomerado%20chin%C3%AAs%20Fosun%20comprou,da%20conhecida%20empresa%20de%20viagens>. Acesso em: 20 dez. 2019.

Inglaterra, na cidade de Market Harborough. A primeira empresa surgiu para atender à necessidade de emissão de passagens e da organização de documentação para viagens marítimas, sobretudo para o Brasil. A segunda surgiu com organização de viagem de trem, com objetivo de levar grupos a eventos específicos. Essas histórias têm base e semelhança nas articulações de negócios característicos da economia moderna, que apregoavam contra as diretrizes e o controle de organismos estatais. Para Smith, “Os planejadores atrapalham a natureza no curso das operações naturais sobre os negócios humanos, quando seria suficiente deixá-la sozinha, deixá-la agir livremente na efetivação de seus objetivos, a fim de que ela realizasse os próprios planos.” (SMITH, 1996, p. 42). Tratava-se da ideia da livre iniciativa e da origem de narrativas do estímulo ao setor privado por ser o setor que produz riquezas, gera empregos e promove efeitos socioeconômicos positivos para a economia dos países e para isso precisa de liberdade de ação. Essas ideias se tornaram premissas entre capitalistas e permearam a origem do turismo moderno, observando que esse termo é adotado por alguns pesquisadores para identificar que se trata da fase em que o turismo se torna parte do contexto histórico da economia moderna e todo o processo que envolve sua expansão. Fuster (1974) indica lugares mais antigos com atratividades de lazer, cultura, natureza - como Brighton, na Inglaterra, Biarritz e Cotê d’Azur, na França, San Sebastian e Ilhas Canárias, na Espanha, Cascais e Estoril, em Portugal - mas ainda restritos às pessoas de nível social em ascensão financeira, como a burguesia, cujo comportamento e preferências deram *status quo* ao turismo e aos lugares de turismo, atribuindo-lhes ideia de prazer, satisfação que entrou na lista de desejos e de necessidades sociais<sup>15</sup>.

A história do turismo é complexa e envolve fatores econômicos, sujeitos, narrativas e articulações sociais que deram propulsão ao alargamento das atividades de lazer e viagens, como parte integrante de convergências e de transformações sociais, políticas e culturais, entre os séculos XIX e XX. Constantes tensões e engendramentos do sistema capitalista e a luta de classes. Dois aspectos são ressaltados.

**Primeiro:** No final do século XIX, surgiram movimentos sociais que tensionavam os poderes constituídos para o debate sobre as desigualdades socioeconômicas. Era necessário enfrentar o *status quo* social e as forças condutoras das exclusões e das precarizações. Dessa forma, alçam-se a organização sindical e grupos de pessoas que se juntam aos trabalhadores, formando as primeiras ações sindicalistas e políticas, que orientam a luta de classes. Não

---

<sup>15</sup> Abraham H. Maslow desenvolveu a teoria da “Hierarquia das Necessidades”, na qual relaciona em formato de escala, cinco necessidades dos seres humanos: fisiológicas, segurança, sociais, status/estima, autorrealização. Este estudo tornou-se referência para as áreas de administração e marketing.

obstante, foi um processo longo, conflituoso e difícil, porque a construção social envolvia muitas forças políticas, econômicas e muitos sujeitos em torno de concepções culturais que se sobrepunham. Conforme explicitado na vasta bibliografia escrita por Karl Marx e subsequentes pesquisadores, as transformações sociais foram acompanhadas de novas demandas impulsionadas pela classe trabalhadora, em meio ao contexto da revolução industrial, em reflexo aos métodos de produtividade máxima e de regras do trabalho rígido, que resignavam ao ser humano o papel de mero operador de máquinas. O trabalho exaustivo anulava o ser humano, transformando-o em coadjuvante das máquinas, sem necessidade de ser um ser criativo e com conhecimentos. Manipulados pelo medo do desemprego e sob a pressão pelo uso de recursos tecnológicos, os operários submetiam-se a baixos salários e extensas horas de trabalho. Ocorriam tensões e ajustes dos métodos de organização do trabalho, como um sistema de experimentações, ora muito opressor, ora menos opressor, assemelhando-se a um jogo em que o controle remoto está nas mãos patronais, atentos à expansão de mercados e na organização de resistência da classe trabalhadora. Essa correlação de forças abarca diversas situações e épocas diferentes, como o fato que aconteceu em 1847, registrado por Friedrich Engels:

Assim, nos distritos industriais, desapareceu o *truck system*, aprovaram-se no Parlamento a lei que limitava a jornada de trabalho a dez horas <sup>a</sup> e outras reformas menores. Tudo isso estava em contradição com o espírito do livre-cambismo e da concorrência desenfreada, mas tornava mais sólida a posição do grande capitalista em face de seus colegas menos afortunados. E mais: quanto maior um estabelecimento industrial, quanto mais numerosos seus operários, tanto mais prejuízos e danos lhe causavam os conflitos com os trabalhadores. Por isso, com o tempo um novo espírito surgiu entre os fabricantes, em particular entre os grandes industriais: tratavam de evitar confrontos desnecessários, resignaram-se ante a existência e a força dos sindicatos (*trade unions*) e, enfim, descobriram que até as greves – se propostas em momento oportuno – podem constituir um instrumento para os seus objetivos. Resultado: os grandes industriais, que antes tinham sido os instigadores diretos da luta contra a classe operária, passaram a ser os primeiros a exortar à paz e à harmonia. E por razões de monta. Todas essas concessões à justiça e à filantropia, na realidade, nada mais eram que um meio de acelerar a concentração do capital em poucas mãos e esmagar os concorrentes mais débeis, que não podiam subsistir sem aqueles ganhos suplementares. (ENGELS, 2010, p. 347-348)

Esse é um dos exemplos dos efeitos da organização sindical em contínuo movimento sobre os mecanismos do sistema capitalista, mas sem ingenuidades, ao que Engels observou, sobre os reais motivos pelos quais fizeram grandes industriais aceitarem negociar: evitar perder mais dinheiro e ter vantagens sobre seus concorrentes de menor porte. Isso indica que, na luta de classes, é fundamental compreender as articulações e as conjunturas políticas e econômicas. Sabe-se que as lutas contra a exploração laboral sempre existiram, mas a ampla organização

sindical ampliou suas forças com a *Trade Union*, em 1824, e com estruturação sindical e a ampla adesão associativa aos movimentos insurgentes, que tencionavam, de tempos em tempos, o debate sobre os direitos à vida e ao trabalho dignos. A questão “direito à preguiça” tinha o designo de provocação para uma sociedade igualitária, em que o ambiente laboral organizasse seu sistema de produção de modo a contemplar o acesso às coisas boas da vida também àqueles que trabalham, afinal, a luta da classe trabalhadora é justamente para melhorar as condições de vida. Essa é a luta social, complexa e interligada a muitos interesses, aspirando ao desejo do tempo livre, aos espaços sociais de lazer, à cultura para a classe que trabalha, conectando, desse modo, a luta de classes à história do turismo.

Marc Boyer, no livro *História do Turismo de Massa*, dispõe vasta pesquisa para a compreensão dos contextos e das complexidades que envolveram o debate em torno da inclusão da classe trabalhadora ao consumo de atividades e das estruturas de lazer, divertimento, cultura, esportes. Para o autor,

Dois fenômenos reuniram-se para fazer o turismo de massa contemporâneo: o fenômeno da prática e da invenção elitista e o fenômeno que produziu o tempo livre, a partir do tempo social. A sua junção exigiu a indignação da população diante da monopolização pelos ricos geralmente ociosos, dos valores da Cultura e da Arte, dos locais de turismo das práticas de distração e de desenvolvimento como o Esporte. Isso aconteceu entre 1919 e 1939. (BOYER, 2003, p. 99-100)

No debate da militância e do *Bureau International du Tourisme Social* (BITS), havia reivindicação de implantação de políticas sociais e gratuitas, por meio de programas de **turismo social**, com projetos sociais de lazer gratuitos organizados pelo Estado. Nesse sentido, alguns países realizaram programas sociais, aos moldes do Estado bem-estar social, implementado, em 1880, na Alemanha, no mandato de Otto Von Bismarck, seguidos pela Dinamarca e Bélgica, onde foi criado o BITS. Boyer (2003) relata que, devido ao desinteresse dos governos, as propostas deixaram de ser efetivadas ou apenas houve poucas ações, como uma espécie de ensaio. Com o tempo, o turismo social foi mudando as características de gratuidade, passando-se a cobrar taxas de uso, perdendo o sentido inicial de acesso gratuito ao lazer, mesmo que os valores fossem considerados baixos.

O autor supracitado indica que despontaram, nesse período, organizações sem fins lucrativos, mas não gratuitas para os usuários, que organizavam colônias de férias vinculadas a grupos religiosos, escolas, associações de classes e clubes associativos independentes. Um

destaque foi a origem da vila de férias do *Club Mediterranée*<sup>16</sup>, em 1950, em que eram organizadas colônias de férias escolares e temporadas de férias de trabalhadores. Essas associações e clubes conduziram à prática de um tipo de serviço mais barato, mas não gratuito, em uma tentativa de “acalmar as reivindicações” sobre espaços de lazer para a classe trabalhadora.

Ressalta-se que houve, com essas ações, um processo de influência para desestruturar o conceito de Estado provedor de lazer como direito social, visto que esse modelo mais acessível tinha o claro propósito de suplantando a ideia de turismo social gratuito e organizado pelo Estado. Emergiu, portanto, o formato de turismo mais barato, chamado de social; contudo, para ser usuário, era preciso associar-se a um tipo de clube, pagar mensalidades ou pertencer a grupo vinculado a algum tipo de associação de classe e/ou de religião, que seria a provedora das atividades. De acordo com Rodriguez, houve um claro desvio de conceito na prática do turismo social:

De la importancia que tiene la práctica del turismo social, se encuentra que, es el único medio comprobado que tiene por objeto satisfacer la necesidad que tiene las personas de escasos recursos de ocupar su tiempo libre en actividades de recreación, cultura y descanso, así como de viajar en su período anual de vacaciones; acciones que le permiten mantener su equilibrio psicológico, rescatar sus valores nacionales e integrarse familiarmente, factores que alimentaron la formación de sociedades más saludables. La problemática que enfrenta su desarrollo en este país se debe a la centralización de funciones de la Secretaría de Turismo, el interés mostrado por ésta hacia el turismo internacional como una de las actividades generadoras de divisas, la falta de una estructura de leyes que obligan a empresarios a cumplir con el papel social que les corresponde y el infructuoso papel que han jugado las organizaciones sindicales en este rubro. (RODRIGUEZ, 1997, p. 67)

O apontamento de Rodriguez (1997) sobre o papel da secretaria de turismo em desenvolver planos de desenvolvimento de turismo com foco em gerar divisas ao país torna-se objetivo central na maioria dos países, porque é esse o papel do turismo que interessa no sistema capitalista, tendo como instrumento a institucionalização de organismos públicos e privados que conduzirão esse processo, conforme detalhado na próxima seção.

**Segundo:** A recuperação do sistema financeiro mundial e os acordos de cooperação internacional<sup>17</sup> no período pós-guerras mundiais foram planejados sob as bases expansionistas do capitalismo, em ações propositivas por meio de planejamento macroeconômico e da

<sup>16</sup> Atualmente, trata-se da rede *Club Med* ([www.clubmed.com](http://www.clubmed.com)) vinculada ao grupo Fosun Internacional ([www.fosun.com](http://www.fosun.com)).

<sup>17</sup> Acordos de *Bretton Woods* (1944) e a redefinição da Liga das Nações para a Organização das Nações Unidas (1945).

microeconomia. A agenda do setor público direcionava-se à política de apoio ao setor privado em busca de fortalecimento da economia de mercado, em grande parte, sob os efeitos do fordismo e de suportes tecnológicos, em busca de mercados globais. Essas expectativas ganharam relevância na lógica da macroeconomia, em direção à criação de organismos vinculados às estruturas governamentais incumbidas de organizar o planejamento institucional, ou seja, a organização de instrumentos legais, burocráticos e a formatação de projetos que inserem em suas premissas a criação de empregos e a valorização/salvaguarda de patrimônios culturais e naturais. As iniciativas de planos, de projetos, de programas e articulações da ONU e da OIT<sup>18</sup> para a estruturação de áreas consideradas chaves aos compromissos adotados e proclamados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, após o fim da 2ª Guerra Mundial, ficaram conhecidas como a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*<sup>19</sup>, que, em seu Artigo 23, declara:

Artigo 23- 1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. 4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses. Artigo 24- Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas. (ONU, 1948, resolução 217 A III)

Países signatários da ONU, calcados em narrativas de intervir positivamente para o desenvolvimento econômico e social e imbricados em movimentações do sistema capitalista, passaram a aderir às ações que resultaram na organização do setor público e privado, projetando a expansão da produção e do consumo de turismo. Ou seja, projetam-se a demanda e a oferta que são as bases do planejamento de turismo e que dependem de diversos fatores para existir. Isso requer ações estratégicas amplas, conforme ocorreu com o turismo de massa, possibilitado a partir da ampliação de direitos sociais e trabalhistas, gerando acesso aos meios de transportes, às garantias legais do direito de ir e vir e de facilidades alfandegárias, a ambientes seguros, a empregos com férias e salários. Com relação à projeção da oferta, trata-se de construção de estruturas em lugares turísticos, envolvendo projetos e investimentos que foram realizados em

---

<sup>18</sup> Constituída em 1919 pelo Tratado de Versalhes, cujas premissas são a elaboração de diretrizes de justiça social e a composição de estruturas do trabalho em direção à universalização de bases jurídicas do Direito do Trabalho. Ver cronologia disponível no site da OIT (<https://www.tiki-toki.com/timeline/entry/23965/ILO-Century-Project/>).

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

todo o mundo e continuam a acontecer, pois o turismo continua em expansão em diversos lugares, com novos projetos e novas ideias de atrativos.

Deve-se compreender esses processos como parte da história social, política e econômica em relação direta com a organização da classe trabalhadora, que se incorporou como sujeito social e histórico do turismo, na produção e no consumo de serviços. Além disso, é fundamental compreender que essas premissas não se concretizaram universalmente da forma como pretendiam os idealistas que as escreveram; no limite, algumas concessões aconteceram em certas áreas de interesses do sistema produtivo.

O conceito implantado foi o **turismo de massa**, com uma concepção de negócios e de sistema de produção e de consumo em larga escala, sob o prisma do fordismo, e sob o conceito keynesiano das condições de garantias a direitos trabalhistas, como a política federal expansionista de consumo, conforme ressalta Ferraz,

O economista britânico John Maynard Keynes, evidenciou-se por ser apologista de um funcionamento da economia radicalmente diferente da perspectivada pelos “Clássicos” através dos seus escritos, mormente a sua obra de referência, a “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” publicada em 1936, onde procedeu a uma verdadeira revolução no pensamento económico dominante na época, procurou explicar as razões da depressão económica e defendeu a aplicação de medidas de política económica que permitissem salvar a própria economia de mercado evitando situações de rupturas revolucionárias. O debate da época passava em grande medida pela adequação ou não da intervenção estatal através de políticas orçamentais expansionistas. Conforme Keynes, a razão principal da crise estava no facto de a procura agregada estar deprimida, fundamentalmente na componente do investimento privado (insuficiência da procura agregada). Para ele, políticas orçamentais expansionistas estimulariam a economia direta e indiretamente já que a realização de grandes obras públicas transferiria para os trabalhadores que nelas participassem um rendimento que por sua vez se transformaria de novo em procura agregada, via expansão do consumo privado, assim estimulando a produção e o emprego. (FERRAZ, 2014, p. 19)

Nessas bases conceituais, o turismo expandiu no início do século XX, tendo como fator principal de alavancagem a implantação de antigas reivindicações dos sindicatos laborais: (i) tempo livre fora do trabalho (férias remuneradas, folgas semanais e em dias de feriados); (ii) estabilidade de emprego; (iii) planos de carreira; (iv) aumento de salário. Finalmente, formou-se o ambiente de equilíbrio que deu impulso à grande massa de pessoas ao consumo do mercado de entretenimento, lazer e turismo, que se organizava para esse público em potencial. O turismo de massa foi instrumento de expansão do turismo, engendrado como solução ao desenvolvimento do capitalismo contemporâneo em dois aspectos: (i) pela emergência da organização dos trabalhadores na luta por direitos, inclusive o lazer, tornando a classe

trabalhadora um segmento social potencial para o desenvolvimento das atividades turísticas; (ii) por outro lado, o desenvolvimento do turismo implicou também a formação de um campo de atuação e de trabalho e, desse ponto de vista, de exploração do trabalho, visto que, em dados das características de trabalho que são apresentados ao longo da tese, identificam-se elementos de mercado de trabalho mal remunerado e com carga horária de trabalho excessiva. Antes de se analisar tais dados, é preciso apresentar: (i) elementos das estratégias que efetivaram esse modelo de desenvolvimento do turismo; (ii) a organização de organismos que implementaram as ações de institucionalizadoras; e (iii) a missão de desenvolvimento de estratégias que destaca o turismo como setor econômico que gera empregos, formando o mercado de trabalho.

## 1.2 TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS: MISSÃO INSTITUCIONALIZADORA DO TURISMO E O DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO

O conceito de *missão institucionalizadora* pode ser compreendido como arranjos institucionais e suas proposições que envolvem não apenas a formação de instituições a todos os processos de formalização e de organização estrutural, com uso de métodos, planejamento, rotinas administrativas, mas também a institucionalização de desenvolvimento estratégico do setor público, que remete a outros níveis de articulações. Dinâmicas estratégicas, por sua vez, são ações que podem ter abrangências de acordo com seus propósitos, em qualquer tipo de entidade, seja privada ou pública, em ambientes internos ou externos. Esses arranjos ora fundem, ora afastam os sujeitos do turismo, em processos um tanto quanto complexos que envolvem o turismo e seus grupos de interesses, os quais estão em constante movimento em função de seus objetivos de transformação.

Quando se analisam sequências de acontecimentos em torno da missão institucionalizadora do turismo, notam-se ações e reações, principalmente em movimentos de condução de política pública do setor de turismo, que produziram efeitos na economia. A organização institucional estimulou a sistematização, unindo negócios isolados em cadeias produtivas, que são fortalecidas, principalmente, quando são projetadas pela macroeconomia em seu planejamento estratégico. Com o tempo, apareceram as forças e os interesses de todos que compõem o turismo, reunindo os agentes privados e as empresas, o setor público e os pesquisadores, que progressivamente organizaram os conceitos, as premissas e os processos de institucionalizações, materializando as ideias da sistematização em consonância ao conceito do pensamento sistêmico desenvolvido por Ludwig von Bertalanffy. Constituíram-se e

coexistiram relações de interdependências e de interatividades entre agentes do setor público e do setor privado, formando a organização sistêmica, que engloba todas as organizações institucionalizadoras em diversas frentes, as quais agruparam as entidades associativas empresariais, as agências internacionais, os governos e o meio acadêmico. Entre esses grupos acontecem os debates sobre conceitos teóricos e a busca por definições, delimitações, abrangências e características, tanto no sentido de probabilidades de interferências espaciais e econômicas, quanto pelos seus impactos na organização e nas relações de trabalho.

A missão institucionalizadora tem como referência as diretrizes da OMT<sup>20</sup>, que, desde 1975, assumiu as funções da extinta União Internacional de Organizações Oficiais de Viagens (IUOTO), no intuito de impulsionar a institucionalização do turismo junto com diversas organizações internacionais<sup>21</sup>. Atua como articuladora de diretrizes e políticas públicas que promoveram planejamento ancorado em premissas da ONU, interligada às demais agências especializadas<sup>22</sup> para agir estrategicamente em ações globais, reunindo colegiados, com representatividades para debater assuntos e encontrar confluências. A OMT realiza articulações institucionais com a UNESCO<sup>23</sup>, com propósitos de consolidar a valorização e a preservação de lugares e objetos de memórias, de cultura material e imaterial e de natureza, com o programa *World Heritage*<sup>24</sup>, que tem por base a convenção para Proteção do Patrimônio Mundial<sup>25</sup>. Para além das ações específicas de preservação de lugares e objetos, existe o programa de Educação Patrimonial<sup>26</sup>, que conta com diversos tipos de projetos vinculados ao sistema educacional para trabalhar conceitos de cultura e de memórias, ressaltando a importância da preservação e das características culturais. São programas que estimulam projetos sustentáveis e salientam aos governos signatários a importância de se ter objetivos e previsões de implementação de métodos de preservação e mecanismos de controle de impactos, adequados aos ambientes naturais ou culturais, haja vista que a construção de infraestruturas e o contínuo fluxo de visitantes são agentes de mudanças e de interferências. Além disso, tais programas aumentam os enfoques de

---

<sup>20</sup> Site oficial da OMT: [www.unwto.org](http://www.unwto.org).

<sup>21</sup> Lista das principais instituições internacionais: <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/organiza%C3%A7%C3%B5es-internacionais.html>.

<sup>22</sup> Fonte <https://infoonu.wordpress.com/2012/11/12/programas-fundos-e-agencias-especializadas/>

<sup>23</sup> Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciências e a Cultura (UNESCO). Os programas de salvaguarda de patrimônios culturais e naturais atuam junto ao turismo. Site oficial: [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

<sup>24</sup> Fonte: <https://whc.unesco.org/en/convention/>

<sup>25</sup> Convenção de Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Material, texto disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369>.

<sup>26</sup> Lançado em 1994, o Programa *World Heritage Education Programme (WHE)* contribui com informações de competências e a rede em torno de compromissos na proteção do patrimônio, do local ao global. Novas abordagens pedagógicas são desenvolvidas para mobilizar e ativar a promoção do Patrimônio Mundial. Detalhes disponíveis em: <http://whc.unesco.org/en/wheducation>.

responsabilidades para controle de impactos, o que dá relevância aos acordos universais e compartilhados, assim como a expansão da égide de sustentabilidade econômica e ambiental. Surgem dessas ações pactos que transcendem interesses locais e tornam-se acordos internacionais, a exemplo da Declaração de Manila<sup>27</sup>, redigida, em 1980,

[...] para esclarecer la naturaleza auténtica del turismo en todos sus aspectos y la función que el turismo está llamado a desempeñar en un mundo dinámico, objeto de cambios profundos, y para examinar también las responsabilidades de los Estados en el desarrollo y la expansión del turismo en las sociedades modernas, en su calidad de actividad que trasciende del dominio puramente económico de las naciones y de los pueblos. (OMT, 1980, p. 23)

Os debates e apontamentos do evento de Manila deram efeitos a compromissos assumidos pelos países signatários da OMT, que reiteraram, por meio de agentes públicos e privados, manter: relações de trabalho digno, reconhecimento do papel das organizações internacionais na diretriz política e estratégica, responsabilidades de proteção do meio ambiente, de patrimônios culturais, da saúde e direitos humanos, em sintonia e respeitando princípios gerais do direito internacional. Esse evento marca posicionamentos, sem ignorar os diversos que o antecederam e que foram importantes no cronograma de debates até 1980, assentando articulações e funções aos integrantes dos setores produtivos e das demais instituições que completam o sistema, nessa década que marcou transições em todos os setores, principalmente na política macroeconômica. O Anexo A desta tese reúne cronologia de eventos supranacionais para institucionalizar o turismo, realizados no período de 1946 a 2010, reconhecendo que todas essas questões são interligadas, por isso, é importante destacar as principais ações realizadas durante todo esse período.

A OMT cerca-se de embasamentos teóricos e busca parcerias para instrumentalizar e manter a ideia de organização de programas de desenvolvimento sustentável, como a expressão máxima de seu compromisso. Articula-se aos programas de desenvolvimento da ONU e a Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), com referência ao Relatório Nosso Futuro Comum<sup>28</sup>, que propõe as bases de sustentabilidade:

O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Ele contém dois elementos conceituais-chave: \*o conceito de “necessidades”, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; \*a noção das limitações

<sup>27</sup> Disponível em: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/unwto/declarations.1980.01.01>.

<sup>28</sup> Texto original disponível em: <https://ambiente.files.wordpress.com/2011/03/brundtland-report-our-common-future.pdf>

que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras. Portanto, ao se definirem os objetivos do desenvolvimento econômico e social, é preciso levar em conta sua sustentabilidade em todos os países – desenvolvidos ou em desenvolvimento, com economia de mercado ou de planejamento central. (CMMAD, 1991, p. 46)

Com base nesses termos, surgem elaboradas fórmulas indicadoras de como devem ser realizadas as intervenções desenvolvimentistas, com critérios e metas de equilíbrio, de previsibilidades, de viabilidades, de impactos, ou seja, um sistema de indicadores que aprofundem estudos para o plano ou projeto que se pretende implantar. Não há regra única e determinada, pois a própria ideia de sustentabilidade foi sendo adaptada aos contextos e às realidades. De acordo com documento do IBGE, “A conquista do desenvolvimento sustentável, atualmente uma aspiração de abrangência global, toma feições concretas em cada país: nasce de suas peculiaridades e responde aos problemas e oportunidades de cada nação” (IBGE, 2010, p. 11). Há, contudo, algumas premissas que tendem a ser referências, como as da CMMAD, as da Agenda Global e seus desdobramentos e o *Livro Azul*, documento da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS), que têm como marco ordenador as dimensões: Ambiental, Social, Econômica e Institucional e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Notadamente, as articulações das instituições internacionais vinculadas à ONU mantêm-se no combate às fragilidades da humanidade, como as desigualdades sociais, a depredação de recursos naturais e riscos de perdas de identidades culturais, mantendo o setor de turismo como instrumento de solução e de institucionalização do planejamento turístico e como ferramenta de construção de interferências sem confrontar o livre mercado. Acionaram-se, por meio de vias interdisciplinares, metodologias para orientar o planejamento de destinos turísticos e as segmentações, dentro das seguintes perspectivas:

As diretrizes e práticas de gestão do **desenvolvimento do turismo sustentável** são aplicáveis a todas as formas de turismo em todos os tipos de destinos, incluindo o turismo de massa e os vários segmentos de turismo de nicho. Os princípios de sustentabilidade referem-se aos aspectos ambientais, econômicos e socioculturais do desenvolvimento do turismo, e um equilíbrio adequado deve ser estabelecido entre essas três dimensões para garantir sua sustentabilidade a longo prazo. Assim, o turismo sustentável deve:

1. Aproveitar da melhor forma os recursos ambientais que constituem um elemento chave no desenvolvimento do turismo, mantendo processos ecológicos essenciais e ajudando a conservar o patrimônio natural e a biodiversidade.

2. Respeite a autenticidade sociocultural das comunidades anfitriãs, conserve sua herança cultural viva e construída e os valores tradicionais e contraria a compreensão e tolerância intercultural.
3. Garantir operações econômicas viáveis de longo prazo, proporcionando benefícios socioeconômicos a todas as partes interessadas que sejam distribuídas de forma justa, incluindo empregos estáveis e oportunidades de geração de renda e serviços sociais para as comunidades anfitriãs, e contribuindo para o alívio da pobreza. (UNWTO<sup>29</sup>, s/d, s/p)

Essas diretrizes devem nortear os programas institucionais para implementação de projetos de turismo, orientando o desenvolvimento sustentável, com vistas a planejar ações em etapas sequenciadas, que se iniciam com o inventário da oferta turística para identificar potencialidades e organizar projetos de sensibilização da comunidade local onde se pretende realizar a intervenção de implantação, considerando aspectos ambientais, sociais, econômicos e institucionais. As metodologias indicadas como ferramentas de planejamento são: diagnóstico e análise de viabilidade, definição de objetivos, metas, plano de ações, orçamento, provisão de recursos e financiamento e os prognósticos, que consistem em antecipar probabilidades que podem interferir na realização de projetos. Esse tipo de planejamento é assimilado como uma espécie de receita, a ser seguida. Ressalta-se que a OMT dispõe de estruturas para a disseminação teórico-metodológica e a institucionalização do planejamento turístico, mas cabe aos países a efetiva realização ou não desses processos.

A partir dos anos 1990, ocorreram transformações em âmbito político, com ascensão do neoliberalismo, instigando frentes de organizações privadas, quando foi fundado o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC), o qual assumiu o papel de articulador global. De acordo com o sítio da WTTC,

Nossa missão é maximizar o potencial de crescimento inclusivo e sustentável do setor de viagens e turismo por meio de parcerias com os governos, comunidades e outras partes interessadas para impulsionar o desenvolvimento econômico, criar empregos, reduzir a pobreza, segurança e compreensão em nosso mundo. (WTTC<sup>30</sup>, s/d, s/p)

É importante compreender a origem dessa instituição, que se deu em forma de fórum empresarial representativo de diversos segmentos da cadeia produtiva. Esse conselho objetiva atuar na expansão de negócios em todo o mundo com propósitos de realizar pesquisas e relatórios de estudos, subsidiando seus mantenedores com informações importantes que os auxiliam nas decisões estratégicas. Além desses aspectos, a WTTC atua como catalisadora de

---

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www.unwto.org/about-us>. Acesso em: 15 mar. 2020.

<sup>30</sup> Disponível em: [wttc.org/About-Us](http://wttc.org/About-Us). Acesso em 15 mar.2020.

parceria público-privada e se propõe a trabalhar diretamente com governos, em projeções estatísticas e direcionamentos de projetos, utilizando conceitos da OMT, como o desenvolvimento sustentável e a geração de empregos. Todavia, essa entidade trabalha para a expansão de negócios e, por isso, exerce uma espécie de consultoria que apresenta dados sobre turismo aos governos com os quais concretiza parcerias. Nessa representação, centraliza papel estratégico e interdependência global do mercado de viagens e turismo. Articula dados estatísticos e estudos de potencialidades, que permitem aos governos agirem para o desenvolvimento do turismo.

Essa interatividade foi e continua sendo fundamental na expansão de negócios internacionais, pois fortalece o sistema capitalista e engendra articulações para manter hegemonia, aproveitando-se do fato que turismo definitivamente herdou o conceito de efeito multiplicador de atividades econômicas e a capacidade ser gerador de empregos, mantendo-o como setor-chave para os grupos empresariais e para os governos. Esse é um aspecto importante para compreender como a aliança entre setor público e privado fortalece o sistema capitalista, haja vista que, em países nos quais as forças do liberalismo econômico assumem governos, a gestão pública gradativamente desmonta suas estruturas e parte da gestão estratégica é assumida por instituições privadas que atuam para dar ênfase ao modelo de concessão de serviços públicos, em uma PPP.

Tal modelo participativo deu prerrogativas legais ao setor privado para atuar em áreas estratégicas que deveriam estar sob as diretrizes macroeconômicas e que são fundamentais ao planejamento público. Com isso, em países onde havia estruturas do setor público ocorre a inserção de organismos privados, sem fins lucrativos, vinculados a grupos empresariais, que se tornam mantenedores em formato de associativismo, pagando seus custos e contratando profissionais que realizarão projetos de seus interesses. Na seção 1.2.1, apresenta-se esse processo no Brasil, de desarticulação total ou parcial de organismos estatais e o fortalecimento de organismos privados, como *Conventions & Visitors Bureau* (CVB), Organizações não governamentais (ONGs) e diversas entidades de representação de segmentos de negócios (empresas aéreas, agências e operadoras de turismo, meios de hospedagens, entre outros) e de sindicatos patronais. Todos atuam no fortalecimento de diretrizes unificadas entre os segmentos do mercado de viagens, que passam a atuar paralelamente ou substituindo as funções de governos, principalmente os municipais, formando grupos poderosos, o chamado *trade* turístico. Esse grupo assume lugares estratégicos na política, principalmente no meio legislativo, atuado para enfraquecer as instituições públicas, ao não realizar concursos e retirar recursos financeiros que provocam a incapacidade de trabalho.

Nesse modelo neoliberal, a institucionalização incorporada em organizações privadas intensificou seus “lobismos” frente aos setores políticos, pressionando mudanças de legislações, alterando regras de mercados, desregulamentando-os. Conforme argumenta Marín (2004), “[...] a desregulamentação das economias internas de muitos países e facilitou a emergência de mercados de abrangência mundial, suportados por uma revolução tecnológica que, no turismo, afetou principalmente as comunicações e os transportes” (MARÍN, 2004, p. 33). O mercado sem regulação e o uso de tecnologias de comunicação e distribuição sistematizados via internet, na rede *world wide web* (www), transformam as projeções de negócios, afetando grandes empresas de capital fixo, a exemplo de companhias aéreas, de redes de hotelaria e de operadoras de viagens, devido à retirada de cláusulas legislativas que restringiam a abertura de mercados. Essas enfrentaram a desnacionalização e perderam espaço na disputa comercial com os novos arranjos do capital flexível e dos métodos de gestão toyotista das redes empresariais internacionais.

Os novos paradigmas, vindos da área de administração, com conceitos e modelos de gestão que os gurus da gestão administrativa apresentavam, estabeleceram os termos da moda, imprescindíveis a todos que quisessem se manter ativos no mercado: quebrar paradigmas, flexibilizar a gestão, criar empresa enxuta. Significava que as empresas deveriam reorganizar suas estruturas. Era hora de expurgar bens patrimoniais e grandes quantidades de funcionários, que geravam altos custos no custeio financeiro, permanecendo com estruturas mínimas para realização de atividades-fim. O modelo fordista foi trocado pelo modelo toyotista de gestão, produzindo transformações nos ciclos de organização do trabalho e nas relações do trabalho, reduzindo contratações de empregos com carteira assinada e estável para contratações terceirizadas e temporárias. A iniciativa privada queria livrar-se das regulações de mercados e das obrigações trabalhistas, até então constituídas em lei como direitos de quem trabalha.

Ressalta-se que essas dinâmicas acontecem no interior do sistema capitalista, que é um sistema econômico e esse pode ser organizado a partir de diferentes conceitos de gestão governamental, o que cria perspectivas de gestão pública e de posicionamento do papel dos governos antagônicas, como é o caso das concepções de Estado mínimo e de Estado de bem-estar social. Essas influências conceituais são parte do capitalismo, mas produzem efeitos opostos porque o primeiro prega a redução do Estado às funções mínimas, isto é, a desarticulação de estruturas governamentais; o segundo prega a organização estrutural de serviços públicos em estruturas vinculadas ao Estado, com contratação de servidores públicos, com visão ao pleito do planejamento macroeconômico. Diante disso, há aspectos importantes a serem observados, porque a missão institucionalizadora e reguladora do turismo passa a

vigorar por meio de arranjos institucionais de acordo com a concepção de governo, que pode dar ênfase às funções estruturais do serviço público ou, ao contrário, ressaltar a atuação de instituições vinculadas ao setor privado. São formas diferentes de condução política e influem nos processos institucionais que conduzem a Economia do Turismo, área na qual permeiam o planejamento macroeconômico, e seus impactos produtivos de bens e serviços (oferta) e o consumo dos visitantes (demanda). Essas questões remetem à influência de defensores do planejamento sistêmico do turismo, considerando-o em inter-relação com todos os ambientes que compõem um país, com níveis de influências sobre todos os setores incluídos na pauta da macroeconomia.

Nos debates acadêmicos, essas questões produziram correntes de pensamentos diversas, entre apoiadores e críticos. O resultado são as produções bibliográficas sobre a importância econômica e de planejamento e sobre os impactos negativos, que alertam para os exageros de positividade de análises dos efeitos do turismo, mesmo sob os ritos do planejamento de desenvolvimento de turismo sustentável. Entre tantas referências, é possível citar Collin Michael Hall (2001), Margarita Barreto (2001) e Sérgio Molina (2003), pesquisadores aliados à difusão, mas são defensores do planejamento e de políticas públicas que promovam atividades interligadas aos patrimônios, às culturas, aos meios ambientes, com as metodologias consideradas adequadas à preservação, imprescindíveis em todos os processos de interferências na produção dos espaços turísticos. Tais autores são contemporâneos dos pactos de desenvolvimento econômico atrelado ao Código de Ética Mundial para o Turismo<sup>31</sup> disseminadores de metodologias de planejamento estratégico baseado em estudos de impactos e de viabilidades. Os pesquisadores afirmam que é possível evitar efeitos controversos, e fazem alertas que atribuem peso de sucesso ou de fracasso. Para eles, os compromissos e as perceptivas lançadas naquele contexto em que os agentes de turismo foram signatários de muitos acordos até chegar ao código de ética contribuíram para construir imagens de atividades benéficas, nos termos do bordão que diz “localidade boa para turista é boa para seus moradores”. No 5º artigo do Código, em seu *caput* “O turismo, atividade benéfica para os países e as comunidades de destino” indica-se que:

1. As populações e comunidades locais se associarão às atividades turísticas e terão uma participação equitativa nos benefícios econômicos, sociais e culturais relacionados, especialmente na criação direta e indireta de emprego do local.

---

<sup>31</sup> Informações disponíveis em:

[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/PREVIEW\\_MTUR\\_Codigo\\_de\\_Etica\\_Turismo\\_120\\_210mm\\_Portugues.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/PREVIEW_MTUR_Codigo_de_Etica_Turismo_120_210mm_Portugues.pdf)

2. As políticas turísticas se organizarão de modo a contribuir com a melhoria do nível de vida da população das regiões visitadas e corresponder às suas necessidades. A concepção urbanística e arquitetônica e a forma de exploração das estações e dos meios de hospedagem turísticos buscarão uma ótima integração nos contextos econômico e social locais. Com igual importância se priorizará a contratação de mão de obra local. (UNWTO, 1999, p. 5)

Atualmente, esses acordos soam contraditórios da realidade e o texto do Código parece ter sido escrito por poetas. O fato é que idealizadores de uma sociedade de equilíbrio social e minimamente de “bem-estar social” foram substituídos e os propósitos foram transformados sob a égide neoliberal, alterando regras para atender às correlações de forças acirradas, em um mercado em permanente emergência de produtividades e vendas alavancadas por tecnologias e pela *web*. Em meio a essas disputas comerciais, os empregadores usam os velhos métodos de controle sobre o mercado de emprego (demissões, recontrações e achatamento dos salários) e, com a reforma trabalhista, vão além, pois buscam desvencilhamentos dos acordos trabalhistas conquistados pela organização sindical da classe trabalhadora, que atualmente praticamente não têm forças e representatividade no cenário do capital flexível. Contudo, as narrativas veiculadas pelas mídias são de uma “indústria da felicidade” que gera prosperidades. Esse *slogan* da WTTC é acompanhado de dados auspiciosos, como os publicados em 27 de setembro 2019, em que, para comemorar o dia Mundial do Turismo, a presidente e CEO Gloria Guevara afirmou, em entrevista coletiva, que o turismo:

Para a economia global, que foi responsável em 2018 por injetar de US\$ 8,8 bilhões na economia global e atingiu 319 milhões de empregos ao redor do mundo. A estimativa é que esses números cresçam significativamente neste ano. No Dia Internacional do Turismo, o conselho destacou a relevância do setor, que garante um em cada cinco dos novos empregos criados e deve contribuir com 100 milhões de vagas adicionais nos próximos dez anos. Com esse ano, será possível atingir 421 milhões de fontes de trabalho nesse campo até 2021. No ano passado, o setor registrou um crescimento de 3,9%, acima dos 3,2% reportados internacionalmente pelo Produto Interno Bruto (PIB). Com isso, a indústria garantiu oito anos consecutivos em expansão. É um grande orgulho fazer parte dessa indústria, que permite o desenvolvimento econômico e social dos países. Parabenizo todas as pessoas que contribuem para o fortalecimento do Turismo de qualquer trincheira, incluindo operadores turísticos, companhias aéreas, redes de hotéis, agentes de viagens, empresas de transporte, restaurantes e, principalmente, os trabalhadores dão suporte diário para se criar uma indústria melhor. Também reconheço os governos, organizações e autoridades que desencadeiam o crescimento do setor com a implementação de políticas públicas que favoreçam empresários, turistas e, sobretudo, a população de seus países. (MARTINS, 2019, s/p)

Esse é, em um contexto geral, parte do trabalho dessa instituição, que atua para dar suporte e manter essa imagem harmônica descrita na reportagem. O ponto é que essa imagem

é distorcida, pois a realidade da grande maioria da classe trabalhadora é de redução na quantidade vagas de empregos, e os contratos com carteira assinada cada vez mais são preteridos diante dos terceirizados e intermitentes, sem contar que a faixa salarial é baixa e a mais-valia piora com elevadas cargas horárias de trabalho. Esses dados ficam ofuscados diante da informação de que “a cada quatro empregos no mundo um é do setor de turismo”, e isso parece bastar. O que importa são quantidades de empregos que engordam as estatísticas, conforme é demonstrado capítulo 2 desta tese, especificamente sobre emprego no setor de turismo, com dados do Brasil. Apesar de serem dados públicos, essa contradição entre narrativa e a realidade é subjugada, parecendo sem muita importância diante do brilho das narrativas festivas apresentadas pela mídia.

Os antagonismos vinculados ao desenvolvimento do turismo, principalmente a narrativa tradicional de combate à pobreza e de geração empregos, que remete à ideia de setor salvador da pátria, encontram críticos. Pesquisadores questionam tais conceitos e modelo de desenvolvimento da atividade turística. Um exemplo é o texto de Malta, Braga e Barbosa, analisando paradigmas desenvolvimentistas neoliberais, concluindo que:

A corrente neoliberal, modelo que se adequa ao contexto de criação do discurso “pró-pobre” por parte do turismo, deixa claro o posicionamento favorável ao mercado e um distanciamento de medidas que anteriormente, ainda que minimamente, garantiam alguns direitos sociais. O papel das instituições multilaterais de desenvolvimento, nesse contexto, é fortalecido e o lema da redução da pobreza como objetivo de alcance mundial se populariza, mesmo que as condições gerais, no que se refere à desigualdade social e a pobreza extrema, pouco tenham se alterado. O turismo como atividade de relevância econômica global desponta como mecanismo capaz de promover o desenvolvimento socioeconômico e contribuir para o alívio da pobreza, sobretudo, nos países em desenvolvimento, visão essa que se amplia dentro da lógica neoliberal. Em contrapartida, entretanto, apresentou-se a linha crítica de compreensão do desenvolvimento, na qual buscou questionar o paradigma neoliberal e compreender qual o papel do Estado em detrimento da lógica de mercado. Ainda que as concepções críticas em torno do desenvolvimento possam diferir quanto à compreensão do próprio desenvolvimento, isto é, se algo a ser superado, como na ótica pós-desenvolvimentista, ou que carece de reformulações e adaptações, como na linha alternativa, todas elas visam questionar os limites do desenvolvimento econômico e evidenciar suas limitações na luta contra a pobreza e as desigualdades entre países desenvolvidos e atrasados. Por meio da visão crítica buscou-se chamar atenção para algumas fragilidades presentes na perspectiva neoliberal e que propiciou a conformação de um discurso favorável ao turismo como ferramenta capaz de gerar desenvolvimento, e por consequência, reduzir a pobreza nos países em desenvolvimento. Destacou-se ainda, através da consulta a documentos elaborados e veiculados por instituições multilaterais de desenvolvimento, como a pobreza e o papel do turismo eram abordados. Apesar de ligeiras diferenças, observa-se que a tônica geral do discurso elaborado por essas instituições reside na geração de

emprego e renda pelo turismo como o principal recurso capaz de contribuir com o alívio da pobreza. Os estudos e autores que corroboram com essa abordagem, e que reforçam essa suposta capacidade do turismo, pouco questionam, por outro lado, sobre a gênese e o embasamento que sustentam essa visão e mesmo na comprovação empírica de tais efeitos, não se questionando, também, o tipo de emprego gerado e a distribuição da renda associada à atividade. Acredita-se, assim, que muito além da simples reprodução de um discurso alinhado com as recomendações promovidas pelos organismos internacionais (BM; ONU; OMT etc), é primordial compreender os mecanismos de produção e reprodução de pobreza, bem como sua construção social atual, para assim, checar suas limitações e quem sabe, indicar prováveis soluções. (MALTA; BRAGA; BARBOSA, 2019, p. 27-28)

Nesse viés, têm surgido contribuições ao pensamento crítico sobre falta de análises aprofundadas, com indicadores da real capacidade do turismo, em combater a pobreza, criar empregos e distribuir renda. E poderia ser acrescentado às críticas, o ciclo vicioso desse bordão, justificador de diversos projetos, implementados em grande parte com subsídios de investimentos públicos, que inserem perspectivas de gerar empregos, sob apoio das instituições, da mídia e da sociedade. Esse conjunto de ideias forma senso comum, da imagem de que a iniciativa privada é competente provedora de efeitos multiplicadores e, mesmo que a renda desses empregos seja irrisória, sobressaem-se dados glamorosos da economia, que são reais, mas apenas para a classe empresarial. Assim, consolidam-se os PPPs como método da lógica neoliberal, que injeta dinheiro público para a gestão privada, como forma de manter suas premissas conceituais e fortalecer o ciclo hegemônico capitalista.

O mercado de viagens e turismo, desse modo, prospera, sendo conduzido pelo planejamento sistêmico público-privado e pelo ordenamento espacial, em configurações que fortalecem os agrupamentos empresariais. Isso significa que as empresas organizadas em redes e marcas predominam e se instalam nos principais destinos em todo o mundo, e, no ordenamento espacial, as premissas de intervenções para o planejamento de lugares articulam a organização dos chamados espaços turísticos, com função de atribuir referência de localização e identificação de atrativos, equipamentos e até de localidades, seja em âmbito local, regional, nacional e até internacional (BOULLÓN, 2002).

Nesses princípios, em muitos lugares, os turistas pouco interagem com as comunidades, permanecendo encapsulados nos chamados “corredores turísticos”, organizados para determinar por onde devem transitar e que empresas chanceladas pelo “selo de qualidade” podem fazer parte desses espaços. Essas situações são inibidoras da participação de empresas localizadas fora desses corredores, por isso, em âmbito de planejamento do turismo, os projetos de desenvolvimento devem inserir esse debate na sociedade, conforme recomendação da OMT.

Os desvirtuamentos existem e são considerados como problemas a serem enfrentados. A questão é como e quando vai prevalecer e fortalecer a ideia da equidade, nesse ambiente, em poucos conseguem espaço. São desafios, e alguns pesquisadores apresentam alternativas, com a da economia solidária e criativa, semelhantes ao planejamento sustentável. Mas essas ideias são focadas em escalas menor, em pequenas comunidades onde é possível aplicá-las, e sem muito interesse aos grandes investidores, que buscam lugares rentáveis. Enfim, tudo isso tem relação direta com as escolhas políticas predominantes, por isso, é importante conhecer a história dos lugares e entender os engendramentos realizados pelos sujeitos que a constituíram e como os países realizaram as ações institucionalizadoras, pois tanto pesquisadores quanto as entidades supranacionais apresentam ideias e metodologias que podem ser ou não seguidas, ou quem sabe até terem efeitos diferentes em cada país.

### 1.2.1 Institucionalização do turismo no Brasil: políticas de desenvolvimento

A Liga das Nações/ONU, a OIT, a UNESCO, a OMT e todas as suas ramificações são expoentes da projeção de projetos expansionistas do desenvolvimento socioeconômico global, desde o período pós-segunda guerra mundial, que visam aos direitos humanos, por tentar possibilitar igualdade de condições, e ao bem-estar econômico, com a redistribuição de renda, na qual o Estado tem papel importante, principalmente quando não há acordo de que isso seja realizado de forma direta entre empregadores e empregados. O professor de economia Antonio Ferraz (2013/2014) argumenta que o Estado pode remediar as deficiências do mercado e apresenta de forma sucinta as seguintes situações:

Falhas da economia de mercado	Intervenção do Estado	Exemplos atuais de intervenção governamental
Ineficiência		
Monopólios	Incentivo à concorrência	Leis anticartéis: regulação mercados
Externalidades	Intervenção nos mercados	Leis antipoluição e antitabagismo
Bens públicos	Apoio de actividades de beneficência	- Criar sistemas de orientação - promover a educação pública.

Equidade		
Desigualdades inaceitáveis de rendimento e riqueza	Redistribuição do rendimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impostos progressivos e sobre a riqueza;</li> <li>- Redistribuição de rendimentos (transferências públicas): subsídios de desemprego, rendimento mínimo de inserção, pensões de reforma e de viuvez, abonos de família, etc.</li> <li>- Rede de Segurança Social com a organização de fornecimento de serviços públicos em áreas de saúde, educação, justiça e segurança.</li> </ul>

Quadro 1. Síntese de Justificativas do papel do Estado

Fonte: Adaptado de Ferraz (2013/2014).

A ONU e as suas agências adotaram a premissa da equidade em todas as áreas em que atuam, e o Brasil se manteve signatário desde a origem dessas organizações, mesmo sem adesão total de suas diretrizes. No que se refere ao turismo, por exemplo, a implantação de estruturas institucionais e de planejamento passou fases e deliberações refletindo as condições políticas de cada época, com ações pontuais de investimentos em setores específicos, como as fases do turismo termal, do cassinismo e da patrimonialização. Em termos institucionais, houve situações curiosas no período do Estado Novo, quando o turismo estava vinculado ao Departamento de Propaganda e Informação (DIP). Após 1945, o fato de o Brasil participar como membro da ONU certamente influenciou ações institucionais relacionadas ao turismo, mesmo sendo esse setor mantido em planos secundários e vinculados ao ministério da Indústria e Comércio, até que a Constituição Federal de 1988 propôs, no artigo 180,<sup>32</sup> que “A União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico” (BRASIL, 1988, s/p), indicando possíveis demandas aos pactos globalizados que necessitariam de estruturação institucional específica para serem atendidas, mas sem efetivas mudanças no plano institucional até 1990, quando se encerra o período de ditadura militar.

Com a redemocratização, a Constituição passou a vigorar de fato, iniciando-se o Plano Nacional de Turismo (PNT), mas a organização ministerial exclusiva e disponível para a ação institucional e estatal, para fazer frente das diretrizes macroeconômicas, foi protelada até 2003, quando foi criado o Ministério do Turismo (MTur). A estrutura ministerial específica configurava-se como relevante para a implantação de macroprogramas, para a atuação estatal e

<sup>32</sup> [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/art\\_180\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_180_.asp)

para o alinhamento do país em sinergia ao eixo internacional, por meio do da reestruturação verificada no *Plano Nacional (2003-2007) - Diretrizes, metas e Programas*, com significativas propostas de reestruturação geral e de projeção aos fluxos internos, estimulando os brasileiros a viajarem em território nacional. Iniciavam-se, com bastante atraso em relação ao resto do mundo, as modificações que mantinham defasagens em todos os aspectos. Em 2008, organizou-se e atualizou-se a legislação específica, unificando um emaranhado de leis, que culminou na Lei Geral de Turismo em 2008, que

Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências. (BRASIL, 2008, s/p)

Essa lei inclui partes de dispositivos legais anteriores e amplia o escopo legal sobre todos os setores, definindo o MTur como articulador político. Foram atualizando aspectos normativos do setor. Inegavelmente, inicia-se um novo e fundamental ciclo institucional com ações voltadas ao processo estratégico de planejamento e implantação de planos, projetos e programas a partir das metodologias e diretrizes de planejamento sustentável difundidas pela OMT.

Antes de 2003 e daquilo que o MTur alterou, a organização institucional e as ações referentes ao turismo, de acordo com pesquisadores, foram acontecendo paralelamente ao desenvolvimento geral do Brasil, com atuação do Governo Federal. Dario Paixão (2005) explica que, na primeira metade do século XX, teve-se a *Belle Époque* brasileira, pois foi um período cujas narrativas nacionalistas demarcavam características culturais e exaltam símbolos nacionais, dando-se ênfase ao *made in Brazil*. De acordo com o autor, foi o período do termalismo e do cassinismo, com a construção de hotéis onde havia águas termais e hotéis-cassinos, “historicamente, a manutenção e recuperação da saúde, associada ao divertimento e entretenimento por meio de jogo, sempre foi estratégia de hotéis-cassinos e *resorts* em diversos países, enquanto que no Brasil durou apenas um quarto de século” (PAIXÃO, 2005, p. 20).

De acordo com o mesmo autor, esse foi um segmento que teria gerado cerca de 60.000 empregos, em 71 hotéis-cassinos, nos quais, além dos jogos, organizavam-se exuberantes *shows*, festas, isso até 1946, quando Eurico Gastar Dutra assinou o decreto-lei 9.215 proibindo os jogos de azar, afetando a continuidade desse tipo de atividades.

É importante abrir parênteses para destacar trabalho realizado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) <sup>33</sup> de institucionalização de patrimonialização e salvaguarda do patrimônio cultural, material e imaterial e de natureza. O IPHAN, que foi criado em 1937 para desenvolver projetos não exatamente vinculados à organização do turismo, por ser de interesse dos apreciadores da arte e da classe artística, influenciou algumas políticas de valorização da cultura e da arte brasileiras, em torno das chamadas identidades da cultura nacional, tornando-se o principal produto do turismo país. Aos cuidados do Iphan, as questões patrimoniais, os programas e os projetos são realizados com objetivos de preservar acervos históricos, bibliográficos, fotográficos, artes, documentos, costumes, cantigas, paisagens, artes, lugares do abandono e destruição. Além disso, o Instituto trabalha para convencer a todos de que a história, a memória e tudo o que se relaciona ao contexto de desenvolvimento histórico dos costumes, do jeito de ser, de comer, de falar e de vestir de cada lugar e região do país fazem a diferença em um mundo cada vez mais homogeneizado. A ideia das diversidades das culturas e das singularidades culturais dos povos em todo o mundo ganha estímulo da UNESCO e se transforma em uma das mais influentes motivações de viagens, já que os aspectos identitários do povo são incorporados ao setor de turismo.

Algumas diretrizes do IPHAN foram definidas em 1976, na *Carta de Turismo Cultural*, em que estão descritas 10 bases de atuação, das quais se destacam a segunda e a quinta:

2) Por uma parte as entidades representativas do setor turístico e, por outra, as de proteção do patrimônio natural e cultural, profundamente convencidas de que a preservação e promoção do patrimônio natural e cultural para o benefício da maioria somente se pode cumprir de uma ordem pelo qual se integram os valores culturais e os objetivos sociais e econômicos que formam parte da planificação dos recursos dos Estados, regionais e municípios; 5) Confiam em que a Organização Mundial do Turismo, em cumprimento de seus fins, e a UNESCO, no marco da mencionada Convenção, realizem o maior esforço possível, em colaboração com os organismos signatários, e com todos aqueles que o futuro se adirão, para assegurar a aplicação da política que as ditas entidades têm definido como Única capaz de proteger o gênero humano dos efeitos do incremento de um turismo anárquico cujo resultado é a negação de seus próprios objetivos. (IPHAN, 1976, p. 2-3)

Esse foi um chamamento à organização institucionalizada, com auxílio de entidades, para o direcionamento de objetivos diversos, tais como preservar e promover lugares de expressiva relevância ao conjunto de critérios de classificação patrimonial, além de aderir aos

---

<sup>33</sup> Lei 378 de 13/01/1937, disponível em [http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Lei\\_n\\_378\\_de\\_13\\_de\\_janeiro\\_de\\_1937.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Lei_n_378_de_13_de_janeiro_de_1937.pdf)

ritos da OMT e da UNESCO como coordenadores e chanceladores dos procedimentos de patrimonialização. Isso não apenas contemplaria a organização desses espaços para visitação turística, mas geraria renda com compromissos de efetiva preservação dos locais e a utilização de métodos de planejamento sustentável. Desde então, o Brasil incluiu os seguintes lugares como Patrimônio Mundial:

i) Patrimônio Mundial Cultural (Cais do Valongo-RJ, Centro Histórico de Goiás-GO, Centro Histórico de Diamantina-MG, Centro Histórico de Ouro Preto-MG, Centro Histórico de Olinda-PE, Centro Histórico de São Luís-MA, Centro Histórico de Salvador-BA, Conjunto Moderno de Pampulha-MG, Missões Jesuíticas Guaranís - no Brasil, ruínas de São Miguel das Missões-RS, Parque Nacional Serra da Capivara-PI, Praça São Francisco, em São Cristóvão-SE, Rio de Janeiro, paisagens cariocas entre a montanha e mar-RJ, Santuário do Bom Jesus de Matozinhos-Congonhas-MG); ii) Patrimônio Mundial Natural (Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal-MT/MS, Complexo de Conservação da Amazônia Central-AM, Costa do Descobrimento – Reservas da Mata Atlântica-BA/ES, Ilhas Atlânticas – Fernando de Noronha e Atol das Rocas-PE/RN, Parque Nacional do Iguaçu-PR, Reservas da Mata Atlântica-PR/SP, Reservas do Cerrado – Parques Nacionais da Chapada dos Veadeiros e das Emas-GO; iii) Patrimônio Misto de Cultura e Biodiversidade (Paraty e Ilha Grande-RJ). (IPHA, 2014, s/p)

A lista da UNESCO atribui significados relevantes dentro do quadro geral de atrativos turísticos em todo o mundo, tanto pelo fato de estarem sob a tutela dessa entidade e receberem apoio em torno do maior objetivo que é a salvaguarda, quanto por estarem incluídos em planos institucionais e em todos os procedimentos que impulsionam esses lugares seletos. E isso, diante da competição entre destinos de viagens, faz diferença para dar visibilidade e atrair fluxos de visitantes, produzindo reflexos em seu entorno, que também se organiza com ofertas de serviços, que compõem os destinos de turismo em lugares de patrimônios históricos, culturais e naturais da humanidade.

Contudo, essas ações institucionais que inventariaram e organizaram estruturas de acolhimento em lugares de natureza exuberante e de relevância histórica, conectando-as ao sistema de turismo, provocam dilemas difíceis de serem equacionados, porque a preponderância à preservação da cultura e da natureza deveria seguir rigorosamente o controle de capacidade de carga, limitando a quantidade de visitação adequada a cada lugar, fato que esbarra no interesse de aumentar receitas. No caso do Brasil, esses dilemas são permanentes e a ideia de preservação, reiteradamente apontada, choca-se com as projeções de aumentar cada vez mais o fluxo de visitação e com o comportamento relapso dos requisitos do Controle de Capacidade

de Carga (CCT)<sup>34</sup>, muito necessário aos grandes e constantes fluxos de visitantes, mas reiteradamente negligenciado e sem a efetiva fiscalização. Isso ocorre principalmente porque o setor privado iniciou a organização empresarial desde 1933 - a Associação das Empresas Aeroviárias em 1933 e renomeada Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias (SNEA) em 1941; a Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH) em 1936; a Associação Brasileira de Agentes de Viagens (ABAV) em 1953, e as empresas convergiram ao fortalecimento desses setores empresariais, que assumiram *status* para justificar narrativas, de que a iniciativa privada tinha a competência de fazer a gestão do desenvolvimento do turismo. Dessa forma, observa-se que o setor de turismo obteve apoio direcionado, privilegiando o setor da hotelaria, de aviação civil e de eventos, permitindo que a iniciativa privada atuasse e moldasse a formatação de alguns segmentos de negócios. Entre os mais expressivos, o turismo de eventos, realizando a Copa do Mundo de futebol, em 1950, e turismo cultural, incentivando turismo em cidades históricas.

No âmbito do setor público, a partir de criação de instituições como o Instituto Brasileiro de Turismo (IBRATUR), em 1952, a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), em 1960, a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), em 1966, e o Conselho Nacional de Turismo (CNTur), em 1967, o Governo Federal, na gestão militar, investiu em ações de isenção de impostos aos empreendimentos em construção (desde a Lei 2.973 de 1956 com renovações) e criou um fundo investimento, o Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR)<sup>35</sup>, cujo objetivo, conforme o Decreto-lei 1.191 de 1971, em seu Art. 11. era “[...] fomentar e prover recursos para o financiamento de obras, serviços e atividades turísticas consideradas de interesse para o desenvolvimento do turismo nacional” (BRASIL, 1971, s/p), e o Fundo de Investimento Setoriais (FISSET) o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FINOR) o Fundo de Investimentos da Amazônia (FINAM)<sup>36</sup>, entre outros. Observa-se a existência desses incentivos fiscais e de formação de fundos de investimentos sem a existência de um programa de planejamento nacional de turismo, sem estratégias macroeconômicas, aspectos destacados por Aguiar,

A construção de um consenso sobre a necessidade do desenvolvimento do turismo brasileiro passava pela definição das agências estatais de turismo como de interesse coletivo, em uma matriz liberal, através da qual o Estado é

---

34 Para mais informações sobre a capacidade de carga turística, ver o estudo de Granemann (1999), intitulado: Sustentabilidade turística : estudo da capacidade de carga de áreas turísticas - estudo de caso do Porto da Barra - Ilha de Santa Catarina.

35 Decreto-lei 1.191 27/10/1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1191.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1191.htm)

36 Decreto-lei 1.376 12/12/1974. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1376.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1376.htm)

apresentado como uma organização acima da sociedade civil e, portanto, isenta das disputas em seu interior. No entanto, ao aprofundarmos nossa análise, identificamos que muitos dos presidentes da EMBRATUR foram grandes empresários do turismo, além de membros ou até dirigentes das mais importantes associações empresariais nacionais. (AGUIAR, 2010, p. 6)

Os presidentes das entidades mencionadas estiveram sob a gestão de empresários, fato que demonstra que a iniciativa privada tinha controle sobre o governo, que manteve esse ciclo de práticas protecionistas. Na década de 1970, a EMBRATUR atuava de forma incipiente, assumindo a gestão de organização intermediária entre a classe empresarial, os assuntos de fomento e a divulgação do país no exterior, dando ênfase à pujante natureza, à formação histórica que agrupou pessoas de diversas etnias, nas praias e festejos regionais, às músicas, às danças e às comidas típicas que gradativamente imprimiram características atribuídas como a cultura brasileira. Os lugares de relações culturais *sui generis* tornaram-se a matéria-prima essencial do setor de turismo, que organizava essas atratividades como elementos de prestação de serviços. As festas carnavalescas foram ganhando contornos e produções de festa de rua para tornar o desfile de carnaval um espetáculo. Somado ao ritmo do samba e à criatividade das escolas de samba, o desfile das escolas de samba surgiu um dos maiores eventos do mundo, com espaço específico desenhado por Oscar Niemeyer, o Sambódromo, obra inaugurada em 1984 no Rio de Janeiro sob o governo de Leonel Brizola e Darcy Ribeiro. O mesmo Darcy Ribeiro que escreveu o clássico livro *O povo brasileiro* sobre a brasilianidade originada nas misturas etno culturais, esse grande caldeirão multiétnico de onde surgiram expressões da cultura brasileira materializada na música, na dança, na alimentação, na religião, na arquitetura, entre outros aspectos.

A cultura é o principal fator de realização de viagens. As características culturais incorporadas ao conceito de cultura imaterial, material e de diversidade cultural despertam interesse dos sujeitos para conhecer novas culturas, novos lugares. Por esse motivo, o fator cultural entra nas campanhas publicitárias. Rosana Bignami (2005) destaca algumas características utilizadas nas campanhas publicitárias para criar imagem do Brasil: (i) Brasil Paraíso: ideia relacionada ao jardim do Éden, sobre os atrativos naturais e paisagísticos; (ii) Lugar de Sexo Frágil: relaciona-se à ideia de sensualidade, libertinagem e a beleza da mulher; (iii) Brasil do Brasileiro: diz respeito às características dadas ao povo brasileiro, como a musicalidade, a hospitalidade, a malandragem, a alegria, a cordialidade e a falta de preconceito; (iv) País do Carnaval e do futebol: são dois tipos de eventos que se tornam uma síntese do imaginário associada ao Brasil; (v) Lugar do Exótico e do Místico: relaciona-se às manifestações religiosas, à cultura negra e indígena, aos ritos e aos rituais em geral. Essas

características criaram imagem pejorativa principalmente para mulheres, mas demorou anos até mudar o tipo de campanha publicitária.

Rita de Cássia Ariza da Cruz (1999) defende em sua tese, que o Governo Federal, sob a gestão militar, incentivava o setor hoteleiro, para a construção de hotéis de categorias superior e de luxo em centros urbanos, como o Rio de Janeiro, São Paulo e determinados lugares onde havia atrativos de patrimônio histórico, cultural e naturais. Esse setor recebia diversos tipos de apoio, como aporte financeiro, empréstimos em longo prazo e incentivos fiscais. Eram ações que privilegiavam setores e lugares com potencial de atratividades de recebimento de grandes fluxos de turistas estrangeiros, notadamente um tipo de demanda que estavam sob a mira das empresas, que indicavam seus pares para assumirem cargos estratégicos. De acordo com a autora, “[e]m se tratando de turismo no Brasil, há que se ressaltar, porém, uma histórica omissão do poder público federal, que delegou à iniciativa privada o poder de decidir sobre o (re) ordenamento de seu território” (CRUZ, 1999, p. 46). É importante salientar que essa prática é antiga; criaram-se conveniências no modelo de governo que tem o Estado provedor e permite que proprietários dos meios de produção assumam o ordenamento do território, tendo como resultado o direcionamento de investimentos. Isso vai de encontro ao modelo keynesiano, no qual o Estado deve ser investidor nos parâmetros de projeção de programas estruturados pelo planejamento macroeconômico, sendo esses realizados por servidores públicos concursados com atuação de gestão participativa que insere a comunidade como agentes do processo de desenvolvimento.

Outro setor alinhado ao Governo Federal, desde a origem de formação do sistema de transporte aéreo regular na década de 1930, são as empresas de aviação civil, as quais, em contextos imperativos do capital fixo e do modelo fordista, propiciavam formação de grandes grupos empresariais. Um dos melhores exemplos brasileiros é o Grupo Ruben Berta Participações (FRB-PAR),<sup>37</sup> composto por 15 empresas, entre as quais estavam a Viação Aérea Rio Grandense (VARIG) e a rede Tropical de Hotéis. Esse grupo de empresas alavancou seus negócios pela existência dessas convergências e por influências das características legislativas que mantinham regulamentação do setor de transporte aéreo, das políticas de apoio governamental com o setor de propaganda, identificando-as como símbolos nacionais, com narrativa nacionalista e pela ideia de pertencimento e de representatividade de toda a nação. É notório que a VARIG colaborava na divulgação do Brasil, utilizando as estruturas de seus escritórios em diversos países, ao passo que o governo concedia apoio que beneficiavam

---

<sup>37</sup> Informações disponíveis em: <https://www.varig-airlines.com/pt/fundacaorubenberta.htm>

segmentos de aviação e de hotelaria. Essa junção de interesses propiciou o fortalecimento e o alinhamento comercial entre as empresas do conglomerado, destacando as companhias aéreas, as agências de turismo e a Rede Tropical de Hotéis,<sup>38</sup> que mantinha suas unidades localizadas estrategicamente em lugares de interesse ao turismo internacional. Tratava-se de um ciclo praticamente fechado dentro do próprio grupo, criando todo o suporte para realizar o chamado tripé essencial de serviços turísticos, que são transporte, hospedagem e passeios. Compreendendo como funcionava esse ciclo de convergências, o país mantinha relações institucionais, regramento legislativo e tabelamento de preços, em que as leis estabeleciam regulamentações e restrições a atividades, o tabelamento geral estabelecia as bases de precificação e de controle das respectivas entidades brasileiras.

O segmento de eventos também foi impulsionado pelo setor público, com a construção dos complexos Anhembi São Paulo<sup>39</sup> e o Rio Centro<sup>40</sup>, os quais propiciaram a estruturação de espaços físicos que inseriram essas cidades no mapa de grandes eventos, atraindo atenção dos *Convention & Visitors Bureau (C&VB)*, que se caracterizam como

[...] entidades sem fins lucrativos cujo objetivo principal é a captação de eventos para as cidades-sedes. São criados por instituições públicas e privadas, prefeitura municipal, câmara do comércio e outras entidades, com a colaboração de profissionais do setor turístico, tanto público como privado. A *room tax*, ou taxa de pernoite, que na América do Norte é cobrada obrigatoriamente por todos os estabelecimentos hoteleiros da área e paga pelo hóspede, tem o objetivo de incentivar os *convention & visitors bureaux* a se dedicarem a atividades que atraiam os turistas com maior permanência em programas específicos. As contribuições anuais dos associados são as grandes fontes de receitas dos C&VB. Nos últimos anos, a venda de publicidade e serviços, patrocínios com empresas privadas, assumido um papel cada vez mais importante. O *Convention Bureau* facilita informações atualizadas e objetivas sobre as infra-estruturas e os serviços que uma cidade dispõe para a organização de convenções, congressos e seminários, entre outros eventos. Conforme essas associações foram crescendo, os comitês vão sendo criados para expandir os negócios de convenções, quanto mais as cidades forem se conscientizando da importância desse tipo de atividade, mais vão delegando essa função a um profissional da área de vendas, que se encarregará de “captar” os eventos. (MONTES; CORIOLANO, 2003, p. 47)

Em meados dos anos 1980, os primeiros C&VB foram criados em algumas cidades brasileiras. Com esse sistema de gestão institucional de planejamento e gestão de eventos, a

<sup>38</sup> Rede Tropical de hotéis. Para mais informações, acessar: <https://www.revistahoteis.com.br/tropical-hotels-resorts-completa50-anos-de-historia-e-conquistas/>

<sup>39</sup><http://www.anhembi.com.br/>.

<sup>40</sup><https://riocentro.com.br/sobre>.

partir de características das cidades, projetaram-se diversos tipos de eventos, envolvendo as infraestruturas locais, o que permitiu que se criassem sinergias de negócios e aumento de fluxo de visitantes, conseqüentemente, movimentando a economia local. A organização de eventos incorporou-se, desse modo, ao turismo, adquirindo envergaduras que impactaram e ampliaram o mercado de viagens, como segmento estratégico nas questões de sazonalidades, do turismo de lazer, tipicamente estruturado pelos calendários de férias e feriados. O mercado de negócios e eventos entrou na pauta institucional do setor público, mas sem estruturas para atender as demandas, e essa função foi delegada ao setor privado, por meio de C&VB.

Novas mudanças aconteceram, devido as transformações políticas. Após 1988, vivia-se uma espécie de ritual de passagem, que encerrava a intervenção militar, com ares de democratização ou de redemocratização, na expectativa da movimentação pela Assembleia Nacional Constituinte e a Carta Magna de 1988. Havia perceptiva de organizar um país de bem-estar social, depois alguns anos de turbulências financeiras com exacerbada inflação e recessão, mas o resultado da eleição presidencial com voto direto, em 1989, deu vitória de um conservador/centro-direita. Com a eleição de Collor, o governo adotou convergências ao neoliberalismo, com conseqüências às empresas de capital nacional, principalmente as do setor de turismo, em virtude da abertura do mercado nacional aos objetivos do capital flexível. Principalmente no setor de transporte aéreo civil, quando empresas estrangeiras tiveram acesso a esse mercado, no Brasil. Grandes grupos de capital fixo foram afetados, com o modelo de concorrência das empresas, que já aderiam ao modelo empresarial toyotista de capital flexível. No capítulo 2, são demonstrados alguns impactos que ocorreram com empresas que não suportaram competir nesse mercado, devido ao aumento da concorrência e a competição com empresas de baixo custo. Algumas faliram, outras aderiram aos novos sistemas de gestão, como o caso dos hotéis, que ingressam em redes internacionais.

Em 1990 ocorreu um esboço tupiniquim para implementar a gestão neoliberal. A EMBRATUR mudou de *status*, passando a ser uma autarquia (Decreto 99.673/1990). Isso significava que mantinha a personalidade jurídica do setor público, mas com gestão descentralizada e autônoma com nome de Instituto Brasileiro de Turismo vinculado ao Ministério do Esporte e Turismo, e com atribuições de comandar as ações da Política Nacional de Turismo, com ações previstas na Lei 8.181/1991 e no Decreto 448/1992<sup>41</sup> sobre Política Nacional de Turismo – Plantur, indicando seus objetivos no artigo 3º:

---

<sup>41</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-448-14-fevereiro-1992-343147-publicacaooriginal-1-pe.html>

- I – democratizar o acesso ao turismo nacional, pela incorporação de diferentes segmentos populacionais, de forma a contribuir para a elevação do bem-estar das classes de menor poder aquisitivo;
- II – reduzir as disparidades sociais e econômicas de ordem regional, através do crescimento da oferta de emprego e melhor distribuição de renda;
- III – aumentar os fluxos turísticos, a taxa de permanência e o gasto médio de turistas estrangeiros no País, mediante maior divulgação do produto brasileiro em mercados com potencial emissor em nível internacional;
- IV – difundir novos pontos turísticos, com vistas a diversificar os fluxos entre as unidades da Federação e beneficiar especialmente as regiões de menor nível de desenvolvimento;
- V – ampliar e diversificar os equipamentos e serviços turísticos, adequando-os às características socioeconômicas regionais e municipais;
- VI – estimular o aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais que integram o patrimônio turístico, com vistas à sua valorização e conservação;
- VII – estimular a criação e implantação de equipamentos destinados a atividades de expressão cultural, serviços de animação turística e outras atrações com capacidade de retenção e prolongamento da permanência dos turistas. (BRASIL, 1992, s/p)

Essa normativa direciona ações da economia do turismo integradas às Contas Nacionais <sup>42</sup> e dá dimensões ao plano no biênio 1992-1994, enfatizando estímulos e comprometimentos aos objetivos descritos, básicos e necessários para ampliar a mobilização e a sistematização da oferta turística (bens e serviços), da demanda (consumidores) e da organização do trabalho, reiterando potencialidades do setor em questões desenvolvimentistas e de empregos. A normativa segue planos e modelos internacionais para aplicar métodos que deem evidência aos atrativos, aos equipamentos e aos serviços, aumentando, conseqüentemente, o fluxo de turistas, em convergência com as políticas de abertura de mercado e ações que aumentam a projeção de receitas, fator de relevância para compor o PIB das nações.

Nesse contexto, a década de 1990 foi uma fase de reposicionamentos estruturais e de aplicação de conceitos que reafirmaram o papel da economia do turismo, mas agora pelo viés político neoliberal e do capitalismo flexível, transformador do perfil empresarial e alicerçado pela organização sistemática de estudos e levantamento de dados, com utilização de metodologia estatística denominada Conta Satélite do Turismo (CST). Os números apresentados desde a implantação da metodologia CST, em todo o mundo, redimensionaram a compreensão sobre a importância do turismo como agente de desenvolvimento econômico e, uso desses dados se tornam referenciais e indicadores, para nortear o planejamento de políticas

---

<sup>42</sup> Compreende as informações sobre geração, distribuição e uso da renda no País, acumulação de ativos não financeiros e relações entre a economia nacional e o resto do mundo, abrangendo indicadores como Produto Interno Bruto (PIB), PIB per capita e Renda Nacional Bruta, entre outros aspectos. Tem como referência metodológica as recomendações internacionais sobre a compilação de dados econômicos expressas no manual *System of National Accounts (SNA)*. Compreende também Contas Regionais e PIB dos municípios. Informações disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais.html>

públicas e de investimentos, por meio da mensuração de dados sobre turismo. Com mais informações e visibilidade de dados, as dimensões de impactos financeiros revelaram abrangências de impactos econômicos diretos e indiretos.

Para exemplificar essa ideia, utiliza-se imagem de um *iceberg* para fazer analogia à grande parte do setor que não é visível; em outras palavras, a maior parte das empresas do setor de turismo é indireta, e representam os diversos tipos de negócios que não estão “na conta do turismo”, mas que dele dependem para suas vendas, já que fornece produtos para as empresas das ACTs, que são identificadas como diretas. Essa analogia é demonstrativa do chamado efeito multiplicador e dá dimensão de todos os setores que passam a atuar para atender às demandas de produtos, em localidades que assumem o setor de turismo, no escopo político da macroeconomia. É importante frisar que esses conceitos, largamente utilizados em outros países, ainda estavam incipientes no Brasil, pois a CST foi efetivamente implementada pela equipe do MTur após 2003. Nesse ínterim, na década de 1990, imperavam sequências de ações institucionais que adequavam o país ao contexto global da reorganização produtiva e da nova Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Isso fez com que o setor de turismo fosse encarado como um dos produtos de relevância para a renda nacional, seguindo as premissas de desenvolvimento tecnológico, de integração ao capital flexível, conexão de negócios em redes internacionais, estímulos ao aumento de fluxos de pessoas para a prática de turismo, o que impulsionou negócios turísticos e oferta de empregos.

Nesse intento, fez-se a reestruturação da EMBRATUR e a implantação de políticas públicas, com um Plano de Desenvolvimento do Turismo que não foi efetivado e com os programas de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE) e de Municipalização do Turismo (PNMT), além de ações setoriais com o Plano Nacional de Ecoturismo.

O PRODETUR/NE, lançado em 1992, objetivava alavancar projetos de infraestruturas turísticas em Estados do Nordeste brasileiro, expandindo as atividades receptoras para além do eixo Sudeste-Sul. O intuito era promover as potencialidades de atratividades e a diversidade cultural da região nordestina, integrando o plano nacional Brasil em Ação, conforme documento publicado pelo BNDES em 2002:

[...] objetivo permitir a expansão da atividade turística de forma planejada e sistêmica, a partir da definição de macro estratégias de atuação previamente definidas, com o claro sentido de integrar a mão-de-obra local nesse processo de desenvolvimento. A área de interesse do PRODETUR está direcionada ao desenvolvimento do turismo na região da SUDENE, isto é, aos nove estados nordestinos e à região norte do Estado de Minas Gerais. O programa reúne

cerca de 500 projetos. Para a sua execução, estão disponíveis recursos totais de US\$ 800 milhões. Destes, US\$ 400 milhões são provenientes do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, sendo o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) seu agente repassador. A regulamentação dessa linha de financiamento previu em sua concepção original uma contrapartida de recursos próprios ao nível de 50%. O contrato entre o BID e o BNB foi firmado em 12 de dezembro de 1994, pelo prazo de 25 anos. O programa, até o primeiro semestre de 1996, vinha encontrando sérias dificuldades de ordem financeira e de apresentação de projetos técnicos por parte dos estados. A partir de agosto de 1996, ganhou maior dinamismo pois passou a integrar o elenco de projetos prioritários do Governo Federal. Outro fator relevante para o sucesso do programa foi a participação financeira do BNDES, aportando recursos para a contrapartida dos estados e municípios nos financiamentos. Os recursos do programa estão direcionados a projetos de infra-estrutura em obras múltiplas, que compreendem saneamento, administração de resíduos sólidos, transportes em seus diversos módulos, reforma ou construção de aeroportos, desenvolvimento institucional dos órgãos estaduais e municipais responsáveis localmente pela execução do programa e preservação e, finalmente, recuperação do patrimônio histórico e ambiental. É também um importante instrumento para a criação de quase quatro milhões de novos empregos, sendo um 1,6 milhão de empregos diretos. (BNDS, 2002, s/p)<sup>43</sup>

Esses dados demonstram o tamanho da proposta para implementar 500 projetos de diversos tipos, com a meta de gerar 1.687.000 empregos diretos e 2.182.000 empregos indiretos. Até o ano de 1999, 47% dessa meta estava realizada. Com relação ao fluxo de turistas, que era de 1,8 milhão em 1995, havia projeção de triplicar os números em cinco anos. Esse foi sem dúvida um projeto gigantesco e sabe-se de sua importância, pois a região apresentava situação muito deficitária em suas estruturas, o que se refletia na falta de interesse de investidores privados em implantar negócios na região. O contexto político desse programa atendia ao conceito de PPP, em que o setor público naturalmente é considerado responsável pelas grandes infraestruturas de vias de acesso, rodovias e aeroportos, e saneamento básico por atender aos padrões internacionais de turismo receptivo.

O programa PNMT, por sua vez, lançado oficialmente em 1994, tinha como cerne, a descentralização da gestão do turismo e o planejamento integrado e participativo, para instigar governos estaduais e municipais e grupos vinculados ao turismo, a coordenarem projetos. Estabelecendo prioridades regionais, envolvendo a sociedade e as entidades públicas e privadas, para participarem dos debates que levariam à escolha de prioridades, de investimentos e de gestão. Nesse caso, a gestão seria compartilhada por todos os segmentos envolvidos, formando estratégias que seriam incluídas no plano nacional, renovando seus objetivos e metas

---

<sup>43</sup> Disponível em: [https://web.bneds.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/16062/1/PRFo1213995\\_Prodetur%20infra-estrutura\\_06\\_P\\_BD.pdf](https://web.bneds.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/16062/1/PRFo1213995_Prodetur%20infra-estrutura_06_P_BD.pdf). Acesso em: 20 dez. 2020.

periodicamente, visto que os objetivos previam a realização de ações, em etapas. Os programas de governanças locais e regionais seriam integrados e com coordenação de cada estado federativo, contando com plano de realização de diagnósticos, mapeamento de infraestruturas e atrativos de cada região, o que formaria um banco de dados estaduais e nacionais sobre as localidades turísticas. Na visão de Fratucci

O PNMT caracterizou-se como um programa de descentralização da gestão do turismo sem repasse financeiro direto. Os municípios não eram obrigados a aderirem ao programa e quando o faziam, recebiam apenas, o repasse de tecnologia e de informações, com uma série de oficinas de planejamento participativo, baseadas em técnicas de dinâmica de grupo que misturavam diversos métodos, entre eles o método Metaplan e o ZOPP. (FRATUCCI, 2008, p. 165)

Metaplan<sup>44</sup> e ZOOP<sup>45</sup>, mencionados por Fratucci (2008), são métodos originados na Alemanha e utilizados em diversos países, e são aplicados em reuniões, cursos, oficinas e projetos. Funcionam quando os participantes tenham conhecimento do tema discutido, para que moderadores extraiam informações do grupo, e consigam desenvolver atividades, de acordo com objetivos. O uso desses métodos gerou críticas, não aos métodos em si, mas ao fato de que se revelaram inadequados à realidade brasileira, devido à falta de conhecimento dos participantes das oficinas realizadas. Os resultados esperados, nesse tipo de proposta, que é participativo e de amplo debate, faltava conhecimento dos participantes, conforme ressalta Brusadin,

Percebe-se pelas entrevistas realizadas que não existe consenso entre os entrevistados quanto à adequação ou não da metodologia empregada pelo PNMT à realidade brasileira. Enquanto Sansolo (2004) e Cruz (2004) afirmam que o método ZOPP é pouco adequado à realidade brasileira por ser formulado na Alemanha, que possui outro padrão tanto de educação da população quanto de desenvolvimento econômico, Ignarra (2004) considerou que o mesmo foi adequado, na medida em que possibilitou todo um movimento e discussão sobre a atividade turística, e isso pode ser atribuído ao PNMT. (BRUSADIN, 2005, p. 106)

Além disso, teria ocorrido uma falta de interesse em alguns municípios, ora pela falta de organismos públicos de turismo para dar sequência e implantar as propostas, ora pela falta de engajamento da iniciativa privada, pois o programa não previa repasse de recursos

---

<sup>44</sup> Metaplan é uma técnica de coodenar reunião, por moderador.

<sup>45</sup> ZOOP significa Planejamento de projetos orientado por objetivos

financeiros, que era o maior interesse para investimento em infraestruturas. O PNMT e o PNT existiram no período de 1994 a 2001.

Outro destaque histórico refere-se ao Plano Brasileiro de Ecoturismo, regulamentado em 1994 para dar diretrizes ao uso de visitação em lugares de natureza. O plano seguiu tendências internacionais para inserir o país nesse segmento, pautado em dados e debates que envolveram os setores de meio ambiente e de turismo. Com todo o potencial para realização de atividades na natureza, a política deveria assegurar: (i) que as comunidades receptoras sejam beneficiadas para melhorar as condições de vida; (ii) a geração de empregos; (iii) a melhoria da receita nacional; e (iv) o aumento de consciência de preservação dos recursos naturais, pelo conceito de patrimônio da humanidade. Uma parte das justificativas para a implementação desse plano são:

A conscientização da sociedade relativamente às questões ambientais tem contribuído para o crescimento dessa demanda por atividades ecoturísticas. De fato, a forte percepção mundial acerca da necessidade urgente de proteção e recuperação dos recursos naturais, originária, principalmente, da disseminação dos movimentos conservacionistas empreendidos por grupos ambientalistas, forças políticas e meios de comunicação, acaba por influenciar a escolha de destinos e roteiros a serem programados. Entretanto, a oferta de destinos ecoturísticos depende, essencialmente, da existência de área de elevado valor ecológico e cultural, da maneira como essas áreas são geridas, da existência de infra-estruturas adequadas e da disponibilidade de recursos humanos capacitados. (EMBRATUR, 1994, p. 12)

Todas essas ações têm congruências ao linear processo globalizador, que chega como pauta de políticas públicas ao Brasil, com relativo atraso. Com isso, os governantes pós-redemocratização aderiram à proposta com certa emergência, e os agentes interessados em implantar o alinhamento ao desenvolvimento desses programas e planos, usaram as mesmas metodologias, sem considerar particularidades nacionais. Havia urgência pela inserção do país no mercado mundial de turismo, como alternativa considerada rápida, para o setor econômico. Entretanto, faltavam especialistas, em uma época incipiente de cursos de graduação em turismo e em hotelaria, mas que estavam formando pessoas, para atuarem em diversas frentes do setor. Os cursos foram formados com grades disciplinares, dentro das expectativas de atender às demandas de formação desse mercado de trabalho. Apesar de diversidades de cursos e grades curriculares, no geral, os egressos tinham uma formação calcada nos “novos paradigmas”, termo usado para informar a linha de pensamento da administração científica, adequada ao mercado global e ao capital flexível, com sua transformação estrutural da organização do trabalho ao modelo toyotista e da qualidade total, mas também formou críticos desses

engendramentos, que foram acontecendo como se fosse uma transformação natural e irreversível, para os processos de gestão e planejamento, dito sustentável, porém calcado no conceito do liberalismo econômico. Atualmente, com dados e relatórios, é possível realizar análises e buscar a compreensão dos acontecimentos e das ações que foram realizadas. Embora complexa a tarefa, torna-se fundamental colocar em debate os fatos e ações que conduziram programas e projetos vinculados à políticas de Estado, cuja execução foi repassada ao setor privado.

Todesco (2013) analisou propostas para a região da Amazônia Legal, onde o ecoturismo foi assimilado como alternativa ao desenvolvimento econômico, com projetos para receber turistas estrangeiros. Por se tratar da Amazônia, o planejamento requer cuidados especiais nas intervenções espaciais, que, nesse caso, são conduzidas pela iniciativa privada, assumindo, por opção do próprio Estado, o que a pesquisadora chamou de “produção terceirizada de políticas públicas”:

O turismo, mais especificamente o ecoturismo, aparece nas políticas dirigidas à região como parte importante desses modelos. Desta forma, consideramos relevante analisar as ações recentes do Estado voltadas à promoção do uso turístico de parcelas do território amazônico, tendo como principal objeto de análise o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (Proecotur), gerenciado pelo Ministério do Meio Ambiente, de 1996 a 2010. Partimos do pressuposto de que o Estado é, em última instância, quem legitima as formas de uso do território, sendo sua ação e inação contundentes no processo de produção do espaço. Ao analisar, entretanto, as particularidades da produção de políticas públicas de turismo, no âmbito do Proecotur, constatamos a presença de empresas de consultoria assumindo funções tipicamente estatais, sob os paradigmas da descentralização e do enxugamento do Estado, no período áureo das políticas neoliberais. (TODESCO, 2013, p. 8)

Outra análise importante foi feita por Macêdo (2018), que se deteve à função de políticas públicas e à relevância que as estruturas do setor público devem ter para acompanhá-las em todas as etapas, como premissa do Estado ao desenvolvimento estratégico. A autora concentrou-se no PRODETUR/NE, cujas informações em relatórios pesquisados mostram a desarticulada estrutura do quadro funcional do setor público relacionado ao turismo, cuja solução foi repassar o programa para a consultoria privada:

Tratando-se de estados e municípios sem tradição no planejamento do turismo, a exemplo do que também acontecia na escala federal, a solução encontrada para solucionar esse problema foi a delegação de uma função tipicamente estatal – o planejamento, ao qual se relacionam projetos e planos – a empresas terceirizadas. É nesse contexto, que une despreparo institucional do Estado e altos investimentos destinados à elaboração de estudos e projetos, que se

insere um importante componente para a compreensão do planejamento do turismo no Nordeste, no âmbito do PRODETUR: a contratação de empresas de consultoria [...]. (MACÊDO, 2018, p. 29)

As duas teses destacadas mostram a terceirização do planejamento estatal constituída com naturalidade pelo Estado e aceita da mesma forma por grande parte do setor e da população. A questão aqui é entender esses engendramentos, mantendo clareza de que há relação direta com velhas táticas, desde Adam Smith, para dar espaço ao ideário neoliberal nos direcionamentos dessas consultorias, que, tendo poder de regência dos projetos, conduziram os programas ao seu modo e interesses. A terceirização é justificada com narrativa de ineficiência estatal para realizar concessões de serviços ao setor privado, em uma prática naturalizada, mas que precisa ser questionada porque custa mais caro e os fatos demonstram que não há eficiência. A prova está nos vácuos entre as metas projetadas e a realidade concluída, o que corrobora com o desmantelamento das estruturas de serviços públicos, e, no caso do turismo, a entrega de programas fundamentais ao planejamento territorial, entre outras funções.

Além disso, em todos esses anos, as opções políticas por PPP fortaleceram a institucionalização das associações de classe patronal, formando grupos setoriais, tendo à frente o WTTC e associações empresariais, que pressionaram e marcaram o ritmo das ações políticas do setor entre 1990 à 2003. A partir disso, finalmente, inicia-se a institucionalização de estrutura estatal específica, ou seja, a criação do MTur, levado a efeito em 2003, atendendo às expectativas de pessoas na gestão pública, como via de planejamento estratégico, para gestão de políticas públicas do turismo. Todavia, a estrutura de quadro funcional que formaria equipe técnica, qualificada, contratada por meio de concursos públicos foi limitada, o que fez com que muitas práticas de terceirizações e contratações de organizações não governamentais fossem mantidas.

A Lei 10.683 de 28/05/2003 criou o MTur e estabeleceu, no Artigo 27, suas áreas de competências: (i) política nacional de desenvolvimento do turismo; (ii) promoção e divulgação do turismo nacional, no País e no exterior; (iii) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas; (iv) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo; (v) gestão do Fundo Geral de Turismo; (vi) desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Certificação e Classificação das atividades, empreendimentos e equipamentos dos prestadores de serviços turísticos.

A estrutura ministerial articulou-se em torno do PNT, prevendo sequências periódicas nas quais se projetavam várias diretrizes, buscando ampliar e adequar ações e metas. O primeiro

foi o *PNT 2003-2007 Diretrizes, Metas e Programas*<sup>46</sup>, com as metas de criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações, aumentar para nove milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil, gerar oito bilhões de dólares em divisas, aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos voos domésticos e ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal.

O segundo foi o *PNT 2007-2010 O programa de aceleração do crescimento e o Turismo*<sup>47</sup>, que tinha as seguintes metas: promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno; criar 1,7 milhão de novos empregos e ocupações; estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional; gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas.

O terceiro plano foi o *PNT 2013-2016 O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil*<sup>48</sup>, elaborado com estas metas: aumentar para 7,9 milhões a chegada de turistas estrangeiros aos países; aumentar para US\$ 10,8 bilhões a receita como turismo internacional até 2016; aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas realizadas até 2016; elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional até 2016; aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor de turismo até 2016.

O quarto PNT estava em fase de desenvolvimento e previsto para o período de 2016-2022, mas não chegou a ser implementado pelo grupo que, desde 2003, fazia a gestão federal de políticas públicas, devido ao golpe parlamentar que retirou Dilma Rousseff da presidência do país. Após os acertos políticos serem concluídos e sob a condução do grupo ao qual o MTur foi delegado, o quarto *PNT 2018-2022 Mais emprego e renda para o Brasil*<sup>49</sup> foi elaborado com as seguintes metas: aumentar a entrada anual de turistas estrangeiros de 6,5 para 12 milhões; aumentar a receita gerada pelos visitantes internacionais no país de US\$ 6,5 para US\$ 19 bilhões; e ampliar o número de 7 para 9 milhões o número de empregos no turismo.

O fato é que entre 2003 a 2018 houve significativo aumento na economia do turismo, no número de empresas de ACT e no fluxo de turistas nacionais e estrangeiros, tendo reflexos sobre oferta de empregos, com gradativa elevação anual das ocupações, conforme dados do IPEA:

---

<sup>46</sup> Disponível em:

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5163416/mod\\_resource/content/1/plano\\_nacional\\_turismo\\_2003\\_2007.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5163416/mod_resource/content/1/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf)

<sup>47</sup> Disponível em: [http://p.download.uol.com.br/guiamaia/dt/plano\\_nacional\\_turismo\\_2007\\_2010.pdf](http://p.download.uol.com.br/guiamaia/dt/plano_nacional_turismo_2007_2010.pdf)

<sup>48</sup> <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo/plano-nacional-2013-pdf>

<sup>49</sup> <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo/pnt-2018-2022-pdf>

Tabela 1. Total anual de ocupação em todas as ACTS no Brasil e a participação relativa na economia, tendo como referência o mês janeiro de cada ano, no período de 2006/2018

Todas as ACTS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total de ocupações	1.571.269	1.675.901	1.732.196	1.772.357	1.835.995	1.922.574	1.976.461
% na economia	2.04%	2.11%	2.10%	2.12%	2.15%	2.18%	2.15%
Formais	637.202	684.025	725.054	755.597	802.014	863.717	917.780
Informais	934.067	991.876	1.007.142	1.016.760	1.033.981	1.058.857	1.058.681

Todas as ACTS	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total de Ocupações	1.960.938	1.903.033	2.003.247	2.027.397	2.046.226	2.045.134
% na Economia	2.16%	2.12%	2.21%	2.32%	2.44%	2.45%
Formais	951.840	965.414	1.009.811	1.012.584	1.005.797	1.002.489
Informais	1.009.098	937.619	993.436	1.014.813	1.040.429	1.042.645

Fonte: Adaptado do site do IPEA<sup>50</sup>.

Com base nesses dados do IPEA, pode-se entender que esses reflexos devem estar vinculados ao trabalho realizado no MTur, que atua a partir das diretrizes de todos os PNTs e seus macroprogramas na orientação de políticas públicas como instrumentos para o planejamento geral, traçando objetivos e metas. Houve mudanças estratégicas na condução política, na busca de aliados e na metodologia chamada participativa, com parcerias de apoio na condução dos projetos e, nesse caso, mantendo práticas de terceirizações, o que frustrou expectativas de mudanças, e de implementar estruturas de governo com pessoas devidamente concursadas, para evitar os mesmos fracassos do passado. Assim, dentro dos ajustes possíveis, seguiu-se mantendo o foco na descentralização de gestão, como cerne, visto que tinha origem nas orientações da OMT, incorporadas anteriormente pelo PNMT, extinto desde 2001. Desse modo, equipe ministerial ampliou as ações no sentido de concretizá-las, colocando em prática novos objetivos, entre eles a regionalização:

É válido lembrar que, na regionalização, o espaço territorial é concebido como agente de transformação social, deixando de ser visto meramente como um espaço físico. Assim, chegar à ideia de região significa mudar o modo de pensar. Significa passar a olhar o território não apenas por suas características históricas, ambientais e culturais locais, mas principalmente enxergar esses aspectos em inter-relações complexas e interdependentes com outros locais, em redes de cooperação harmoniosa e de esforço coordenado. Em outras palavras “regionalizar, é transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematiza

<sup>50</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 18 mar. 2018

o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local, regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada. Para implementar esse modelo é necessária a organização de um espaço geográfico em regiões, para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização integrada e compartilhada da atividade”. Realizada a articulação regional, é momento de partir para uma outra etapa: a roteirização turística. A elaboração dos roteiros turísticos é papel da iniciativa privada, contudo, deve ser induzida pelos gestores locais e regionais. (BRASIL, 2010, p. 29-30)

Esse programa articulador das forças regionais e suas potencialidades canalizava o trabalho na organização espacial e em estratégias que redimensionassem significados ao turismo, provocando os agentes em geral a trabalharem novas perspectivas de formação de produtos de identificação de mercados potenciais. Notadamente, o setor estatal estava impelindo o mercado a participar desse projeto, que, ao final, cumprindo-se as metas previstas, todo o setor teria êxito, entendendo-se que, nessa dinâmica da regionalização com a metodologia de planejamento participativo, as localidades e suas regiões inseriram suas proposições no contexto geral das metas.

Com a criação do amplo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), os projetos de construção de obras de infraestruturas gerais em todo o país estão descritos no Manual de Instruções para Celebração e Execução dos Termos de Compromisso do PAC TURISMO:

As obras e serviços realizados no âmbito do PAC Turismo, Modalidade Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, definido na Portaria MTur nº 112/2013, de 23 de maio de 2013, além do disposto neste Manual, deverão observar: a Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC; o Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007, que instituiu o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC; o Decreto nº 8.032, de 25 de junho de 2013, que discrimina ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC a serem executadas por meio de transferência obrigatória a Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013; a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei de Licitações e Contratos Administrativos; a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC; o Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração de orçamento de referência de obras e serviços de engenharia contratados com recursos da União; e demais legislação pertinente. (BRASIL, 2015, p. 4)

As ações previstas contemplam as obras reivindicadas pelos setores públicos e privados, com expectativas de ampliar e reformar as estruturas, definidas na Portaria MTur nº 112, de 2013, que trata da Modalidade Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, compreendendo projetos executivos e obras de:

I. Infraestrutura urbanística diretamente relacionada às atividades turísticas; II. Infraestrutura de acesso, tais como estradas turísticas, ferrovias, pontes, rodovias, túneis e viadutos, orlas fluviais, lacustres e marítimas; III. Terminais rodoviários, ferroviários, aeroviários, fluviais, lacustres e marítimos; IV. Edificações de uso público ou coletivo destinadas a atividades indutoras de turismo como centros de cultura, museus, casas da memória, centros de convenções, centros de apoio ao turista, teatros, centros de comercialização de produtos artesanais e mirantes públicos; V. Centros de qualificação de mão-de-obra para os setores de gastronomia, hotelaria e turismo; VI. Parques ecológicos, temáticos e de exposições e rodeios; VII. Pórticos e portais; VIII. Sinalização turística; IX. Restauração de edifícios, monumentos e conjuntos históricos; X. Despoluição de praias, incluindo-se ações de urbanização, saneamento e limpeza; e XI. Aquisição de equipamentos necessários à funcionalidade dos objetos apoiados. (BRASIL, 2015, p. 6)

Em ações integradas, a equipe ministerial manteve o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) – Roteiros do Brasil e iniciou o projeto 65 Destinos Indutores, focando ações para promover destinos chaves e o turismo interno, divulgando e incentivando viagens ao território nacional, além de expressiva atuação no mercado de eventos em apoio à captação de grandes eventos. No terceiro programa, deu-se sequência para a organização e a realização de dois megaeventos, a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. O Governo Federal organizou diversos projetos, enfrentando polêmicas e denúncias de desperdício de dinheiro e de corrupção, em um movimento político de rechaçamento ao alto custo de investimento nas obras. A disposição em atrair esses eventos almejava aumentar o fluxo de turistas e movimentar a economia nacional, mas transformou-se em efeitos negativos e foram canalizados no jogo político que estava em ação. Em publicação do G1 SP, intitulada *Veja quem ganhou e quem perdeu com a Copa na economia*, Darlan Alvarenga escreveu: “Na análise por setores, entretanto, houve quem faturou com a Copa, sobretudo os segmentos ligados ao turismo e lazer, como hotéis e bares. Por outro lado, a indústria manteve a trajetória de queda, por conta da grande quantidade de feriados e dias parados” (ALVARENGA, 2014, s/p). Essa reportagem expressa sinteticamente uma “confusão de lados” na qual os megaeventos foram colocados, em um período de jogo pesado da disputa pelo poder de comando do país. As reiteradas críticas da mídia e da política partidária de oposição à gestão federal para desestabilizar a pauta institucional do governo e do MTur inflaram a população em geral, que, em grande parte, não vê conexão entre efeitos positivos da economia do turismo e o planejamento de políticas públicas, mesmo diante de dados concretos. Nem mesmo os empresários do setor de turismo, os maiores beneficiados com a realização desses eventos e de todo o processo que envolveu o planejamento iniciado anos antes, se manifestaram; mantiveram o silêncio.

Lamentavelmente, o setor de turismo segue com desafios a serem trilhados pelos que acreditam em planejamento público e organização institucional realizada por meio um Ministério do Turismo com autonomia e quadro funcional concursado, com perfil de trabalho em prol de diretrizes de preservação do patrimônio material e imaterial, que englobam todos os lugares de interesse histórico e cultural. Esse caminho precisa ser construído antes que a voracidade capitalista o destrua ou desvirtue, fazendo adaptações convenientes a poucos. A institucionalização do setor estatal deve ter esse sentido, o de encontrar soluções e metodologias não predatórias e de projetar o turismo como um programa nacional de longo prazo, que não se renda às emergências de dar soluções rápidas ao setor financeiro. O cerne da institucionalização deve atender ao fortalecimento das comunidades e dos lugares, como defendido por especialistas, que ano após ano reiteram esse mantra. Portanto, segue-se remando contra os engendramentos da tal “mão invisível do mercado” e da sua força de manipulação! A crítica não é pejorativa, mas fundamental para compor a organização institucional com uma estrutura ministerial comprometida com o planejamento, com servidores públicos concursados, incluindo turismólogos que cursam graduação de turismo, aptos a trabalhar no Ministério do Turismo.

O fato é que todos os planos mencionados neste capítulo, tiveram algum tipo de entrave, tais como os destacados a seguir: (i) a energia que havia em cada governo para mostrar trabalho com implantação de planos nacionais, e nisso continha carga político-ideológica; (ii) a redemocratização demorou a acontecer, atrasando o país na implementação de políticas públicas para o setor de turismo; (iii) o comportamento do *trade* turístico e suas bases sindicais e associações de classe patronal que rejeitam a ação de planejamento macro do Estado, seja federal, estadual ou municipal, mas pressiona por inversão de dinheiro público; (iv) o comportamento do setor político que corrobora a manutenção de práticas de sabotagem e descontinuidade de planos nacionais, impedindo a concretização de políticas públicas amplas e de longo prazo para constituir projetos e metodologias de trabalho participativo.

Falta unidade nacional para além da política partidária, que busca imprimir uma marca em cada gestão. Todos os envolvidos com o setor de turismo deveriam aderir à defesa da gestão pública e do ordenamento de planejamento macro, com premissas da macroeconomia e ênfases para além do viés economicista. O propósito de descentralizar as ações de planejamento da esfera federal para delegar esse trabalho aos municípios, estabelecendo funções entre o setor público, o setor privado e a sociedade civil, é uma forma de realizar o processo de planejamento. Entretanto, é fundamental compreender que no Brasil existem realidades extremamente diferentes e complexas, que não podem ignoradas. Por isso, são pertinentes os apontamentos de Cruz e Sansolo

Na Alemanha, por exemplo, o desenvolvimento do turismo não é submetido há nenhum ato geral, nem na escala federal nem na escala estadual, sendo fortemente influenciado por outras políticas setoriais como política de transportes, fiscais, de saúde, trabalho, políticas sociais, de educação entre outras. Todas essas políticas setoriais consideram o turismo como uma atividade relevante para a Alemanha e, neste sentido, deflagram ações específicas voltadas para o setor. As políticas de turismo na Alemanha estão em constante comunicação com as outras políticas setoriais que têm qualquer ingerência sobre o bom desenvolvimento da atividade. (CRUZ; SANSELO, 2003, p. 2-3)

Apesar de se entender que é preciso pensar o planejamento estratégico nacional olhando para diversidade do país, é aceitável que pesquisadores do turismo tenham que recorrer a exemplos europeus para dizer que não adianta copiar metodologias importadas se não estamos preparados para utilizá-las.

A Constituição de 1988 forneceu o marco legal para práticas democráticas e para implantação de estruturas institucionais, mas incorre-se em erros, com ciclos de “tentativas e experimentos”, mesmo após 33 anos de sua promulgação. A Teoria Institucional foi embrionada na Europa, assim como a maior parte das teorias que existe, replicada pelo mundo com a globalização e influenciando a formação social, política e econômica, como instrumento de organização das estruturas de setores públicos e privados. Com relação ao turismo, há um processo histórico mundial que ocorre a partir da constituição de instituições criadas para compor a sua formação organizacional, e algumas delas, com os principais eventos, estão indicadas no Anexo A desta tese e foram citadas ao longo deste capítulo.

A trajetória da institucionalização começa pelo setor privado, com empresas cujas atividades turísticas foram embrionadas, e com a organização política de suas associações representativas de classe. No setor público, a trajetória da institucionalização toma impulso em âmbito global por meio da ONU, principalmente no período pós-segunda guerra mundial. Em contexto de compreensão do potencial político e econômico do turismo, esse setor entra na pauta de ações dentro de diversas agências vinculadas e da organização de uma agência específica, a OMT, a partir de 1975. Com isso, tem-se a inserção do planejamento institucional de turismo, considerado estratégico ao desenvolvimento social e econômico em todo o mundo. Além disso, o setor passa a ser inserido na pauta política, como fator gerador de empregos e na pauta econômica como fator gerador de divisas, com importante papel no planejamento macroeconômico.

No Brasil, país de diversidade cultural, material e imaterial de natureza e história, foi inserido processo institucionalizador do setor público pelo IPHAN, desde 1937, como

articulador do turismo cultural. Ações mais pontuais aconteceram após 1952, com a IBRATUR, e em 1966, com a EMBRATUR. Aspectos legislativos e leis mais importantes como marcos regulatórios foram criados a partir de 1990. Mas, apenas em 2003 foi criado o Ministério do Turismo.

No capítulo seguinte, a discussão centra-se nas características do trabalho flexível e os seus efeitos sobre o atual enquadramento das estruturas de trabalho relacionadas ao turismo.

## **CAPÍTULO 2 – REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: O TRABALHO FLEXÍVEL E SEUS REFLEXOS NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E NAS RELAÇÕES DE TRABALHO E SEUS REFLEXOS NO SETOR DE TURISMO**

O modo de produção é determinante das forças produtivas e das relações de produção. Ao se identificar as características da gestão administrativa e da organização do trabalho, discernem-se os efeitos do sistema capitalista, que é o modelo econômico indutor dos mercados de trabalho. Nesse caso, a abordagem é direcionada ao setor de serviços turísticos e seus diversos ramos de atividades, estruturados em teorias conceituais das Ciências Sociais Aplicadas, principalmente das áreas de conhecimento da Administração, da Economia, do Direito, como áreas interdisciplinares, que o consolidam como segmento de negócios influente na economia globalizada, permeando entre os interesses do mercado, dos estados e das instituições que o promovem. Entretanto, a base geral e epistemológica do turismo abrange também as Ciências Sociais e Humanas, cujo centro de interesse está nos sujeitos, na cultura, na política, nas relações sociais, na memória e nos fatos históricos, fazendo-se fundamental incluir as bases conceituais científicas de orientação às linhas de pesquisas e pensamentos nas áreas de História, Geografia, Filosofia, Sociologia e Antropologia.

Essa amplitude de conhecimentos remete à complexidade dessa área, em que se sobressaem interesses sobre as temáticas da economia do turismo, do planejamento espacial, de estudos de mercados, de produtos turísticos, de comportamento de consumo e impactos do turismo. Observam-se, contudo, alguns lampejos sobre outros olhares, como as temáticas do Mundo do Trabalho<sup>51</sup>, e é nesse ambiente e sob a inspiração da área de humanas, especificamente na linha de pesquisa, Movimentos Sociais e Trabalho, vinculada ao curso de doutoramento em História, que me disponho a examinar, ao menos em parte, a organização e as relações trabalho no setor de turismo, um segmento de prestação de serviços constituído no sistema capitalista e alicerçado em práticas e narrativas de opulências de desenvolvimentismo, que se tornaram mantras de um conglomerado formado pelo setor privado, pelas entidades de classes, pelos organismos supranacionais e pelo setor público.

Assim, neste capítulo, apresentam-se características do trabalho flexível e os seus efeitos sobre o atual enquadramento das estruturas de trabalho, diante de um mercado laboral com

---

<sup>51</sup> Conceito que engloba questões relacionadas ao trabalho, como as condições materiais de produção, as relações sociais, ao meio ambiente, aos conhecimentos, as características e tudo o torna-se determinante ao contexto da classe trabalhadora, cuja origem vincula-se, principalmente, a partir dos estudos de Karl Marx.

dados demonstrativos de realidade contraditória às narrativas de opulências. A classe que vive do trabalho está cada vez mais empobrecida e explorada em relações trabalhistas cada vez mais precarizadas (ANTUNES, 2010). Essas contradições são apontadas desde que surgiram os estudos críticos relacionados ao trabalho, mas, no que compete ao setor de turismo, ainda são incipientes, o que instiga a necessidade de trazer o tema à reflexão.

## 2.1 DO CAPITAL FLEXÍVEL AO TRABALHO FLEXÍVEL: CARACTERÍSTICAS DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E DAS RELAÇÕES DO TRABALHO

Com relação à transição ao mundo flexível, Harvey (1992) descreve a sua compreensão sobre essa transformação e seus desdobramentos, entre a origem e as consequências do que considerou como pós-modernismo, portador de elementos que transformam o mundo do trabalho, o mundo dos negócios e toda a sociedade pautada pelo capital flexível. A estética social mudou. Passou-se a viver em uma condição frenética e em busca de frivolidades, em um consumismo desenfreado e intensamente estimulado pela produção, também frenética, de produtos que agora são muito diversificados. Praticamente todas as bases de organização social e do trabalho mudaram porque os conceitos estão flexíveis. Todavia, indaga-se: o que exatamente significa essa flexibilidade para o mundo do trabalho?

Observando o cenário dos últimos anos, essa resposta aponta ao acirramento entre disputas de mercados, em que vale o “salve-se quem puder”. As empresas seguem o modelo toyotista, assumindo narrativas desse método de produção, nas quais o empregado virou um custo insuportável e, para manter empregos, a legislação trabalhista e a contratação formal devem ser modificadas. Como o sistema capitalista consiste em mercado produtivo privado, é esse setor que gera a maior parte dos empregos e, naturalmente, pressiona a pauta política, nos poderes Executivo e Legislativo, que têm grande grupo de pessoas alinhadas aos mesmos pensamentos.

A vida da classe trabalhadora, nesse contexto, é afetada, haja vista que o mundo de trabalho passa pelas consequências do mundo dos negócios, considerado cada vez mais instável devido a diversos fatores desenvolvidos pelo próprio sistema, como a concorrência globalizada, o uso de máquinas e de tecnologias e a internet, que desencadeou uma radical reconfiguração dos sistemas de vendas e de distribuição de produtos. Todos esses fatores foram canalizados para justificar as novas estruturas funcionais, mais “enxuta”, ou seja, com menos funcionários, pois o trabalho formalizado em carteira virou problema, por ser “peso na folha de pagamento”

e passou a ser considerado um dos maiores empecilhos. No mercado muito competitivo, isso passa a ser justificativa para tudo o que viria a ser implantado pelos empregadores. Na ótica de Harvey,

O mercado de trabalho, por exemplo, passou por uma radical reestruturação, Diante da forte volatilidade do mercado, do aumento da competição e do estreitamento das margens de lucro, os patrões tiraram proveito do enfraquecimento do poder sindical e da grande quantidade de mão-de-obra excedente (desempregados ou subempregados) para impor regimes e contratos de trabalho mais flexíveis. É difícil esboçar um quadro geral claro, visto que o propósito dessa flexibilidade é satisfazer as necessidades com frequência muito espaciais de cada empresa. Mesmo para os empregados regulares, sistemas como “nove dias corridos” ou jornadas de trabalho que tem em média quarenta horas semanais ao longo do ano, mas obrigam o empregado a trabalhar bem mais em períodos de pico de demanda, compensando com menos horas em períodos de redução da demanda, vem se tornando muito mais comuns. Mais importante do que isso é a aparente redução do emprego regular em favor do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado. A atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores “*centrals*” e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins. (HARVEY, 1992, p. 143-144)

As diretrizes dessa reestruturação do sistema produtivo foram desenvolvidas na década de 1940, dentro das fábricas japonesas. O modelo ficou conhecido como toyotista, com objetivo de ser um arquétipo de organização do trabalho e de relações trabalhistas que se confrontasse ao modelo fordista, buscando métodos de produzir carros mais baratos para competir no mercado internacional. A base transformadora consistia em mudar o sistema de trabalho e o conceito de fábrica do modo como existia; tudo o que envolvia os processos de fabricação e venda de um carro integrava a sua estrutura, requerendo, para isso, grandes estruturas físicas e funcionais. No Japão, criou-se um estilo de fábrica com estruturas que atendiam às finalidades prioritárias, que consistia em projetos, montagem e gestão da marca. Os demais serviços foram desvinculados e considerados atividades assessoriais, sendo realizados por outras empresas. Isso deu início ao sistema de terceirizações, que consistia em criar pequenas empresas que produzissem peças necessárias à montagem dos carros. Várias empresas especializadas em fabricar determinadas peças foram criadas, geralmente por ex-funcionários que sabiam como produzi-las, e todas elas vendiam suas produções para a fábrica, dona da marca, com a qual tinham contrato de venda, como forma de trabalho terceirizado.

O modelo toyotista foi inicialmente utilizado em outras indústrias do setor automobilístico, mas, posteriormente, expandiu-se por todos os tipos de empresas, com a ideal conceitual de flexibilidade. Formou-se uma espécie de consenso da classe empresarial para

mudar as estruturas das empresas e as características do trabalho, pois não haveria mais espaço para empresas com grandes quadros de funcionários registrados com carteira de trabalho e nem para manter direitos trabalhistas.

Alguns pontos fundamentais sobre esse novo modelo de produção e gestão que têm relação com o “modelo japonês” e com referências teórico-metodológicas que originaram métodos de administração e suas propostas de flexibilização do jeito de trabalhar provocaram transformações extremas em diversos aspectos. Não se tratava apenas de mudar o jeito de administrar fábricas ou empresas, mas de transformar a estrutura de organização do trabalho e as relações de trabalho. O toyotismo acirrou a concorrência empresarial empurrando o neoliberalismo afoito, assim, “a mão invisível do mercado” tornou-se mais agressiva e com reflexos destruidores, tanto para os setores empresariais que não se ajustaram quanto para a classe trabalhadora. Algumas questões desse novo modelo são ressaltadas a seguir.

**Primeiro:** a reorganização da produção e do trabalho pelo “modelo japonês” mudou as características de divisão social do trabalho. Uma das mais significativas foi, não alocação do trabalhador a um posto de trabalho específico, levando-o a ter polivalência e adequação em múltiplas funções. Esse modelo de organizar o trabalho visava a reduzir a antiga divisão entre os setores e as diversas categorias hierárquicas, aproximando setores de planejamento e de produção. A princípio, parecia uma espécie de democratização do espaço de trabalho, mas, o que aconteceu foi o aumento das responsabilidades e potencialização da força de trabalho dos funcionários, reduzindo a quantidade de contratações. As bases técnica e metodológica para organização do trabalho e de produção são: (i) *Just in Time*; (ii) Círculo de Controle de Qualidade (CCQ); (iii) células de produção; (iv) trabalho em grupo. Já as suas características principais são: (i) produção feita de acordo com a demanda, evitando grandes estoques; (ii) planejamento por precisão, que evita desperdícios de matéria-prima, e controle de qualidade total de produção; (iii) trabalhador multifuncional, que atua em todas as etapas da produção, desde o planejamento até a fabricação; (iv) alteração da pirâmide de gestão, em que o trabalhador é integrado como colaborador e participa de gestão horizontal e cooperada; (v) horários de trabalho flexíveis, de acordo com a necessidade da empresa; (vi) exigência de qualificação técnica e de competências múltiplas.

Tais aspectos mudaram substancialmente o papel dos trabalhadores que estão na linha de produção, de meros executores de tarefas a membros de uma equipe. Assim, os seus conhecimentos construídos na prática operacional são fundamentais na fase de projeto de um produto, contribuindo para evitar falhas de produção não previstas por teóricos. O fator conhecimento entre teoria e prática é utilizado como principal objetivo, que consiste em evitar

erros de projetos e de estratégias. Com isso, as empresas reduzem custos operacionais, o que permite aumentar margem de lucro e reduzir preço dos produtos, elevando a competitividade no mercado.

**Segundo:** o conceito de controle de qualidade, que é fundamental para o toyotismo, pois auxilia na redução de desperdícios de matérias-primas, logo, haverá uma redução de custos de produção, advém de William Edwards Deming (1900-1993), que foi convidado a ensinar seus métodos aos japoneses. Mary Walton escreveu parte dessa história, no livro *O método Deming de administração*, relatando a trajetória de Deming pelo Japão e como a indústria japonesa se transformou após aplicar esses métodos. Deming ensinou a teoria, mas reconhecia a disciplina de cultura oriental como o fator preponderante para os resultados de seu método com foco no controle de qualidade. Isso mudou profundamente a gestão empresarial. Não obstante, é aos japoneses que se atribui o protagonismo desse modelo de gestão. O Japão teve destaque no mercado internacional, na primeira década após a segunda guerra mundial, após aplicar os princípios do modelo. A teoria vinculada ao trabalho flexível, denominada toyotismo<sup>52</sup>, aplicada no ambiente da indústria automobilística Toyota, é assimilada como contraponto ao taylorismo/fayolismo/fordismo, cuja organização de trabalho rígido foi gradativamente substituída para o trabalho flexível, em todo o mundo.

**Terceiro:** o mercado globalizado - ancorado no uso de ferramentas tecnológicas, computadores, internet - mudou a forma de trabalho e acirrou o ambiente de competição comercial, motivando as empresas a iniciarem uma reestruturação de seu planejamento. O modelo toyotista tinha métodos de “enxugamento” para reduzir custos que atendiam a esse cenário de negócios. Enxugar tem o sentido de deixar menor, significando mudar as estruturas, como: (i) espaços físicos menores, porque, se não produzem estoques, não há necessidade de grandes lugares; (ii) redução de empregos formais, trocando por intermitentes e terceirizações; (iii) redimensionamento da empresa ao teletrabalho (trabalho em casa); (iv) horários alternativos em empresas que mantêm escalas de trabalho, para oferecer atendimento até 24 horas por dia.

Essas e outras ações abriram margem para a desconstrução das leis trabalhistas. Além disso, o toyotismo transformou as estruturas administrativas e financeiras, colocando como eixo

---

<sup>52</sup> Modelo desenvolvido pelos engenheiros Taiichi Ohno, Shigeo Shingo e Eiji Toyoda na empresa de automóveis Toyota, no Japão, aplicando-se técnicas de gestão inovadoras denominadas: *just in time*, *kanban*, *CCQ*, *TQC*, *bakayoke*, células de produção, tecnologia de grupo. Essas técnicas inseriram o país na disputa de mercado de automóveis globalizado, desbancando grandes concorrentes como a Ford e Volkswagen.

central a redução de custos, que afetou a quantidade de empregos com contratação direta. Disso resultou a terceirização com empresas realizadoras de atividades-meio. As terceirizações atendem aos serviços considerados acessórios, criando uma cadeia produtiva de empresas que realizam atividades especializadas ou essenciais ao ramo de negócios principal. Criam-se vínculos de negócios em rede, surgem empresas de pequeno porte, altamente especializadas em serviços (atividade-meio), que atenderão outras empresas (atividade-fim), gerando um ciclo de negócios que são complementares.

Na visão das teorias de administração, a terceirização é estratégica à reconfiguração da empresa enxuta, e entende-se ser a principal solução para redução de custos, permitindo a adaptação ao que chamam de modernização ao mercado globalizado altamente competitivo. As empresas querem manter restrito o organograma funcional, e as contratações diretas/formais efetivam pessoas que tenham elevado conhecimento em diversas áreas, o que faz com que atuem em diversas funções. E isso foi assimilado no novo cenário nas relações trabalhistas do trabalho flexível, servindo como justificativa às demissões em massa e às adequações ao mercado, em sua atividade-fim. Afinal, essa ideia parece ser atrativa a todos, inclusive para os ex-funcionários interessados em criarem suas empresas, que foram convencidos de que farão os mesmos serviços, mas em uma contratação desvinculada do trabalho formal, na qual cumprem ordens. São convencidos de que serão donos de seus negócios e basta trabalhar que terão suas receitas financeiras ampliadas. Mas é isso mesmo que acontece?

A questão é que a teoria da administração produz a narrativa do empreendedorismo e da terceirização, características que são de pequenas empresas prestadoras de serviços acessórios. Há um ciclo de incentivos, com cursos ofertados inclusive pelos governos. No Brasil, foi criado o Portal do Empreendedor<sup>53</sup> como forma dar suporte aos interessados em criarem Microempresas Individuais (MEI)<sup>54</sup>. Mas, passado o tempo da narrativa sedutora, a terceirização se revela um sistema brutal. É mais uma melodia do canto da sereia, que veio para sobrecarregar os trabalhadores, na ideia romantizada de ser patrão de si mesmo. Pesquisadores do mundo do trabalho, como destaque Antunes (2010), se dedicam a mostrar que a terceirização é o fio condutor da precarização do trabalho, pois destrói todas as suas dimensões, já que essa “contratação flexível” não tem proteção trabalhista, principalmente nas causas de adoecimento inerente de algumas profissões. A situação piora quando o desemprego aumenta e muitas pessoas “tentam a sorte” e abrem uma MEI, criando uma situação de concorrências que os

---

<sup>53</sup> Disponível em: <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/>

<sup>54</sup> Micro Empreendedor Individual (MEI) é um programa do Governo Federal criado pela lei complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp128.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm).

impellem a reduzirem suas taxas de serviços, diminuindo a renda e aumentando a quantidade/horário de trabalho, para conseguirem se manter no mercado. Assim, a tal pejotização vira pesadelo, expondo quem trabalha a ser mais explorado.

## 2.2 RESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NO TURISMO BRASILEIRO: TRANSIÇÃO AO CAPITAL FLEXÍVEL

O setor produtivo adjetivado de turístico segue metodologias e conceitos enraizados pela administração científica, que projetam os movimentos de negócios e fazem girar a demanda e a oferta e seus reflexos no mercado de viagens e na economia do turismo. Desse modo, os processos de estruturação produtiva e a organização do trabalho seguem as mesmas influências teórico-conceituais da administração e da economia, acompanhando todas as mudanças metodológicas que são devolvidas em busca da eficiência, da eficácia e da lucratividade.

Munhoz de Escalona (2007), pesquisador espanhol, é enfático: “si para la gente turismo es lo que hacen los turistas, para los empresarios turismo es el conjunto de bienes y servicios que necesitan consumir los turistas y que ellos les ofrecen a cambio de un precio. Para los empresarios, el turismo es un negocio” (ESCALONA, 2007, p. 18). Para ele, entre todas as vertentes e ênfases que existem sobre turismo e que buscam compreender suas complexidades e abrangências, a que sobressai e que melhor explica o que é turismo é a área da Economia, porque tudo gira em torno de interesses de criar tipos de negócios que gerem lucros. E é reconhecidamente esse o escopo de origem e de expansão do turismo, classificado como um setor de serviços, cujas particularidades são a intangibilidade, a inseparabilidade, a variabilidade, a precibilidade (KOTLER; KELLER, 2012)<sup>55</sup>. As empresas realizam o planejamento de produção e de comercialização com base nessas características, para definir as estratégias de atuação, porque organizar os processos de planejamento, de produção, de execução de todos os ciclos do seu tipo de prestação de serviço em consonância com essas

---

<sup>55</sup> **Intangibilidade:** turismo vende experiência de visita, acomodação, hospitalidade, e isso só será realizado no momento do consumo, não é possível ter amostra física ou modelo do produto. Quem compra está confiando em quem vende. **Inseparabilidade:** a produção e o consumo dos serviços são realizados ao mesmo tempo, porque quem produz e quem consome, interagem ao mesmo tempo. **Variabilidade:** exige atenção em todas as etapas dos serviços. No setor do turismo, opta-se por estabelecer critérios e padronizações na etapa do planejamento do produto, descrevendo quais são os serviços vendidos. Para evitar reclamações, usa-se um documento chamado condições gerais dos serviços. **Precibilidade:** em turismo, o tempo é cruel, porque as viagens e os serviços são agendados e precisam ser realizados, no período determinado. Outra questão é que, se não forem realizadas vendas, seja nos meios de transportes, nos meios de hospedagens, esses lugares não vendidos representam prejuízos.

características é critério para encontrar novas técnicas, a partir das necessidades de constante reorganização das empresas, acompanhando os fluxos de mercados.

Reconhecidamente, o uso de técnicas de propaganda e *marketing* para promoção de turismo incutiu a ideia do prazer e da alegria na realização de lazer e viagens, colocando-os como sonho de consumo. O *marketing* foi inserido ao cerne do planejamento dos serviços porque desenvolveu a identificação de detalhes e informações que são imprescindíveis e ajudam a alavancar as Agências de Turismo (AGT). Essas empresas, no decurso da observação e da experimentação do mundo dos negócios, incorporam novas funções ao mercado e à origem, essencialmente intermediária entre os meios de hospedagens, transportadores e atrativos turísticos, adquirindo outros patamares. A percepção de produção em larga escala dentro do modelo fordista deu um novo conceito aos negócios, surgindo as operadoras de turismo, que assumiram as vendas de pacotes de viagens no sistema varejista e a promoção de destinos turísticos, fazendo aumentar o fluxo de viagens em todo o mundo.

Compreende-se que é parte do cerne do turismo de massa o aumento do deslocamento de pessoas e a utilização dos serviços de transportes, hospedagem e alimentação, fatores que têm reflexo no aumento de oferta e na demanda de viagens e de infraestruturas turísticas. E as operadoras iniciaram suas operacionalizações de grandes volumes de viagens atentas aos engendramentos e seguindo as perspectivas do mercado, vislumbrando novas potencialidades e mudando a forma de prestação de serviços e comercialização. Mas o que mudou? Podem ser destacadas algumas mudanças: (i) estas empresas compram lugares antecipadamente e o direito de uso de leitos (hospedagem), de lugares (transporte aéreo/terrestre/marítimo), de passeios e de outros serviços que complementam o turismo. São negociações em grande quantidade, e a compra antecipada cria uma capacidade negocial de preços, em que os operadores conseguem planejar pacotes de viagens com bons valores e garantia de reserva, e organizem as vendas, com antecedência e parceladas; (ii) o planejamento de pacotes de viagens e todo o seu ciclo operacional envolvem: organização administrativa e financeira, comercial, operacional/logística e a sistematização de realização de serviços. Portanto, a transformação de AGTs intermediárias (serviço varejista) para operadoras de turismo (serviço atacadista) redimensiona o papel dessas empresas e todo o sistema de turismo, porque a ampliação de sua capacidade operacional exige organização do sistema operacional que envolve muitos trabalhadores para realizarem todos os serviços. Assim, as operadoras de turismo assumem papel de eixo central do setor de turismo, por serem responsáveis pela movimentação de grandes fluxos de pessoas, em todo o mundo. Assumem, inclusive, compromissos de promoção

de destinos turísticos, dando propulsão a todos os setores de turismo, colocando-o no rol de atividades fundamentais para a macroeconomia, para geração de emprego, em todo o mundo.

Entretanto, o sistema produtivo fordista e o arranjo político-econômico keynesiano que soergueu o turismo de massa foram desconstruídos pelas próprias dinâmicas do sistema capitalista e pelos processos de reestruturação produtiva, transformando as estruturas de organização do trabalho. Passa-se de um sistema de trabalho rígido e com empresas de capital fixo, que formava grandes empresas, para um sistema de organização de trabalho flexível e com empresas atuam com capital flexível, mas que reduzem suas estruturas (ao que se denominaram empresas enxutas ou reduzidas). O mundo dos negócios mudou e projetou novos conceitos de produção e de gestão com metodologias do modelo toyotista, com efeitos na disputa pelos mercados, no mercado de trabalho e sobre “Estruturas e Superestruturas”.

Essas transformações conseguiram ser implementadas com atuação de grupos alinhados sob a mesma orientação ideológica e objetivos, passando a desenvolver ações políticas sociais, econômicas e culturais para criar as condições jurídico-administrativas e legislativas necessárias e estas ações. As ações foram conduzidas por amplo trabalho desses grupos, de forma que a sociedade praticamente não produziu reações, assimilando as transformações naturalmente, como parte da chamada modernidade. Para a área de administração, o “modelo japonês” foi ensinado como positivo para as empresas que se adequaram aos seus objetos, pois estava sob os mantras “novos paradigmas” e “qualidade total”, cuja ideia de sucesso empresarial recaía na competência da equipe. As condições desgastantes de trabalho demoraram a ser percebidas devido aos melindres que envolviam a classe trabalhadora nesse modelo.

No Brasil, dos anos 1980 a 1990, a transição rumo à redemocratização foi acompanhada de diversas ações políticas e econômicas de enfrentamento de crises inflacionárias, de ajustes cambiais e de recessão, causando mudanças legislativas, como a desregulamentação de mercados, que afetou o setor aviação civil e suas intermediárias, como as agências de turismo e as operadoras de turismo, que já estavam em crise. Para contextualizar algumas transformações, é fundamental compreender o desenrolar de alguns acontecimentos que transformaram a organização do trabalho nesses três segmentos. Para destacar os efeitos dessas modificações, exemplifico com duas de grandes empresas que sucumbiram em meio à crise: o Grupo Fundação Ruben Berta (FRB) e a operadora Soletur.

O Grupo FRB<sup>56</sup> reunia 14 empresas formadas pelos grupos: Viação Aérea Rio-Grandense S/A (VARIG), que, por sua vez, controlava a VARIGLOG, a PLUNA e a VEM; a

---

<sup>56</sup> Informações disponíveis em: [https://www.varig-airlines.com/pt/site04\\_grupo.htm](https://www.varig-airlines.com/pt/site04_grupo.htm). Acesso em: 20 nov. 2019

VARIG Participações em Transportes Aéreos S.A. (VPTA), que controlava a RIOSUL, a NORDESTE e a ROTATUR; e a VARIG Participações em Serviços Complementares S.A. (VPSC), que controlava a SATA, a Rede Tropical de Hotéis, os Resorts Brasil, a Amadeus Brasil e a VARIG *TRAVEL*. Esse grupo manteve entre 1940 a 1990 expressiva atuação no turismo brasileiro e internacional. A VARIG tinha escritórios nas principais cidades do mundo. No Brasil, as empresas aéreas do grupo atendiam, a maior parte das, linhas aéreas em território nacional, e, para tanto, tinham lojas em todas as cidades que contavam com aeroportos, para atendimento de clientes e de agências de turismo, já que os sistemas operacionais de reservas eram realizados pelos sistemas internos das companhias aéreas e a emissão de passagens era manual. As lojas tinham grandes estruturas física e funcional, geralmente em endereços centrais das cidades e montadas para atendimento de reservas, emissão de passagens e serviços de cargas. Nos aeroportos, tinham estruturas para atendimento de passageiros, bagagens, despacho de cargas e, em alguns aeroportos, também havia o setor de manutenção mecânica das aeronaves. Portanto, em todas as cidades onde operacionalizavam voos suas estruturas físicas e funcionais eram grandes. A rede Tropical de Hotéis tinha oito hotéis vinculados à VARIG Travel, agência de turismo receptivo que realizava os passeios e traslados. Uma reportagem da Folha de São Paulo e da Folha Online, intitulada *Veja a cronologia da crise da Varig*, publicada em 08 de junho de 2006<sup>57</sup> deu uma breve dimensão do caso, que comoveu a sociedade brasileira, sem conhecimento das reais causas da falência.

A segunda empresa a se destacar é a Operadora Soletur, que, em meio a diversos acontecimentos, como a instabilidade cambial entre dólar e real, causou prejuízos financeiros em negócios no exterior, e as suas seguidas crises econômicas causaram redução de vendas de pacotes de viagens por um longo período, nos anos 1990. De forma geral, todos esses acontecimentos afetaram o setor de turismo na época, mas, para a Soletur, foi uma crise irreversível, causando a falência, conforme reportagem da *Revista Isto é Dinheiro*, publicada em 19 de outubro de 2001 - *Soletur, o calote no turismo*<sup>58</sup> - e da Folha de São Paulo, publicada em 26 de outubro de 2001 - *Soletur quebra após queda nas viagens*<sup>59</sup> - O encerramento de atividades desse maior operadora de turismo brasileira causou medo e revolta aos “parceiros” comerciais, tais como hotéis, empresas aéreas e agências vendedoras, pelo prejuízo do calote e pelo cancelamento de seus serviços ainda não realizados. Aos consumidores, além do calote, gerou desconfiança em comprar viagens em agências, pois se percebeu a falta de garantias que

---

<sup>57</sup> Disponíveis em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u108398.shtml>. Acesso em: 18 jan. 2020.

<sup>58</sup> <https://www.istoedinheiro.com.br/noticias/financas/20011019/soletur-calote-turismo/24754>

<sup>59</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2610200102.htm>

essas empresas ofereciam. De forma geral, o setor de turismo enfrentou problemas devido à instabilidade econômica da época. As empresas tiveram prejuízos financeiros e as incertezas de futuro fizeram com que muitos também encerrassem atividades, gerando instabilidades e desempregos. Parte desses acontecimentos pode-se atribuir à falta de estratégias entre esses mercados, pois, sem ações de sinergias, as empresas apunhalavam-se.

Além da falta de estratégias, o que ocorria eram os efeitos de políticas econômicas daquela época, vinculadas aos governos militares e depois aos governos neoliberais, que implantaram a abertura do mercado brasileiro, a desregulamentação geral dos mercados e a política cambial instável. O país manteve por anos o controle regulatório no qual as empresas estavam estruturadas, mas passou a inserir os modelos internacionais de livre mercado que, acoplados ao mercado globalizado, refletiam o modelo de organização produtiva e de gestão toyotista e do capital flexível, atingindo as empresas nacionais, com mais força o mercado de passagens áreas. Para Tomelin,

A desregulamentação do transporte aéreo é anterior aos fenômenos da redução de comissionamento ou guerra das tarifas, e foi fator influenciador, pois a desregulamentação possibilitou por exemplo: a) acordos e alianças múltiplas entre e com bandeiras diferentes, baixando o custo operacional, padronizando os serviços, redimensionando o quadro o quadro de recursos humanos, o que repercutiu positivamente nas tarifas; b) revisão do Código da Aviação Civil brasileira; e, c) reflexos comerciais particulares na aviação civil brasileira. (TOMELIN, 2001, p. 62-63)

Ao analisar a questão, para além das falências supracitadas, porque, conforme seu entendimento, ao desregulamentar o mercado do transporte aéreo em território nacional, houve revisão de códigos regulatórios da aviação civil, que estipulavam cláusulas de barreiras comerciais para empresas de capital nacional, em seus respectivos países. Ou seja, apenas empresas de bandeira nacional estavam autorizadas a realizar comércio e operacionalização de voos domésticos. Mantinham-se monopólios e, quando essa cláusula foi excluída, permitiu-se que empresas estrangeiras participassem da concorrência para as concessões de linhas aéreas, para voos comerciais, e isso provocou o setor a realização de novos acordos e alianças entre elas.

Antes disso, as empresas aéreas estrangeiras tinham permissão para operacionalizar voos de chegada e de saída, em aeroportos de categoria internacional e identificados como “portões de entrada”. Passageiros que precisavam seguir viagens para outros destinos eram atendidos por companhias aéreas brasileiras, porque havia acordos entre as empresas. Esse era o procedimento padrão em todo o mundo, até os governos realizarem a desregulamentação

comercial do setor aéreo comercial, provocando a desestruturação de todas as empresas em todo o mundo. Por aqui, seguiam-se com ações para adequar o país às práticas internacionais, com efeito de falências, restando apenas a TAM, que atualmente é a LATAM. Das empresas formadas por capital nacional, como o grupo VARIG, criado em 1927, e mais três empresas – a Viação Aérea São Paulo (VASP), criada em 1933, a Sadia S/A Transportes Aéreos – Transbrasil, criada em 1955, e a Transportes Aéreos Regionais (TAM), criada em 1961 –, a TAM é a única que permanece, sendo transformada, em 2016 em LATAM, por meio de fusão com Linhas Aéreas Chilena - LanChile, criada em 1929.

O setor estava sob o regime de competição controlada desde os anos 1960 e, dessa forma, configuraram-se as estruturas das aéreas comerciais, cada uma atuando dentro das concessões recebidas e com as ações regulatórias, mas, a partir de 1990, predominou a livre concorrência com a desregulamentação geral e em todos os setores. Oliveira argumenta que,

De fato, foi apenas com a reforma regulatória dos anos 1990 que o setor teve sua estrutura de mercado oficialmente aberta para novas entrantes, quando se rompeu com o arcabouço institucional de quatro companhias aéreas de âmbito nacional (linhas-tronco) e cinco companhias aéreas de âmbito regional, modelo que caracterizou a fase regulatória mais estrita, de “competição controlada”. (OLIVEIRA, 2007, p. 140)

Com reação ao redimensionamento de mercados, acontecia uma acirrada disputa por vendas; os preços foram reduzidos e geraram a “guerra das tarifas”, pois as companhias aéreas *low cost*, ou seja, de baixo custo e que ofereciam voos com tarifas mais baratas. Essas empresas eram criadas com estruturas pequenas, para atendimento apenas em aeroportos, sem oferta de serviços de bordo, com poucos funcionários, o que ocasionou mudanças radicais nas regras de reservas e em todos os serviços prestados. Além dos ajustes internos para eliminar custos operacionais, recorreram a ações que quebraram o ciclo da cadeia produtiva de venda de passagens, formada entre provedores e intermediários. Inicialmente, foi reduzido 50% do percentual de comissão repassado pela intermediação de serviço de vendas de passagens. Na sequência, foi implementada a desintermediação, cancelando os procedimentos de vendas de passagens por meio de AGTs varejistas, porque as aéreas já estavam com portais eletrônicos para atendimento direto aos passageiros, criando companhias de *marketing* e divulgando o acesso em seus endereços eletrônicos, com sistema reservas e vendas de passagens *on-line*.

Esses fatos mexeram com toda a cadeia produtiva do turismo, na qual o setor aéreo é um provedor fundamental para a maior parte das AGTs que, sem essas vendas, não se manteriam ativas. Para agravar a situação, outros provedores, como as operadoras de turismo e

os meios de hospedagem passaram a realizar vendas diretas ao consumidor, organizando recursos de tecnologia da informação, seus portais e endereços eletrônicos para também atuarem com vendas diretas. Definitivamente, a lógica da cadeia produtiva de turismo estava se desmantelando com as novas emergências do mundo dos negócios. Sucumbiam às estruturas do mercado de viagens e aos vínculos das intermediações criados desde a origem.

Com a desintermediação, os provedores ignoraram aspectos importantes, tais como: (i) o conhecimento dos agentes de viagens nesse ramo de negócios, já que o processo de vendas requer tempo e habilidades que um portal eletrônico não poderia substituir; (ii) a quantidade de vendas; (iii) a força institucional das associações empresariais, como a Associação Brasileira de Agências de Viagens (ABAV), fundada em 1953, e a Associação Brasileira das Operadoras de Turismo (Braztoa), criada em (1989, que estavam respaldadas pela WTTC. A ameaça ao trabalho das AGTs era grande e iniciaram-se debates em buscas de soluções, com apoio da OMT, de pesquisadores do setor e das instituições que compõem a estrutura sindical patronal<sup>60</sup>. Reafirmaram-se ações conjuntas para a recomposição da fórmula da consultoria de viagens, da função de realizar viagens organizadas, do formato de pacote de serviços direcionados a segmentos e da organização do trabalho das AGTs para deixarem de ser meras intermediárias de passagens. Era o tempo de se rever os conceitos de agências, mesmo que em níveis menores aos das operadoras, mas usufruindo dos mesmos recursos da tecnologia da informação e da internet. Definitivamente, as relações comerciais nunca mais seriam as mesmas. A organização da produção seguia o curso das flexibilizações e as AGTs entraram no jogo.

Eram tempos difíceis e desafiadores e de perguntas sobre o futuro. Afinal, as AGTs acabariam? Era possível manter esse tipo de empresa nesse cenário de compras pela internet? O que aconteceu foi a constatação de que, para permanecer no mercado, é necessário conhecer profundamente o ramo de negócios, as abrangências das atividades relacionadas ao setor de viagens e turismo, como a legislação pertinente ao setor, os aspectos econômico-financeiros, os métodos administrativos, comerciais e de *marketing*, os recursos tecnológicos de gestão, de comunicação, de distribuição e de vendas para realizar o planejamento da empresa. Não havia mais espaço para amadorismos, pois as atividades essenciais e complementares de agências de turismo<sup>61</sup> estão claramente identificadas na lei geral de turismo. Compreendendo essas

---

<sup>60</sup> Confederação Nacional de Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC); Conselho Empresarial de Turismo e Hospitalidade (CETUR); Federação Nacional de Turismo (FENACTUR).

<sup>61</sup> Lei 11.771/2008 – Lei geral de turismo – *SUBSEÇÃO III – Das Agências de Turismo Art. 27*. Compreende-se por agência de turismo a pessoa jurídica que exerce a atividade econômica de intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos ou os fornece diretamente. § 1º São considerados serviços de operação de viagens, excursões e passeios turísticos, a organização, contratação e execução de programas, roteiros,

atividades e tendo conhecimentos teóricos de administração e de gestão empresarial, é possível ambientar-se aos passos de planejamento, etapa primordial e determinante de premissas. Não há de fato uma determinação exata de qual teoria de administração seria a mais indicada. É preciso estudá-las e verificar o que é mais adequado ao tipo de negócio. Todas elas têm ensinamentos e métodos que podem levar a algum resultado, mas as empresas aderiram ao modelo toyotista de gestão e aos princípios de administração de William Deming, com qualificações que atendessem a múltiplas funções. Procedimentos de planejamento para estudar e identificar as potencialidades de mercados, produtos, clientes e que tipo de estruturas físicas e funcionais serão necessárias para organizar a produção do trabalho, organizar as relações de trabalho, organizar as relações comerciais inserindo tecnologias e internet.

Nesse ínterim, aconteceu a reintermediação, que reverteu a decisão de vendas de passagens aéreas apenas pelas respectivas empresas, mas em formato diferente, em novo tipo de agência de turismo chamada de “consolidadoras”, nas quais se manteve a prestação de serviços de reservas, de vendas e de emissões. O mercado de AGT teve que se adaptar a essa nova configuração; poucas empresas estavam autorizadas a atuarem como consolidadoras, ficando muito difícil para as pequenas AGTs, visto que a lógica da cadeia produtiva já havia sido rompida, essas também atendiam clientes diretos, dificultando ainda mais o cenário concorrencial no setor. Dessa forma, pequenas AGTs ou encerraram atividades ou realizaram fusões de negócios, ao passo que as AGTs ou operadoras de grande porte criaram as *on-line travel agency* (OTA).

---

itinerários, bem como recepção, transferência e a assistência ao turista. § 2o O preço do serviço de intermediação é a comissão recebida dos fornecedores ou o valor que agregar ao preço de custo desses fornecedores, facultando-se à agência de turismo cobrar taxa de serviço do consumidor pelos serviços prestados. § 3o As atividades de intermediação de agências de turismo compreendem a oferta, a reserva e a venda a consumidores de um ou mais dos seguintes serviços turísticos fornecidos por terceiros: I – passagens; II – acomodações e outros serviços em meios de hospedagem; e III – programas educacionais e de aprimoramento profissional. § 4o As atividades complementares das agências de turismo compreendem a intermediação ou execução dos seguintes serviços: I – obtenção de passaportes, vistos ou qualquer outro documento necessário à realização de viagens; II – transporte turístico; III – desembarço de bagagens em viagens e excursões; IV – locação de veículos; V – obtenção ou venda de ingressos para espetáculos públicos, artísticos, esportivos, culturais e outras manifestações públicas; VI – representação de empresas transportadoras, de meios de hospedagem e de outras fornecedoras de serviços turísticos; VII – apoio a feiras, exposições de negócios, congressos, convenções e congêneres; VIII – venda ou intermediação remunerada de seguros vinculados a viagens, passeios e excursões e de cartões de assistência ao viajante; IX – venda de livros, revistas e outros artigos destinados a viajantes; e X – acolhimento turístico, consistente na organização de visitas a museus, monumentos históricos e outros locais de interesse turístico. § 5o A intermediação prevista no § 2o deste artigo não impede a oferta, reserva e venda direta ao público pelos fornecedores dos serviços nele elencados. § 6o (Vetado) § 7o As agências de turismo que operam diretamente com frota própria deverão atender aos requisitos específicos exigidos para o transporte de superfície. Disponível [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/514188/001048151\\_turismo\\_3ed.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/514188/001048151_turismo_3ed.pdf). Acesso janeiro/2020.

### 2.2.1 Reestruturação tecnológica: organização do trabalho eletrônico

O comércio eletrônico é hoje uma realidade das empresas, que estão inseridas no ambiente da internet, das redes sociais, dos aplicativos e aparelhos de celulares. Contudo, até se chegar a esses recursos, existiram os seus precursores, os sistemas informatizados para procedimentos de reservas como os *Computer Reservation Systems* (CRS) e os *Global Distribution System* (GDS). É interessante abordar, mesmo resumidamente, o que mudou em cada uma dessas fases, já que fazem parte do desenvolvimento da história da prestação de serviços no setor de turismo.

Antes de tudo isso, todos os procedimentos de reservas e emissões eram de cada companhia aérea, com estrutura de: i) setor de reservas, que, em atendimento de *call center*, trabalhavam muitas pessoas, e, por meio de telefone, os funcionários usavam o sistema interno para realizar as reservas, informando um código e um prazo para emissão, geralmente de uma semana; (ii) setor de loja de atendimento, ao qual, as pessoas com os dados da reserva, solicitavam a emissão da passagem, manualmente, com pagamento em dinheiro efetivo ou pelo sistema de crédito da própria empresa para parcelamento via carnê. Além disso, havia todos os procedimentos em suas lojas, desde os protocolos de análise e aprovação de crédito, preenchimento de formulários, confecção de carnês de pagamento e controles de recebimento. Essa foi a fase fordista de organização de trabalho, com estruturas grandes e que monopolizavam a prestação de serviços vinculadas ao transporte aéreo.

Com as tecnologias de sistema de reservas realizadas em computadores, mas sem internet, isso mudou quando as empresas aéreas iniciaram seus processos de adesão ao modelo toyotista, projetando terceirizações, mas que se convencionaram chamar de intermediações. Pode-se dizer que existiram fases, e nessas algumas circunstâncias políticas e socioeconômicas contribuíram para serem formadas.

Na fase dos CRS, as AGTs, ainda em pequena quantidade, começaram a realizar o trabalho de intermediação, tendo total respaldo das companhias aéreas e passando por processo de aprovação contratual que lhes permitiam receber estoques de passagens nacionais, a partir de contratos com as aéreas e com o Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias (SNEA), e internacionais, a partir de acordos comerciais com a *International Air Transport Association* (IATA). As AGTs recebiam as máquinas de reservas CRS e o código identificador para realizarem suas de reservas e emissões. A receita recebida pela intermediação de vendas eram baseadas em comissões: para cada passagem nacional recebiam 10% e para

internacionais 9% sobre o preço da passagem. Esses procedimentos de transferência do trabalho de reservas e emissões para as AGTs tiveram efeito da terceirização do setor aéreo, o mesmo do modelo toyotista, sendo de rápida adaptação a essa dinâmica de intermediação. O aumento da quantidade de AGTs resultou no encerramento dos serviços diretos, primeiro dos atendimentos *call center* de reservas, depois das lojas de emissão de passagens, com demissão de muitos empregados, muitos desses abriram AGTs. Isso ocorreu entre a década de 1980 a 1990.

Na fase dos GDS, as AGTs já ocupavam significativo espaço no mercado de viagens e turismo, com redimensionamento de suas estratégias de serviços. Esses sistemas forneciam amplos recursos tecnológicos, com acesso a fornecedores de todo o mundo. A partir disso, os contratos de intermediação eram realizados com os GDS, ou seja, Sabre, Amadeus, Galileo, que são as empresas que organizaram todo o sistema eletrônico de reservas e emissões. Cada GDS tem uma rede internacional de fornecedores entre empresas aéreas, hotéis, locação de automóveis, agências receptivas, trens, ingressos de *shows*, parques, possibilitando a ampliação de vendas. Nesses sistemas são realizados reservas e emissões, negociações para grupos e todos os procedimentos burocráticos de controles, exigindo capacitação dos agentes de viagens aos novos tipos de negócios que poderiam ser realizados. Aumentaram, com isso, as responsabilidades financeiras e a organização de sistemas administrativos para procedimentos contábeis/bancários de controles e todo o planejamento de mercado. Nessa fase, as taxas percentuais de comissionamento eram negociadas pelo volume de venda, o que criou disputas de mercado entre as AGTs. O redimensionamento dessas empresas acompanhou o aumento do custo operacional e do investimento com equipamentos, computadores, veículos e contratação de trabalhadores. Foi nessa fase que aconteceu importante transformação das AGTs no mercado de viagens, por efeito de mudanças do setor aéreo e dos GDS, que desenvolveram tecnologias de sistemas operacionais mudando todo o trabalho burocrático, passando do manual ao computadorizado.

Os sistemas de conexão *on-line* mudaram radicalmente a forma de trabalho dos agentes de viagens, pois todos os procedimentos de reservas e emissões, inclusive contatos, passam a ser por meio eletrônico. As passagens são emitidas pelo sistema GDS e enviadas aos passageiros por e-mail ou celular, permitindo mais agilidade e independência de trabalho. Tais mudanças ampliaram as potencialidades de negócios, que deixaram de ter barreiras geográficas, afinal, um agente pode atender a clientes onde quer que eles estejam. Com isso, mudou-se também o perfil do profissional e a necessidade de conhecimentos múltiplos, em tecnologias, logísticas,

administração, direito, gestão de negócios/administração, economia, contabilidade, idiomas, história, geografia, entre tantas outras áreas.

Nesse breve resumo, buscou-se demonstrar que, nos últimos 50 anos, as AGTs e operadoras foram transformadas pelas conjunturas políticas e socioeconômicas, com o uso de tecnologias da informação e da rede internet, que possibilitaram aumento de potencial de atuação no mercado de viagens e turismo. Com a internet, lançaram-se as “lojas virtuais” onde é realizado o ciclo comercial: a divulgação, o atendimento, a reserva, a venda e o pós-venda. Dependendo da estratégia de cada empresa, os sites ou portais disponibilizam diversos recursos, entre o *chat on-line*, para atendimento imediato, ou envio de mensagem, onde se escreve sobre dúvidas ou pedidos de orçamento. Com a intranet, agiliza-se a comunicação interna das empresas, que dá suporte à organização de trabalho, funcionando em rede fechada de banco de dados, com planilhas, controles e informações de compartilhamento interno.

Nas “agências de turismo virtuais”, a vitrine é site ou portal, que são os endereços eletrônicos visitados pelos consumidores. É preciso compreender as ferramentas tecnológicas e como usá-las, como atuar com pró-atividade e criatividade e que tipos de produtos devem ser criados para atrair consumidores. A operacionalização e a organização do trabalho mudam com a gestão de comércio eletrônico, exigindo conhecimentos e habilidades profissionais múltiplas, porque ao agente de viagens recaem mais desafios, mais planejamento estratégico, seja na relação de oferta/demanda e de produção/consumo dentro da cadeia produtiva, seja fora dela na relação com os consumidores viajantes/turistas.

Na fase do comércio eletrônico, redefinem-se os tipos de negócios e também as tipologias de AGTs, e esse debate ocorre no meio acadêmico nos primeiros anos do século XXI, como as considerações de Tomelin,

As tipologias são classificações disponíveis na literatura – por vezes oficial, acadêmica e/ou de mercado – que servem para compreender o conjunto de atividades afins desenvolvido nos diferentes setores da atividade humana. A classificação (tipologia) no setor de viagens é diversificada. No caso brasileiro -oficial, representado pela Embratur –, está presente no Decreto nº 84.934/1980, publicado pelo órgão em 1980, uma tipologia básica: agência de viagens e agência de viagens e turismo (conhecida como operadoras turísticas). As agências de viagens prestam serviços de excursões rodoviárias a seus usuários em território brasileiro e em países limítrofes quando, em função da complementação de viagem e por tempo limitado – inferior a doze horas e sem incluir pernoite. As agências de viagens e turismo prestam os serviços de operação de viagens e excursões – individuais e coletivas – compreendendo a organização, contratação e execução de programas, roteiros e itinerários, quando relativos a excursões do Brasil para o exterior. Porém, dada a dinâmica da atividade e seu desenvolvimento atual, a legislação específica brasileira não dá conta da realidade do mercado de viagens nacional, tampouco com relação

mercado mundial. O mesmo ocorre quanto à sua atuação organizacional no setor de viagens dada a ineficiência da legislação específica. (TOMELIN, 2001, p. 23)

Esse assunto das classificações é em parte resolvido na Lei nº 12.974 de 15 de maio de 2014, que mantém as seguintes classificações: “Art. 5º Para os efeitos desta Lei, as Agências de Turismo classificam-se nas 2 (duas) categorias abaixo, conforme os serviços que estejam habilitadas a prestar: I – Agências de Viagens; e II – Agências de Viagens e Turismo.” (BRASIL, 2014, s/p). Com base nesse artigo são definidos quais são os serviços privativos e quais poderão ser realizados sem ser exclusivos. Também, indica que as agências de viagens e turismo podem denominar-se Operadoras Turísticas.

Percebe-se que não há referência sobre manter ou acabar com a identificação pela característica do tipo de trabalho realizado, ou seja, pela área de atuação no mercado, por exemplo, agência: emissiva, receptiva, representante, consolidadora, agência on-line ou OTA. O fato é que o comércio eletrônico mudou a concepção de negócios, criando-se duas configurações de empresas: (i) portais internacionais de viagens e turismo, que se tornam canais de vendas de diversos destinos em todo o mundo, com ampla rede de fornecedores de diversos tipos de produtos, como passagens, hospedagens, refeições, passeios, traslados, ingressos etc.; (ii) agências receptivas de destinos turísticos que criam seu próprio portal de venda serviços na localidade onde estão inseridas; são especialistas na prestação de serviços locais, tendo como principal produto a frota própria de veículos de transportes para realizar traslados e passeios. Também organizam pacotes com hospedagem, alimentação e outros tipos de serviços que se constituem em atrativos turísticos da localidade e do entorno.

Esses exemplos servem ao debate sobre a virada de jogo em torno das apostas de agências de turismo serem extintas, o que tomou efeito contrário, conforme relatórios da OMT,

Com o aparecimento da *internet*, as agências podem ter reduzidas suas faturas, agora em poder dos clientes que fazem reservas diretamente tanto em hotéis como em linhas aéreas, sem necessidade de sua intermediação. Apesar disso já acontecer antes, a *internet* multiplicou esta possibilidade ao ter de competir com outros meios de distribuição. Diante desse fato as agências de turismo devem se especializar e oferecer um valor a mais, além de reduzir seus custos e atuar como consultores e assessores de viagens, ao dispor de maior experiência e informações que o cliente. (OMT, 2003, p. 318)

A OMT, no papel de organização supranacional, apresentou análise sobre impactos e mudanças que todos os setores de turismo teriam com a internacionalização dos mercados e uso da internet. Além disso, a organização formulou diretrizes e perspectivas aos profissionais

que pretendessem trabalhar com recursos eletrônicos, internet e *web*, demonstrando serem ferramentas muito mais complexas, pois não eram apenas ferramentas de marketing, como a princípio se imaginava. Especificamente aos agentes de viagens e aos iminentes riscos de perderem vendas/receitas, recomendava-se “reduzir seus custos e atuar como consultores e assessores de viagens” (OMT, 2003, p. 318). Isso fazia sentido, para alertar e repensar na reorganização desses profissionais, porque as empresas de turismo aderiram ao sistema de comércio eletrônico fazendo vendas diretas aos consumidores, e desfazendo a cadeia produtiva na qual as agências de turismo vendedoras eram estratégicas. Porém, o resultado das redes, que reúne conglomerado de empresas, resulta mais proativo, conforme argumenta Marín (2004):

O aumento da oferta e da concorrência, estimuladas pela abertura dos mercados em nível global, tem provocado mudanças no fluxo de turistas e ainda o surgimento de clientes globais, as empresas com presença global (em vários mercados) e de comunidades cosmopolitas de pessoas com necessidades similares em diversas partes do mundo. Essa evolução do mercado tem motivado a consolidação de redes de empresas de turismo que colaboram globalmente para agregar maior valor a seu serviço e para atender às necessidades desses novos clientes “globalizados”. (MARÍN, 2004, p. 33)

A experiência do trabalho operacional no mercado de viagens e turismo e o reconhecimento do potencial perfil de consumidores foram decisivos, na análise do autor, para a organização e estruturação das redes, formadas quando iniciaram movimentos de integração empresarial, vertical ou horizontal ou ambos, criando *web sites*<sup>62</sup> poderosos, que projetaram ainda mais os fluxos de viagens e assumiram novamente o controle sobre o movimento financeiro no mercado de viagens com significativo impacto. O outro tipo de agência que surgiu nesse contexto globalizado da *web* foi as operadoras localizadas em destinos turísticos, que produzem seus próprios pacotes de viagens e os vendem em seus *web sites*. Essas empresas comumente se intitulam de agências especialistas no destino.

Após essa consideração, indaga-se: as transformações na organização do trabalho de intermediação de serviços para viagens devem planejar a formação estrutural apenas varejista, apenas atacadista ou varejista e atacadista? Essas questões não têm respostas prontas e fáceis, porque é exatamente essa a função prevista no planejamento, organizar o sistema produtivo, as premissas da empresa e quais metodologias serão mais adequadas. Dessa forma as AGTs e as operadoras redimensionaram seu papel no setor de turismo, como redes de distribuição de serviços sem fronteiras geográficas, porque a forma de comercialização foi redirecionada para

---

<sup>62</sup> Destaco dois exemplos de *web sites*, um de empresa aérea (<https://www.staralliance.com/en/>) e outro de rede hoteleira (<https://www.hihostels.com/pt>).

o comércio eletrônico, por meio de sistemas e portais utilizados como instrumentos de divulgação, comunicação e atendimento para vendas. Tudo mudou! A cadeia produtiva mudou, as lojas físicas viraram lojas virtuais, o atendimento presencial virou virtual e os consumidores se adaptaram ao uso de tecnologias (pesquisam, buscam informações e realizam as compras *online*). Todavia, por detrás dos portais e lojas virtuais continuam existindo as organizações estruturais das empresas, conforme as exigências legais desde a constituição de todos os processos administrativos e operacionais de funcionamento, como o endereço físico e o trabalho humano. O setor de viagens e turismo é transformado pelas empresas de tecnologias, que inserem também os aplicativos e novos modelos de negócios, os quais modificam a organização do trabalho e as relações de trabalho, como se discutirá no capítulo seguinte.

### **CAPÍTULO 3 – CARACTERÍSTICAS DO EMPREGO NO TURISMO: DAS ORGANIZAÇÕES PRODUTIVA ÀS ESTRUTURAS DAS PROFISSÕES**

As forças produtivas e as relações de produção são determinantes das condições de trabalho e das características de ocupações e profissões. Foram sistematicamente transformadas ao longo dos tempos, pelos modelos de organização do trabalho, adequados e ajustados aos contextos econômicos e os interesses do sistema produtivo. Com isso, o mercado de trabalho foi moldado; profissões foram criadas e outras extintas, sempre sob a égide das Teorias de Administração, com suas metodologias de controles e sistematizações dos processos produtivos. Da mesma forma, a Sociologia, integra seus estudos para estruturar empresas e profissões. A Gestão de Pessoas e Recursos Humanos, são organizadas para estabelecer arcabouço de enquadramentos das estruturas das profissões. Surge uma espécie de catálogo de códigos e descrições, por meio do sistema de Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)<sup>63</sup>. Da mesma forma, as empresas sob conceito de “atividades econômicas” foram enquadradas pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)<sup>64</sup>. Esses sistemas atendem ao propósito de padronização internacional que classifica e apresenta diretrizes e características para identificação e descrição do tipo de trabalho que tanto as empresas como profissionais devem realizar. Assim, inserir essas questões é fundamental ao que se pretende contextualizar neste capítulo, a saber, as características do emprego no turismo.

Reconhecidamente, como discutido no primeiro capítulo desta tese, o turismo está imbricado no processo histórico de organização da classe trabalhadora. Ressaltam-se as reivindicações de acesso ao tempo livre, lazer, direitos sociais, os acordos que estabeleceram leis trabalhistas e que influenciaram as ações políticas e econômicas, dando impulso à organização geral do mercado de viagens e turismo e seu mercado de trabalho. Mas, a organização do trabalho e as relações de trabalho do setor de serviços, transitaram pelos modelos de estruturação produtiva, do fordismo ao Toyotismo, adaptando-se à reestruturação produtiva e regras do trabalho flexível. Gradativamente, foram implantadas as terceirizações, o

---

<sup>63</sup>CBO é o documento normalizador do reconhecimento, da nomeação e da codificação dos títulos e conteúdo das ocupações do mercado de trabalho brasileiro. É, ao mesmo tempo, uma classificação enumerativa e uma classificação descritiva. Como classificação enumerativa, codifica empregos e outras situações de trabalho para fins estatísticos de registros administrativos, censos populacionais e outras pesquisas domiciliares. Inclui códigos e títulos ocupacionais e a descrição sumária. Ela também é conhecida pelos nomes de nomenclatura ocupacional e estrutura ocupacional. Informações disponíveis em: <https://wp.ufpel.edu.br/observatoriosocial/files/2014/09/CBO-Livro-1.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

<sup>64</sup> O CNAE tem por objetivo a padronização de atividades econômicas, identificando-as por meio de código. Todas as empresas são codificadas no ato de seu registro e isso acontece de forma automática, pelos órgãos competentes. Informações disponíveis em: <https://concla.ibge.gov.br/concla.html>. Acesso em: 20 jan. 2020.

trabalho em casa, o trabalho intermitente, o que reduziu os empregos formais e aumentou a informalidade. Além disso, o trabalho humano foi, em grande parte, substituído pelo uso de sistemas automatizados, numa sociedade que adere aos sistemas em que consumidores “fazem o trabalho” e realizam suas reservas, compram suas passagens. Com a narrativa de empresas econômicas e modernização na organização da prestação de serviços, cada vez mais, empresas estimulam o comportamento do consumidor a fazer *self service*. E, dispensar alguns serviços, como em meios de hospedagem, onde não têm recepcionistas, não trocam roupas de cama, não servem desjejum.

Nesse contexto, a classe trabalhadora está sob constante pressão e controle social. A falta de empregos, o estilo de vida individualista e consumista, criam necessidades que impõem ao endividamento. Essa situação cria aceitação ao que é oferecido, e ao afastamento de propósitos coletivos da organização de classe. Nisso vai-se permitindo a desestruturação das relações de trabalho estabelecidas durante anos, pela força dos movimentos sociais e luta de classes. Vemos a desestruturação e enfraquecimento da organização da classe trabalhadora e dos sindicatos de trabalhadores, muito diferente do passado.

Enquanto isso, e ao revés disso, a classe patronal foi fortalecendo suas ações, com total apoio de seus pares a frente de sindicatos patronais e associações institucionais, ganhando força política e construindo a “indústria milionária da felicidade”, com base na constante narrativa de capacidade de gerar empregos.

Essa narrativa pode ser observada em alguns momentos específicos. Em 2018, no 18º evento da WTTC, apresentou-se a informação que, “[n]o Brasil, o setor impacta R\$ 520 bilhões na economia e é responsável pelo sustento de 7 milhões de brasileiros” (ABIH-SC, 2018, s/p), e a intenção era de aumentar os fluxos de turistas internacionais e nacionais, gerando mais 2 milhões de empregos, conforme matéria divulgada na página da Associação Brasileira da Indústria de Hotéis de Santa Catarina:

Para uma plateia formada, prioritariamente, por empresários e líderes do setor, o ministro abordou o papel do governo em proporcionar um melhor ambiente de negócios para propiciar que o setor privado invista e gere empregos no País. “Estamos fazendo grandes reformas no Brasil para que o trade consiga nos ajudar a desenvolver nosso país. Acredito que, com essa sinergia, poderemos impulsionar o setor de viagens e turismo não só em nosso país, como na América do Sul”. [...] Vinicius Lummertz destacou também em sua fala as grandes reformas já realizadas pelo governo federal, como a aprovação do trabalho intermitente e do visto eletrônico para países prioritários, além daquelas que estão em tramitação no Congresso Nacional – transformação da Embratur em agência, modernização da Lei geral do Turismo e abertura de capital estrangeiro das companhias aéreas. “Com todas essas medidas em

curso, nossa expectativa é passar dos atuais 6,6 milhões de turistas internacionais para 12 milhões em 2022; acrescer em 40 milhões o número de brasileiros viajando pelo país e gerar 2 milhões de novos empregos pelo turismo”. (ABIH-SC, 2018, s/p)

Em, 06 de agosto de 2018, na 52ª reunião do Conselho Nacional do Turismo (CNTur) o *trade* turístico brasileiro, representado pelo CNTur alinhavava-se às propostas do MTur em copiar um modelo de turismo realizado no México. A campanha de *marketing* com base no *slogan* *Trabalho: nosso trabalho gera empregos* demonstrava a força política do *trade* turístico:

Em modelo muito semelhante ao da última divulgação da entidade ("Brasil: Um Mundo Para Você", lançado em maio deste ano), a nova campanha tem como objetivo fortalecer o papel do Turismo como gerador de novas vagas de trabalho, amparados principalmente pela última análise da Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC), que apontou o segmento como responsável direto ou indireto por um a cada cinco novos empregos gerados em 2017. “E o logo é aberto para todos, sem vinculação direta com o ministério, já que não temos nosso logo na campanha, e por isso mesmo voltado para um apoio ao segmento como um todo: mostrar sua força e importância para o público consumidor”, destacou Vanessa. Segundo ela, adesivos e banners com a frase da campanha serão disponibilizados para qualquer empresa do *trade* que solicitar. Uma vez com eles, podem ser colocados em locais que fique a mostra para turistas: aviões, hotéis, agências de viagens, lojas, táxis, feiras, bugues...“Em qualquer lugar, na verdade, que o *trade* quiser”, afirma a diretora de Marketing. E o momento escolhido não foi coincidência. Menos de três meses nos separam das eleições, e o novo Plano Nacional do Turismo – que entre outras coisas quer, até 2022, gerar dois milhões de empregos, aumentar o número de turistas estrangeiros para 12 milhões e aumentar a receita dos atuais US\$ 6,6 bilhões para US\$ 19 bilhões – foi enviado para todos os candidatos à Presidência da República, junto a um pedido de apoio ao projeto. “Temos que fazer a própria população cobrar o próximo presidente para agir no Turismo. E para isso a campanha, que tenta mostrar o quanto nosso segmento impacta não só economicamente, mas na geração de milhões de empregos para a população”, concluiu Vanessa Mendonça. (RAMOS, 2018, s/p)

A própria WTTC divulga anualmente dados sobre um vertiginoso aumento de quantidade de viagens realizadas e o impacto financeiro sobre o PIB mundial:

O setor de viagens e turismo experimentou um crescimento de 3,5% em 2019, ultrapassando o crescimento da economia global de 2,5% pelo nono ano consecutivo. Nos últimos cinco anos, um em cada quatro novos empregos foi criado pelo setor, tornando Viagens e Turismo o melhor parceiro para os governos gerarem empregos. Em 2019, o impacto direto, indireto e induzido de Viagens e Turismo foi responsável por: Contribuição de US \$ 8,9 trilhões para o PIB mundial; 10,3% do PIB global; 330 milhões de empregos, 1 em cada 10 empregos em todo o mundo; Exportações de visitantes de US \$ 1,7 trilhão (6,8% do total das exportações, 28,3% das exportações globais de serviços); US \$ 948

bilhões de investimento de capital (4,3% do investimento total). (WTTC, 2020, s/p)

Esses dados são indicadores de que o setor está “forte” e em expansão, cujo resultado é alcançado pela força da classe trabalhadora, adaptada às estruturas sistêmicas constituídas sob os prismas determinantes das condições de trabalho e das estruturas de empregos que moldam as profissões e a formação, porque os cursos, em sua maioria, sejam de graduações ou técnicos, adaptam-se para profissionalizar seus estudantes, seguindo as características das empresas e da prestação de serviços. Todas essas questões são relevantes porque estão no escopo do contexto analítico das características do emprego, em que serão apresentados dados referentes aos empregos vinculados aos setores que compõem as Atividades Características do Turismo (ACTs) no Brasil, na seção 3.2.

É importante ressaltar as alterações nas pesquisas realizadas no Brasil, consideradas significativas e que contribuíram para aumento de percentuais atribuídos ao turismo, a partir de novas metodologias e pela determinação de atividades que passaram a integrar um grupo de setores, os quais, devido às características de serviços, formaram as ACTs, que são empresas de: Alojamento; Agências de Viagem; Transporte Terrestre; Transporte Aéreo; Transporte Aquaviário; Aluguel de Transportes; Alimentação e Cultura e Lazer. O IPEA<sup>65</sup> desenvolveu um sistema de pesquisa denominado *Sistema Integrado de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor de Turismo* (SIMT)<sup>66</sup> com objetivo de organizar informações amplas sobre o mercado de trabalho em ACTs, seguindo diretrizes do WTTC, disponibilizando acesso aos dados eletrônicos do SIMT<sup>67</sup> e, de forma mais sintética, são publicados cadernos, com diversas temáticas, por exemplo, o caderno nº 2073<sup>68</sup> intitulado *Mensurando o emprego no setor Turismo no Brasil: do nível nacional ao regional e local*, escrito por Patrícia A. Morita Sakowski, que explica “O objetivo da publicação é descrever a experiência do Brasil na medição do emprego no setor turismo e na análise das características dos trabalhadores e estabelecimentos no setor, até o nível local (municipal), por meio do uso deste registro administrativo (Rais)” (IPEA, 2014, s/p). A pesquisadora argumenta sobre a complexidade de

---

<sup>65</sup> Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais, possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro, além de disponibilizar à sociedade pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

<sup>66</sup> Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2967&Itemid=33](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2967&Itemid=33).

<sup>67</sup> Caderno Tutorial disponível em [http://www.ipea.gov.br/extrator/arquivos/tutorial\\_extrator\\_dados.pdf](http://www.ipea.gov.br/extrator/arquivos/tutorial_extrator_dados.pdf)

<sup>68</sup> Assinado por Patrícia A. Morita Sakowski, Técnica de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. Publicado em abril/2015. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2073.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2073.pdf). Acesso em fevereiro/2020.

realizar pesquisa e mensurar abrangências de serviços que podem ser atribuídos, estatisticamente, para o setor de turismo.

Existem empresas que são consideradas específicas do setor, mas é difícil saber se turistas utilizaram serviços apenas dessas empresas específicas ou de outras que estão fora desse critério, como um restaurante que é frequentado por pessoas residentes da localidade, geralmente localizado em local fora da zona turística, mas que, ocasionalmente, atende a turistas. A questão, nesse caso, reside no fato que há dificuldade em identificar onde os turistas consomem, porque não mensurar esses dados corretamente é considerado desfavorável no contexto de disputa por percentual de projeção econômica. Além disso, os demais dados permaneciam subaproveitados nas análises do setor. Para tentar resolver, as instituições de pesquisa brasileiras buscaram auxílio de outras instituições, cujos métodos resolveriam a reorganização e adaptação aos parâmetros internacionais e organizariam uma metodologia para inserir dados de turistas que consomem serviços que não estavam sendo considerados.

Dessa forma surgiu a parceria com o WTTC, que é um conselho criado desde 1980 a serviço de empresas de diversos segmentos do turismo, com objetivos de fortalecer politicamente o setor privado. Uma das metas é utilizar dados estatísticos para as projeções de impactos econômicos, utilizando-os em palestras e no convencimento de Estados-nações, para que adotem estratégias e planejem políticas de fomento em infraestruturas e diretrizes direcionadas ao setor de turismo. Com essa parceria, realizam-se pesquisas para organizar dados sobre o impacto econômico de viagens e turismo em 185 países, além de divulgá-los em fóruns de debates, em artigos científicos e diversas revistas.

Com base nessas estatísticas, reforçaram-se as narrativas do impacto econômico positivo da realização de viagens de turismo, pois turistas pagam para comer, dormir, pelo transporte e realizam compras de tudo o que esses lugares têm a oferecer. Nessa lógica, o debate estatístico e o método proposto pelo WTTC foram acolhidos no Brasil, nas instituições públicas e privadas, que passaram a corroborar as narrativas propostas pelo conselho. Intensificaram-se o uso de dados estatísticos para justificar o desenvolvimento do turismo, porque gera muito emprego e um efeito multiplicador do turismo<sup>69</sup>, intensificando ciclos econômicos em localidades turísticas.

Em âmbito global, esse conselho, que é uma instituição privada a serviços de grupos de empresas, constituiu fundamentos e argumentos para consolidar o turismo como um segmento

---

<sup>69</sup> O efeito multiplicador do turismo acontece quando o turista, ao utilizar o hotel, o transporte, o restaurante ou fazer passeios, gera efeito de gerar empregos, e os empregados compram no comércio local, gerando outros empregos, em um efeito dominó que vai projetando efeitos na economia local.

rentável, fortalecendo-o no contexto político, com justificativas para o setor público incluir o turismo como um setor estratégico à internacionalização da economia, sob prisma da iniciativa privada. Fica evidente que essas instituições exercem influências e geram até confusão acerca de seus objetivos. A ONU, a OIT e a OMT se apresentam como organismos que têm diretrizes supranacionais e disponibilizam estudos com recomendações aos países-membros. Ressaltam não atuar diretamente com os governos, além de manterem compromissos com as premissas de Direitos Humanos, inseridas em seus programas, além de produzirem e divulgarem conteúdos teóricos como os dados incorporados ao debate da plataforma de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), sobre questões do trabalho digno. No Anexo B, há uma matéria intitulada *Turismo e emprego: um futuro melhor para todos*, que ressalta a data comemorativa do dia mundial do turismo, em 2019, cujo tema foi: *Turismo e Emprego: um futuro melhor para todos*, inserindo em pauta as seguintes questões:

1. O papel do turismo na criação de empregos é frequentemente subvalorizado. Isso apesar do turismo gerar 10% dos empregos no mundo e está incluído no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável por seu potencial de criar trabalho decente.
2. Novas políticas são necessárias para maximizar o potencial do turismo de criar mais e melhores empregos, especialmente para mulheres e jovens. Novas políticas também são necessárias para refletir e incorporar avanços contínuos em tecnologia.
3. Políticas e ações devem ser voltadas para enfrentar a atual incompatibilidade entre as habilidades turísticas ensinadas e as que os empregadores precisam.
4. Isso requer uma abordagem holística do futuro do trabalho no turismo, com maior cooperação entre todos os atores, incluindo os setores público e privado. As principais mudanças e desafios contínuos em torno do emprego no turismo exigem uma nova abordagem para o desenvolvimento e a educação de habilidades, políticas para inovação e criação de emprego. (UNWTO, 2019, s/p)

No mesmo documento, são indicadas as diretrizes a serem seguidas para que questões apresentadas, possam encontrar soluções, afirmando que as políticas devem ser:

1. Incentivar o **progresso da inovação** no turismo que promova a criação de empregos e o empreendedorismo, particularmente entre mulheres, jovens e comunidades rurais, por meio de; 1.1 Estabelecimento de centros de inovação turística, incentivos e programas para conectar startups, empresas líderes, investidores e governos; 1.2 Desenvolver pesquisas sobre a demanda em mudança de habilidades devido à revolução digital; 1.3 Criar iniciativas que promovam a inovação e o desenvolvimento de habilidades tecnológicas no turismo;
2. Reunir instituições educacionais, o setor privado, governos e parceiros de tecnologia para revisar programas educacionais e **ajudar a criar os conjuntos de habilidades necessárias para futuras oportunidades de trabalho**, incluindo habilidades pessoais;

3. Ultrapassar ainda mais a lacuna entre as qualificações disponíveis e as habilidades necessárias no local de trabalho, apoiando oportunidades para **a experiência apropriada no setor**, como estágios ou bolsas de estudos, juntamente com educação e treinamento especializados;
4. Incluir as partes interessadas em tecnologia nas estruturas e mecanismos nacionais de coordenação de políticas de turismo, a fim de garantir uma **abordagem holística** responsável pela inovação e criação de empregos;
5. Inclua o turismo como um setor-chave na **agenda nacional e multilateral** para criação de emprego, educação e habilidades e desenvolvimento econômico geral, destacando a capacidade do turismo de cumprir os objetivos de criar mais e melhores empregos. (UNWTO, 2019, s/p, grifos nossos)

A WTTC, no entanto, como representante e retaguarda da iniciativa privada, atua de forma mais enfática em seus direcionamentos junto aos governos, reforçando cada vez mais o mote do viés economicista ao qual as localidades, os gestores públicos, os empresários se apegaram para atribuir ao mercado de turismo a alternativa rápida e viável ao fomento da economia para “resolver” o desemprego. Em muitos países, isso já estava sendo consolidado, e, no Brasil, toma impulso entre 1980 a 2000 quando tanto o setor público como privado agiram sob as motivações de urgências, importando fundamentos teóricos e metodológicos de padronização internacional para enquadrar o mercado de negócios e de trabalho no setor de turismo e todos os seus efeitos.

### 3.1 CARACTERÍSTICAS DO TURISMO, DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E DAS OCUPAÇÕES EM EMPRESAS DE ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DO TURISMO - ACT

Os elementos que compõem a oferta e a demanda são considerados basilares de todos os vieses que definem as características de atrativos, de lugares, e, a partir disso, configuram-se as características das empresas e dos serviços que serão oferecidos. Portanto, é primordial incluí-los neste capítulo, porque o setor de viagens e turismo em todas as suas dimensões requer a identificação desses elementos, os quais, ao menos teoricamente, foram segmentados por critérios da área de *marketing*, necessitando agrupar semelhanças e gerar a identificação de alguns segmentos de ofertas e de demandas. No Brasil, um dos referenciais desse assunto são os cadernos – *Segmentação do Turismo e o Mercado* – publicados pelo MTur em 2010, dos quais transcreve-se integralmente o texto a seguir:

#### 1) Oferta turística:

Conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infraestrutura de apoio ao turismo, localizados em destino turístico e utilizados em atividades turísticas. Sendo: i) Recursos e ambientes naturais: Clima, flora, fauna, relevo, praias e outros atrativos, existentes; ii) o ambiente construído: são as infraestruturas (fornecimento de água, luz elétrica, estradas, redes de comunicação e outros) e as superestruturas (aeroportos, meios de hospedagem, restaurantes, museus, produção associada ao turismo e outros); iii) Transporte: aviões, ônibus, vans, táxis, trens, navios; iv) hospitalidade e recursos culturais: cultura (idioma, religião, costumes e comportamentos, cortesia). (BRASIL, 2010, p. 24-25)

## 2) Demanda turística:

são as pessoas (turistas) que viajam, individualmente ou em grupo. Tornam-se consumidores dos serviços disponibilizados nas localidades turísticas para obterem seus objetivos de descanso, recreação, entretenimento, cultura, entre outros. Por isso que planejadores e gestores tem por objetivo, identificar o perfil de turistas e os fatores influenciadores das opções de consumo, com base em teoria de marketing, que são: i) disponibilidade de tempo: seria o tempo livre, de férias, finais de semana, feriados; ii) disponibilidade econômica: recursos financeiros para os gastos; iii) fatores demográficos: idade, gênero, estado civil e familiar; iv) fatores sociais: utilizar viagens e o ambiente social das viagens como status social e sentimento de pertencimento a grupos sociais; v) sazonalidade: relaciona-se com períodos do ano e como são organizados, em baixa, média ou alta temporada. É o fluxo de pessoas que passam a frequentar os lugares, por temporadas de férias, de inverno, de verão, de eventos, festividades; vi) a elasticidade: é a retração ou expansão de fluxos de turistas. Os lugares podem ter impactos drásticos com acontecimentos que afastam as pessoas (por exemplo: saúde, violência, crises econômicas, alterações cambiais, alterações climáticas e ambientais); vii) Concentração Espacial: relaciona-se a características dos lugares, se recebem muito ou pouco turistas, os reflexos disso depende do perfil destes; viii) heterogeneidade das motivações: as pessoas são diferentes, por isso suas motivações são diversificadas, da mesma forma os comportamentos são diferentes, as expectativas são diferentes. (BRASIL, 2010, p. 56-57)

Todas essas muitas informações são identificadas como relevantes para o planejamento do turismo em níveis macro e microeconômico. Além disso, é a partir desses elementos que se organizam os processos produtivos da prestação de serviços, que projetam interdependências entre a organização e as relações do trabalho, portanto, são determinantes das características do trabalho. Indo além das explicações tecnicistas utilizadas no planejamento de mercados e suas segmentações, observa-se a expansão do turismo pelo empenho de “produzir ofertas” e “atrair consumidores” na mesma concepção de um mundo de consumista, a modernidade líquida. Com a expansão do turismo, aumenta-se a competitividade, na busca de se criar mais produtos, inventar atratividades e infraestruturas para manter o mercado de viagens no topo do mercado global. Com isso, o turismo se mantém na liderança do consumo mundial, garantido pela diversidade de produtos. Urry comenta:

[...] uma série de desenvolvimentos está retirando o turismo das margens da ordem global, e mesmo da academia, para colocá-lo quase no centro deste emergente mundo da “modernidade líquida”. Primeiramente, infraestruturas turísticas têm sido construídas em lugares outrora impensáveis. (URRY, 2001, p. 144)

O consumo de lazer e viagens é instigado como produto global que envolve o mundo dos negócios e os ditos aperfeiçoamentos, os quais promoveram muitas das transformações que deram estímulos ao desenvolvimentismo de atrativos turísticos, muito além daqueles elementos disponíveis pela natureza. As forças produtivas, na lógica capitalista, buscam potencializar dimensões de atratividade, além dos elementos que compõem a oferta de atrativos materiais, imateriais e naturais, construindo estruturas e equipamentos que organizam e aumentam a capacidade receptiva dos lugares e as estruturas construídas tomam proporções de atratividade fundamental para os turistas. Há um forte empenho em potencializar lugares *in situ* como eixo central da economia, com parques temáticos, complexos turísticos de férias (*resorts*) e lugares onde aconteceram fatos históricos. Surgem tipos de negócios e investimentos nas atividades denominadas “características de turismo” pela tipologia de serviços que realizam.

As forças produtivas no turismo referem-se a todos os elementos que compõem a oferta turística, sendo: (i) lugares de natureza, de acontecimentos históricos, de obras e de edificações importantes, de características geográfica e climática, da cultura e todos seus elementos étnicos (alimentação, música, dança, vestuário, idiomas), com seus equipamentos turísticos, que são as estruturas de lazer, as infraestruturas de acesso (hospedagem, transportes, alimentação), e todos os equipamentos que constituam características de cada localidades (praia, montanha, lugar de inverno, lugar de calor, lugares de eventos e tudo o que for projetado para compor atratividade); (ii) a forma de organização do trabalho, que pode ser específico no jeito de atender, de dar visibilidade à memória, de disponibilizar os serviços e as estruturas de prestação de serviços, que podem remeter à identidade dos lugares; (iii) pelas relações de trabalho que caracterizam as estruturas de empregos.

Todos esses elementos da oferta integralizam-se como produtos turísticos e tomam dimensões diversas dependendo do contexto. Em um contexto amplo, significa toda a oferta dos lugares turísticos; em contexto da prestação de serviços, de forma mais específica, os serviços que são realizados para os turistas e que também são adjetivados de produtos, mas organizados pelas empresas turísticas, que é o recorte para este capítulo, para atender ao objetivo de contextualizar a organização de trabalho nessas empresas.

Observa-se que a OMT, em 1999, definiu que a “atividade produtiva que tem como produto principal bens (ou serviços) que atendem à demanda típica dos turistas” é uma atividade turística, e toda a sistematização está organizada em consonância aos objetivos do mercado global. Os tipos de empresas estão direcionados e seguem padronizações internacionais pelas diretrizes da CNAE, formando um grupo de oito setores que compõem a empresas prestadoras de serviços em ACTs, como já destacado anteriormente. No Anexo C há uma relação completa dos grupos e das respectivas atividades. Todas as empresas são codificadas no ato de seu registro e isso acontece de forma automática, por objetivo de agrupar, padronizar e codificar as atividades econômicas, sob a atribuição do IBGE, que registra e mantém os dados informativos, por meio da Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), criada em 1994 para monitorar, definir normas e padronizar as classificações estatísticas no Brasil. Conforme o IBGE,

A CNAE tem como principal propósito ser uma classificação estandardizada das atividades econômicas produtivas, provendo um conjunto de categorias para serem usadas na coleta e divulgação de estatísticas por tipo de atividade econômica. Essas categorias são definidas, o máximo possível, de acordo com a forma como o processo econômico está organizado nas unidades e como se quer que seja descrito nas estatísticas econômicas. A CNAE, portanto, é usada para classificar as unidades de produção, de acordo com a atividade que desenvolvem, em categorias definidas como segmentos homogêneos principalmente quanto à similaridade de funções produtivas (insumos, tecnologia, processos) e, em alguns casos, quanto às características dos bens e serviços ou, ainda, à finalidade de uso dos bens e serviços. Sendo uma classificação por tipo de atividade econômica, o escopo da CNAE é definido de acordo com o conceito de produção econômica do Sistema de Contas Nacionais (SNA, 1993): “a produção econômica é uma atividade levada sob o controle e responsabilidade de uma unidade institucional, usando insumos de trabalho, capital e bens e serviços, para produzir novos bens e serviços”. (IBGE, 2007, p. 14)

Essas classificações, para além dos objetivos estatísticos, estão relacionadas aos contextos burocráticos para abertura de empresas e de direcionamentos de atividades, servindo como orientação geral de descrições sobre o que se deve realizar em cada tipo de CNAE. Como exemplo, no Quadro 2, inseri as descrições do CNAE 79, que integra: agências de viagens, operadores turísticos e serviços de reservas, com desdobramento para agências de viagens e operadores turísticos e agências de viagens, que são os dois tipos de classificação para esse tipo empresas que prestam serviços de organização de viagens:

<b>CNAE 79 Agências de viagens, operadores turísticos e serviços de reservas</b>
<p>Esta divisão compreende a atividade de agências voltadas, principalmente, à venda de viagens, de pacotes turísticos, de serviços de transporte e de alojamento, ao público em geral e a clientes comerciais. Esta divisão compreende também as atividades de organização de excursões que são vendidas em agências de viagem ou diretamente por agentes e operadores turísticos e outras atividades de serviços relacionados a viagens, inclusive serviços de reservas e de guias turísticos.</p>
<p><b>79.1 Agências de viagens e operadores turísticos</b>            Este grupo compreende as atividades de agências voltadas, principalmente, à venda de viagens, de pacotes turísticos, de serviços de transporte e de alojamento, ao público em geral e a clientes comerciais. Este grupo compreende também a atividade de organização de excursões que são vendidas em agências de viagens ou diretamente por agentes e operadores turísticos.</p>
<p><b>79.11.2 Agências de viagens</b>            – As atividades de organização e venda de viagens, pacotes turísticos, excursões            – As atividades de reserva de hotel e de venda de passagens de empresas de transportes            – O fornecimento de informação, assessoramento e planejamento de viagens para o público em geral e para clientes comerciais            – As atividades de venda de bilhetes de viagens para qualquer finalidade</p> <p>Esta classe compreende também:            – As atividades de venda de passagens aéreas por companhias estrangeiras</p>
<p><b>79.12.1 Operadores turísticos</b>            – As atividades de organização e venda de viagens, pacotes turísticos, excursões            – As atividades de reserva de hotel e de venda de passagens de empresas de transportes            – O fornecimento de informação, assessoramento e planejamento de viagens para o público em geral e para clientes comerciais            – As atividades de venda de bilhetes de viagens para qualquer finalidade</p> <p>Esta subclasse compreende também:            As atividades de venda de passagens aéreas por companhias estrangeiras.</p>

## Quadro 2. CNAE 79

Fonte: IBGE<sup>70</sup>.

Observa-se que tanto os códigos quanto as descrições são relevantes ao documento central de constituição de uma empresa que é de contrato social, cuja descrição do objeto social deve ser equivalente ao da atividade econômica descrita e codificada pelo CNAE. Isso demonstra que há um ciclo de enquadramento que envolve esses procedimentos de controle sobre as atividades e seus mercados. Outra fonte de classificação é o capítulo V e artigos 21, 23, 27, 28, 30 e 31 da Lei Geral do Turismo (Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008) e MTur pelo sistema próprio de cadastro, o CADASTUR<sup>71</sup>, em que prestadores de serviços, pessoas físicas e jurídicas fazem cadastro para receberem certificado de registro, como instrumento de legalização de atividade perante esse órgão institucional. Esse sistema tornou-se um portal de dados que mantém atualizadas as informações de prestadores de serviços no Brasil, sendo fonte

<sup>70</sup> Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/busca-online-cnae.html?subclasse=1121600&view=subclasse>. Acesso em: 20 jan. 2020.

<sup>71</sup> Disponível em: <https://cadastur.turismo.gov.br/hotsite/#!/public/sou-turista/inicio>

de contatos entre as categorias de serviços e os usuários. Todos esses documentos são determinantes para a descrição de atividades que as empresas podem atuar, como serviços essenciais.

Com os conceitos da reestruturação produtiva, os gestores aprimoraram-se nas teorias de administração, refinando o perfil do profissional requerido para contratação. Seria prolixo citar conceitos neste texto, mas são influências base das mudanças que ocorreram no jeito de trabalhar, por isso, disponibilizo, no Anexo E, uma síntese das principais Teorias de Administração. As ACTs e suas estruturas transformaram-se, adaptarem-se às conjunturas econômicas, tecnológicas e às premissas de gestão focadas em processos de qualidade total e desenvolvimento de produtos, sabendo-se que

Um produto é tudo o que pode ser oferecido a um mercado para satisfazer uma necessidade ou um desejo. Entre os produtos comercializados estão bens físicos, serviços, experiências, eventos, pessoas, lugares, propriedades, organizações, informações e idéias. (KOTLER; KELLER, 2012, p. 366)

Nesse conceito de *marketing*, as possibilidades para as empresas identificarem quais são os seus produtos, suas variáveis e as projeções possíveis, incorporando essas diversidades citadas como produtos, mudaram as estratégias de planejamento, visto que a incorporaram práticas que aumentam a necessidade de pesquisa de mercado e a compreensão sobre o comportamento de consumidores. Isso requer perspectivas de organização de setores por meio de organogramas, os quais formarão estruturas administrativas para atender aos consumidores, às suas expectativas e desejos. Assim, o desafio de atraí-los àquele lugar ou àquela empresa acirrou o uso de técnicas de *marketing* para desenvolver todos os processos dos ciclos produtivos, de distribuição, de vendas e consolidação de marca e produtos, baseado em estudos de do perfil de consumo.

Vale lembrar que as primeiras técnicas de vendas para estimular o consumo e planejar produtos foram criadas, em 1928, por Edward Louis Bernays, quando publicou *A propaganda*<sup>72</sup>, apresentando estratégias baseadas em estudos da Psicologia referentes aos comportamentos em massa, com contribuições de Gustave Le Bon<sup>73</sup>, Wilfred Trotter<sup>74</sup> e do psicanalista Sigmund

---

<sup>72</sup> Disponível em: [http://aphomeopatia.weebly.com/uploads/3/4/2/5/3425631/propaganda\\_propaganda\\_edward-bernays.pdf](http://aphomeopatia.weebly.com/uploads/3/4/2/5/3425631/propaganda_propaganda_edward-bernays.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

<sup>73</sup> Autor de *Psicologias das Massas*, entre outros.

<sup>74</sup> Autor de *Instinto de rebanho e sua influência sobre a psicologia do homem civilizado – parte 1 – parte 2 e Instintos do rebanho em Paz e Guerra*.

Freud<sup>75</sup>, impulsionando a produção industrial. As técnicas foram aprimoradas para o *marketing*, unindo planejamento de produtos, estratégias de mercado e estímulos de consumo ao sistema produtivo em larga escala fordista. O resultado disso foi a produção de um ideário do “estilo americano de viver”, em um país cujo consumo expandiu a oferta e a demanda do sistema fabril, entre automóveis, eletrodomésticos, alimentos, vestuários e também em segmentos de serviços, como o turismo, que, aderindo a essas características, desenvolveu sua expansão, o denominado turismo de massa. Desde então, o planejamento estratégico empresarial incorpora princípios teóricos do *marketing*, que foi aprimorando seus conceitos aos tipos de negócios e às mudanças que ocorreram na organização produtiva e na reestruturação produtiva, que são as condições atuais, do mercado de negócios de capital flexível e de relações de trabalho flexível.

As ACTs assumem essas características dadas ao setor de serviços, as quais são descritas por Kotler e Kotler (2012) como: (i) intangibilidade - o consumidor usufrui das estruturas turísticas, do bem-estar e da experiência, portanto, compra um serviço que não é material e apenas para uso em determinado tempo; (ii) inseparabilidade - a atividade de serviços é produzida no exato momento em que o turista a consome, e isso cria situações em que não há possibilidade de produzir estoques, pois o contato é direto entre o sujeito que realiza o trabalho e o sujeito que consome o produto/serviço; (iii) perecibilidade - os produtos são o lugar em meio de transportes, as estruturas de hospedagem, a organização e experiência em passeios/visitas e tipos refeições, ou seja, existe um contexto de consumo no dia e no prazo reservado; (iv) variabilidade - significa a heterogeneidade do perfil dos consumidores, o que requer das empresas a aplicação de métodos que entreguem serviços padronizados ou não padronizados, constituindo, nessa característica, um dos elementos de fundamento de identidade do produto de cada empresa, que são as categorias de serviços, com reflexos em tipos de estruturas, equipamentos e preços.

Existem também aspectos mais amplos e importantes para compreender comportamentos do setor de turismo, que são: (i) a sazonalidade - períodos em que a demanda se expande ou se reduz, devido a fatores que influenciam no fluxo de viagens, como férias, feriados, finais de semanas, eventos etc.; (ii) a estaticidade - necessidade de ir ao lugar onde está o produto; (iii) a complementariedade - o produto é um conjunto de serviços agregados; e (iv) a sensibilidade - pode ser afetado por diversos tipos de problemas, como o clima, uma crise

---

<sup>75</sup>Autor de diversos textos sobre psicanálise. Os métodos de compreender a mente humana na psicanálise foram fontes de estudos para Bernays, que era sobrinho de Freud.

financeira, uma crise sanitária, uma crise política, as burocracias alfandegárias, a violência e os conflitos.

Todas essas características são relevantes para organizar os processos produtivos, o delineamento das ações administrativas, o planejamento e a operacionalização dos serviços e a formação de equipe de trabalho, compreendendo que essa equipe e seus conhecimentos farão acontecer os ciclos de trabalhos e procedimentos que contemplam os objetivos das empresas perante o mercado concorrencial de negócios. Desse modo, as configurações de organogramas ocupacionais das empresas refletem-se na configuração dos tipos de ocupações e profissões e da formação dos profissionais, visto que a estrutura das ocupações e das profissões é desenvolvida para contemplar perfis funcionais adequados às características das empresas e às tendências metodológicas sobre a estrutura organizacional. Conforme ressalta Dias,

Podemos considerar uma estrutura organizacional como sendo uma estrutura estabelecida, na qual os indivíduos que a compõem adotam determinadas condutas específicas para atingir os objetivos organizacionais. A estrutura de uma organização estipula a divisão de tarefas, os modos e âmbitos de comunicação entre os membros, os mecanismos formais de funcionamento e de controle de todo o conjunto. As estruturas não somente delimitam o entorno de obediência que cada um deve oferecer, mas também o entorno das decisões que o mesmo de adotar. A estrutura não é outra coisa que um instrumento formal de repartição do poder. O símbolo mais significativo desta representação de divisão de poder é o organograma. (DIAS, 2012, p. 148)

Formam-se as estruturas do emprego nas quais há convergências em conciliar a adequação a essas estruturas e desenvolver habilidades e competências em áreas múltiplas de conhecimento, identificando as descrições de perfil funcional que atendam ao perfil de serviços determinados pelas empresas. Há, portanto, que considerar as interdependências entre mercado de negócios e o mercado de trabalho, que não acontecem de forma natural, mas de forma conduzida para que a classe trabalhadora seja induzida e moldada aos padrões determinados pelos empregadores. Sabe-se que a gestão dos processos produtivos depende de pessoas com conhecimentos de teorias das organizações, e essas são encetadas não apenas pelas Ciências Sociais, mas também, em partes, pelas Ciências Humanas, visto que estudos da Psicologia são inseridos nas áreas de *marketing* e de relações humanas e estudos da Sociologia, emergindo questões sobre a padronização de trabalho, a organização social e econômica da sociedade com visão de ideológica neoliberal. Isso se constitui a base epistemológica da *Sociologia das Organizações*<sup>76</sup> que introduz métodos organizacionais às funções administrativas,

---

<sup>76</sup> Área de estudo desenvolvida na Sociologia e Administração, iniciada por Maximilian Karl Emill Weber, Georges Elton Mayo e Idalberto Chiavenato.

impulsionando a gestão de recursos humanos, nas concepções e classificações de profissões e de ocupações.

### 3.2 CONDIÇÕES DE EMPREGO EM ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DE TURISMO (ACT)

Há uma tensão permanente na luta denominada pelo marxismo como luta de classes, na qual a classe trabalhadora é pressionada pela classe proprietária dos meios de produção a se adaptar aos métodos que são implantados, tendo como poderosa arma o controle sobre o mercado de emprego. Isso significa que são direcionadas as contratações, as demissões, o perfil dos empregados, o perfil de formação, sem contar os aspectos socioeconômicos, educacionais, normativos e classificatórios das ocupações. Assim, de tempos em tempos surgem estratégias que confundem os grupos que tentam manter frentes de movimentos sociais, de formação das organizações associativas e de instituições, encurralando os sindicatos de trabalhadores e praticamente isolando-os frente à quantidade de organismos articuladores a serviços do capital.

Antes de discutir os efeitos das condições de emprego, é imprescindível indicar alguns momentos históricos, a partir de acontecimentos que influenciaram essas condições.

A articulação política dos movimentos empresariais estruturou entidades de classe patronal e organismos não-governamentais com os quais se atua, com objetivos de ocupar o espaço político. Essa organização fortaleceu as empresas e os grupos que se habituaram ao controle do setor, com apoio financeiro estatal, e foram ocupando espaços também nas representações políticas e em organismos públicos, nos quais são encetadas as políticas públicas, quando são. Esse é *modus operandi* do desenvolvimento institucional do turismo no país, mas mantido sob o controle de monopólios. Desde a Constituição de 1934, em que a organização de classe é permitida, o setor privado reuniu seus grupos, como argumentam Bobbio, Matteucci e Pasquino):

O grupo de status compreende todos os que gozam de particular honra ou prestígio social e se caracterizam por um estilo peculiar de vida, pelo modo de comportamento, por determinados padrões de consumo, de indumentária, de habitação, pelo casamento que fazem, pelo tipo de relações sociais que mantêm, pela profissão que exercem, pelos gostos, pela instrução recebida, etc. Diversamente das Classes, os grupos de status constituem sempre comunidades, porquanto se definem, não com base numa característica objetiva e formal (situação de mercado), mas num agir específico, no modo de se entenderem a si mesmos e de serem entendidos pelos outros. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 173)

No período do getulismo, os grupos ganham ainda mais força, como alguns exemplos dos anos 30 no setor aéreo e hoteleiro. Por influência do corporativismo, os sindicatos patronais organizaram estruturas para dar suporte às empresas associadas, disponibilizando assessoria jurídica, cursos de formação e orientação aos setores de recursos humanos das empresas, para contratações e demissões. Tomaram todos os espaços, inclusive de um tipo de turismo social de clube de lazer com o surgimento do Serviço Social do Comércio (SESC), criado pela Lei 9.853 de 1946 como lugar de atividades sociais para a classe trabalhadora praticar esportes, frequentar piscinas, entre diversas atividades. Havia outras entidades do “Sistema S”, tudo em narrativas de avanço social que estavam vinculados à implementação da Consolidação das leis Trabalhistas (CLT). Era a incrível fase dos anos dourados! O Brasil, país signatário de tratados da OIT aos pactos de direitos humanos e direito internacional do trabalho, projetou os sistemas judiciários trabalhistas que deram formato às estruturas, ao arcabouço jurídico e à institucionalização de políticas públicas de trabalho, de emprego, de normatização, de legislação e de padronização de trabalho. “As normas internacionais do trabalho foram desenvolvidas com o objetivo de constituir um sistema global de instrumentos relativos à política laboral e social” (OIT, 2016, s/p).

Entretanto, intensificam-se ações globais pela equidade, pelo trabalho decente, pelo combate às explorações e pela reedição do documento *As regras do jogo: Uma introdução à ação normativa da Organização Internacional do Trabalho*, para comemorar o centenário de criação da entidade e reiterar estas premissas:

A busca de uma justiça social que oferece a cada homem e mulher que trabalham a possibilidade de poder reivindicar, de forma livre e com iguais oportunidades, a justa participação na riqueza que ele ou ela contribuíram para criar. [...] Garantir um trabalho digno numa economia globalizada requer uma ação a nível internacional. A comunidade internacional enfrenta este desafio elaborando instrumentos jurídicos sobre o comércio, a finança, o ambiente, os direitos humanos e o trabalho. A OIT contribui para este quadro jurídico elaborando e procurando promover normas internacionais do trabalho, tendo em vista garantir que o crescimento e o desenvolvimento econômicos andem a par com a criação de empregos dignos. (OIT, 2019, p. 8-14)

Reiteram-se normas mínimas nas quais se reconhece que o trabalho não deve ser tratado como mercadoria, mas sem aderir contraposição ao sistema capitalista. Atua-se pela ideia de equilíbrio do sistema capitalista, ponderando que empregadores e governos devem cumprir e

manter garantias das normas sociais trabalhistas<sup>77</sup>, de salário-mínimo<sup>78</sup>, férias remuneradas<sup>79</sup> e tempo de trabalho para manter ativa a grande massa de consumidores. Esses elementos de poder de consumo são o cerne da expansão do turismo, e pelos desdobramentos identifica-se o turismo de massa, com a formação de características do mercado de viagens e turismo e de seus empregos, que passam a enfrentar novos efeitos nos anos de 1990, aproveitando o vácuo da transição política brasileira, em expectativa à tendência política neoliberal que assume o Governo Federal e determina a abertura de mercado.

O modelo econômico capitalista já estava em transição, saindo do modelo de organização de trabalho rígido/fordista para o trabalho flexível/toyotista, que, no turismo, projetou tipos de negócios para atrair turistas, mas sem grandes quantidades de contratações de funcionários. A classe empresarial brasileira, em tendências de aumentar fluxos de viagens, importou o modelo de *convention visitors bureau* especializado em *marketing*, com foco no segmento de eventos. As redes patronais, com sindicatos, associações de classe e *conventions*, se espalharam nas principais cidades turísticas do país, com claros objetivos de atuar em paralelo às entidades públicas. Não é a toa que nessa década passam a atuar de forma contundente para deixar claro que são um mercado importante para a economia mundial, por isso, partiram para pressões políticas a fim de que os governos aumentassem investimentos em infraestruturas, no conceito de PPPs, em que o lado estatal paga obras e depois repassa para a iniciativa privada administrar. É nesse contexto que o mercado de viagens e turismo faz articulações para expandir, com mais empresas e mais empregos. Em 2003, a equipe do governo eleito acenou positivamente para o turismo, criando o MTur, com plataforma de planejamento indicativo, na lei geral, compromisso de geração de empregos e capacitação profissional. Houve implementação do PROGER Turismo, dos Planos Nacionais de Turismo (PNT) e programas de qualificação. Tudo convergia ao pleno êxito do aumento de empregos, e os resultados, conforme o IPEA, mostram aumento do emprego e do PIB:

Os empregos gerados pela atividade do Turismo cresceram 14,4% entre o ano de 2002 e 2006. A pesquisa foi realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) e registrou um acréscimo de 235 mil ocupações no turismo. Tal desempenho supera o avanço do PIB em 0,4 ponto percentual. O Produto Interno Bruto cresceu cerca de 14% no mesmo período. O segmento informal teve ascensão de 16%, enquanto o formal, 12%, no período pesquisado. Destacam-se como atividades com maior formalidade: alojamento, aluguel de

---

<sup>77</sup> C102 - Normas Mínimas da Seguridade Social (ilo.org).

<sup>78</sup> C026 - Métodos de Fixação de Salários Mínimos (ilo.org).

<sup>79</sup> C052 - Férias Remuneradas (ilo.org).

transportes e transportes. E como atividades informais: alimentação e cultura e lazer. (IPEA 2010, s/p)<sup>80</sup>

Os dados ressaltam, contudo, o aumento da informalidade. Na Tabela 2 verifica-se número da informalidade de 2006 a 2018, período disponibilizado no sistema de dados do IPEA.

Tabela 2. Total anual de ocupação em todas as ACTs no Brasil e a participação relativa na economia, tendo como referência o mês janeiro de cada ano, no período de 2006 a 2018

Todas as ACTs	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total de ocupações	1.571.269	1.675.901	1.732.196	1.772.357	1.835.995	1.922.574	1.976.461
% na economia	2.04%	2.11%	2.10%	2.12%	2.15%	2.18%	2.15%
Formais	637.202	684.025	725.054	755.597	802.014	863.717	917.780
Informais	934.067	991.876	1.007.142	1.016.760	1.033.981	1.058.857	1.058.681

Todas as ACTs	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total de Ocupações	1.960.938	1.903.033	2.003.247	2.027.397	2.046.226	2.045.134
% na Economia	2.16%	2.12%	2.21%	2.32%	2.44%	2.45%
Formais	951.840	965.414	1.009.811	1.012.584	1.005.797	1.002.489
Informais	1.009.098	937.619	993.436	1.014.813	1.040.429	1.042.645

Fonte: Adaptado de IPEA (2018).<sup>81</sup>

O número de ocupações informais superou os formais, como se observa na tabela. Apesar de gradativamente verificar-se uma redução dessa diferença entre 2006 a 2013, em 2014 e 2015 o formal foi maior, e até 2018 a diferença diminuiu, apesar de 50% das ocupações permanecerem na informalidade, que tem sido objeto de preocupação das instituições e das pessoas comprometidas com o viés de direitos humanos sobre o emprego. Nesse intento, todos os acordos em prol das causas trabalhistas foram implementados desde a origem da OIT até as mais recentes ações com a agenda internacional pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>82</sup> e de trabalho decente, reiterando compromissos com os direitos do trabalho universalmente reconhecidos: “[...] A agenda de Trabalho Decente é aquele em que o emprego produtivo livremente escolhido é promovido simultaneamente com os direitos fundamentais no trabalho, um rendimento adequado do trabalho e a segurança da proteção social.” conforme texto da A

<sup>80</sup> Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2975](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2975). Acesso em: 15 out. 2020.

<sup>81</sup> Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 20 mar. 2018.

<sup>82</sup> Objetivos de Desenvolvimento Sustentável | As Nações Unidas no Brasil

Agenda Global de Emprego na agenda mais ampla de trabalho decente (OIT, 2003, p. 2).

O MTur, como organismo institucional de gestão pública das políticas nacionais de emprego<sup>83</sup> mantêm parcerias com a OIT em diversas convenções, acordos e as normas internacionais de trabalhos<sup>84</sup>, que estabelecem as regras do mercado de trabalho. O engajamento às premissas da sustentabilidade e à agenda ODS para o setor de turismo foi amplamente divulgado após a estruturação do MTur, trazendo essas premissas ao debate por meio do PNT 2007/2010<sup>85</sup>, apresentando aspectos positivos e negativos para o setor, tais como:

Positivos: geração de novas ocupações permanentes e/ou temporárias: a criação de novos postos de trabalho parece ser o principal desafio dos tempos atuais. A maioria dos setores econômicos tem utilizado – de maneira crescente – tecnologias intensivas no fator capital (instalações, máquinas e equipamentos) e poupadoras de mão-de-obra. Em consequência, aumenta-se a produção com menos pessoas ocupadas. Em geral, o número de postos de trabalho criados é significativamente inferior aos postos extintos. Mas o turismo surge com uma relativa importância estratégica, já que possui uma significativa capacidade de gerar empregos a um custo menor que em outros setores, como o comércio e a indústria. No que se refere ao Brasil, a atividade ainda tem um mérito adicional, uma vez que a diversidade cultural e natural do País indica boas perspectivas de crescimento, permitindo que o potencial turístico seja transformado em realidade, auxiliando na redução das altas taxas de desemprego que assolam a economia brasileira na atualidade. Outra boa repercussão da ocupação da mão-de-obra local é sua retenção nas áreas turísticas, diminuindo o êxodo para as maiores cidades. Finalmente, salienta-se o impacto positivo gerado pela utilização de mão-de-obra qualificada, o que tende a elevar o padrão da própria mão-de-obra local.

Negativos: mão-de-obra importada e remessa de lucros: uma importante porção dos benefícios trazidos pela atividade turística pode ser prejudicada, caso os fatores de produção (especialmente a mão-de-obra) e os insumos e bens finais vendidos na linha de frente forem importados. Nesse caso, o efeito multiplicador do turismo não se realiza e, após passada a alta estação, nenhum vigor econômico restará, pois todas as repercussões se realizarão fora do local do impulso original. Acrescente-se que o próprio capital (a propriedade do equipamento turístico, por exemplo) pode ser externo à área de exploração, gerando seguidas remessas de lucros, patentes, royalties etc. para longe da comunidade onde se encontra o equipamento. (BRASIL, 2007, p. 57-58)

Essas questões estão relacionadas à sustentabilidade econômica e englobam as mesmas diretrizes que já circulam pelo mundo com preocupações gerais ao combate ao desemprego, compreendendo que é causa de pobreza. Nesse sentido, são estimuladas as atividades econômicas vinculadas ao turismo, que, devido às características de atendimento humano, não podem ser substituídas por máquinas, mantendo, desse modo, uma grande

<sup>83</sup>C122 - Política de Emprego (ilo.org).

<sup>84</sup>Normas Internacionais de Trabalho (OIT Brasília) (ilo.org).

<sup>85</sup> Disponível em: [http://p.download.uol.com.br/guiamaua/dt/plano\\_nacional\\_turismo\\_2007\\_2010.pdf](http://p.download.uol.com.br/guiamaua/dt/plano_nacional_turismo_2007_2010.pdf)

quantidade de pessoas empregadas. Entretanto, observa-se a questão do alto nível de informalidade, que se transforma em questão de marginalização social, de pobreza, porque pessoas nessas condições estão sem a proteção social da legislação trabalhista. Para Leone (2010), “Embora não exista consenso na definição de informal, entende-se, em geral, que a expressão abrange uma diversidade considerável de trabalhadores que enfrentam desvantagens e problemas em comparação aos trabalhadores com emprego formal.” (LEONE, 2010, p. 9).

O Turismo tem ramificações de atividades informais, e essa questão é um dos pontos negativos do setor, apontados por pesquisadores do planejamento turístico em prognósticos sobre impactos nas localidades receptoras. Portanto, é assunto que sempre foi identificado na lista de problemas, mas, daquele tipo que se considera aceitável, porque, na lista de pontos positivos do setor, há certo conformismo com esse cenário. Geralmente, admitido como algo que acontece por fatores que seriam característicos do turismo, tais como:

- 1) Sazonalidade: termo dado às interferências de fluxo de turismo que interferem no aumento ou na redução de pessoas realizando viagens. São diversos os motivos para isso acontecer, como: (i) férias escolares concentradas nas mesmas épocas do ano; (ii) feriados fixados em calendário público e festividades regionais; (iii) característica climática de localidades, de frio ou calor, em que se organizam atividades de temporadas de inverno e verão. Esses são motivos mais comuns e que provocam altas e baixas temporadas, isto é, haverá maior ou menor fluxo de viagens dependendo da época, por isso, as empresas fazem contratações temporárias e informais;
- 2) Demandas empresariais: cidades que projetam ideias que geram soluções para as empresas, mas não para a classe trabalhadora, como é o caso do mercado de eventos, que faz movimentar o fluxo de turistas, só que se trata de um mercado de empregos informais;
- 3) Gestão pública: ampliar as estruturas de entidades estatais, seguindo o caminho inverso ao que se naturalizou a ideia de que tais estruturas não seriam necessárias. O planejamento estratégico nacional, estaduais e locais deve ser contínuo. Os organismos públicos devem ser geridos por gestores públicos;
- 4) Estratégias de desenvolvimento local: incentivo à organização empresarial por sinergia e cooperada, para trabalhar o planejamento local com viés ao efeito multiplicador, no qual se priorizam as parcerias locais e que geram rendas locais; incentivo à formação de empresas de médio e pequeno porte e na formação de

cooperativas; engajamento da classe trabalhadora nos processos organizativos.

Conhecendo a trajetória do mercado de viagens no Brasil, essas questões apresentadas como fatores de informalidade demandariam reestruturações com prováveis resistências. Não obstante, esse modelo de apropriação do turismo como gerador de riquezas para poucos, precisa ser questionado. Aliás, o setor de eventos, considerado como uma das soluções para manter fluxos regulares de turismo, é um dos setores que mais praticam a informalidade e a terceirização. A Associação Brasileira de Empresas de Eventos (ABEOC) publicou, em 2014, a seguinte nota:

Por ser um setor intensivo em mão de obra, a indústria de eventos contribui de forma significativa no processo de geração de emprego no País. Segundo dados da pesquisa, cada espaço emprega em média 9,5 funcionários fixos e 52,5 terceirizados. Com estes números, multiplicados pela quantidade de espaços, 9.445, chegou-se a 89.728 empregos diretos, que, somados aos 431.736 terceirizados, totalizam 521.463 empregos. Por outro lado, as empresas organizadoras empregam, em média, 15,2 funcionários fixos e 477,6 terceirizados ao longo do ano. Multiplicando estes valores pela quantidade de empresas pesquisadas, 2.784, chegou-se à conclusão de que as empresas organizadoras de eventos são responsáveis por 42.317 empregos diretos e 1.329.638 terceirizados, totalizando 1.371.955 empregos. Consolidando os dados de emprego, pode-se constatar que a indústria de eventos é responsável por 132.045 empregos diretos e 1.761.374 terceirizados, totalizando 1.893.419 empregos. Utilizando o multiplicador de emprego da indústria turística brasileira, que estabelece três empregos indiretos para cada direto ou terceirizado, chega-se a um total de 7.573.676 de empregos. (ABEOC, 2014, p. 10)

Apesar de sua relação direta e interdependente com turismo, os dados econômicos e de emprego desse segmento não entram para as estatísticas das ACTs. Entretanto, na narrativa patronal, exaltam-se os resultados financeiros e a quantidade de empregos, colocando-os na conta geral do turismo, pois se utilizam as estruturas físicas de hotéis, os transportes e os restaurantes. No entanto, se as estatísticas incluíssem esses dados, a informalidade e as terceirizações aumentariam. No Anexo F, consta uma completa com dados expressivos, da qual se retiraram apenas números referentes ao emprego, demonstrando uma projeção quantitativa entre 2001 a 2013: empregos diretos - 21.784, em 2001, e 132.045, em 2013; empregos terceirizados - 212.880, em 2001, e 1.761.374, em 2013; empregos indiretos - 703.992, em 2001, e 5.680.257, em 2013. O número que reluz na publicidade geral do mercado de eventos é o quantitativo de 7.573.676 de empregos. Por todas essas questões, o mercado de turismo absorve a ideia de mercado de trabalho naturalmente caracterizado por empregos temporários,

informais e terceirizados, mas há equívocos nessa ideia, porque esse formato é dado pelo conjunto de situações apontadas, como fatores de causar empregos informais.

### 3.2.1 Dados sobre empregos formais e informais em todas as ACTs do Brasil

Os dados quantitativos sobre empregos formais e informais servem aos propósitos de analisar a empregabilidade do turismo, pois apresentam informações importantes para identificar características do emprego no setor de turismo e observar correlações entre os dados do crescimento de mercado, que indicam haver expressivo aumento nas receitas, e os das condições de trabalho. Os dados analisados foram retirados do extrator de dados do IPEA<sup>86</sup>, na base Turismo, para trazer ao debate algumas questões sobre o emprego e as condições que atualmente são parte das características dos empregos formais e informais do setor de turismo, nas ACTs. Foram selecionadas algumas informações que atendem aos propósitos da análise e estão disponibilizadas em formato de tabelas, pois facilita a visualização, pela quantidade de dados. A observação sobre a periodicidade dos dados apresentados nas Tabelas 1 e 2 é anual, em uma série entre os anos 2006 a 2018, destacando que o ano de 2006 foi o primeiro dessa série de pesquisa realizada pelo IPEA, e, pelos motivos expostos no início deste capítulo, optou-se por seguir apenas esta fonte. Nas Tabelas 3 e 4, os dados são referentes aos anos disponíveis na fonte consultada. Na Tabela 3, há dados de 2006 a 2018. Na Tabela quatro, apenas o ano de 2015. Optou-se por não realizar uma série de sequência anual porque isso dificultaria a compreensão, sendo os números apresentados suficientes para a reflexão proposta.

Tabela 3. Total de ocupação formal e informal por ACTs no Brasil (2006 a 2018)

Ano	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Alojamento</b>	248.064	258.658	262.607	262.793	274.611	287.975	295.791
Formal	171.745	181.804	188.282	191.588	201.279	213.734	223.550
Informal	76.319	76.854	74.325	71.205	73.332	74.241	72.241
<b>Alimentação</b>	726.448	824.044	887.708	954.847	974.836	1.015.062	1.037.148
Formal	182.486	216.959	245.675	276.019	294.490	323.186	349.736
Informal	543.962	607.085	642.033	678.828	680.346	691.876	687.412
<b>Transporte Terrestre</b>	405.250	394.252	380.484	347.597	368.958	384.300	400.802
Formal	190.806	188.159	184.094	173.815	182.515	188.954	197.072
Informal	214.444	206.093	196.390	173.782	186.443	195.346	203.730
<b>Transporte Aquaviário</b>	10.835	9.656	7.504	5.788	6.055	6.604	6.850
Formal	5.356	4.872	4.038	2.973	3.157	3.289	3.348

<sup>86</sup> Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso fevereiro/2020

Informal	5.479	4.784	3.466	2.815	2.898	3.315	3.502
<b>Transporte Aéreo</b>	33.393	33.890	43.712	46.898	48.761	54.566	57.951
Formal	29.546	30.206	38.848	42.470	45.346	52.002	55.777
Informal	3.847	3.684	4.864	4.428	3.415	2.564	2.174
<b>Aluguel de Transportes</b>	16.892	21.869	27.425	31.215	39.772	39.687	35.346
Formal	8.801	10.995	13.795	15.595	19.066	20.516	20.387
Informal	8.091	10.874	13.630	15.620	20.706	19.171	14.959
<b>Agência de Viagem</b>	79.644	85.903	82.444	88.499	87.188	96.465	103.466
Formal	34.951	38.569	40.061	44.281	46.748	51.885	57.018
Informal	44.693	47.334	42.383	44.218	40.440	44.580	46.448
<b>Cultura e Lazer</b>	50.743	47.629	40.312	34.720	35.814	37.915	39.107
Formal	13.511	12.461	10.261	8.856	9.413	10.151	10.892
Informal	37.232	35.168	30.051	25.864	26.401	27.764	28.215

Ano	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Alojamento</b>	299.033	320.067	338.890	343.214	316.358	310.704
Formal	233.507	255.754	267.445	266.197	245.404	241.118
Informal	65.526	64.313	71.445	77.017	70.954	69.586
<b>Alimentação</b>	1.028.224	977.448	1.049.026	1.078.044	1.121.808	1.135.560
Formal	369.252	363.707	389.663	404.509	422.507	427.429
Informal	658.972	613.741	659.363	673.535	699.301	708.131
<b>Transporte Terrestre</b>	397.973	373.660	377.893	368.549	373.190	360.545
Formal	200.940	197.025	201.293	195.562	195.528	189.815
Informal	197.033	176.635	176.600	172.987	177.662	170.730
<b>Transporte Aquaviário</b>	6.635	6.670	6.532	6.247	6.827	7.542
Formal	3.162	3.182	3.31	3.422	3.751	4.100
Informal	3.473	3.488	3.213	2.825	3.076	3.442
<b>Transporte Aéreo</b>	53.584	55.799	57.606	54.294	48.588	48.389
Formal	50.893	52.481	53.655	50.570	45.264	45.084
Informal	2.691	3.318	3.951	3.724	3.324	3.305
<b>Aluguel de Transportes</b>	33.952	35.195	39.553	44.672	44.513	46.681
Formal	22.662	23.411	24.665	25.143	25.194	26.412
Informal	11.290	11.784	14.888	19.529	19.319	20.269
<b>Agência de Viagem</b>	102.101	97.539	95.384	92.191	91.230	91.235
Formal	59.668	58.572	57.812	54.492	53.904	53.959
Informal	42.433	38.967	37.572	37.699	37.326	37.276
<b>Cultura e Lazer</b>	39.436	36.655	38.363	40.186	43.712	44.478
Formal	11.756	11.282	11.959	12.689	14.245	14.572
Informal	27.680	25.373	26.404	27.497	29.467	29.906

Fonte: Adaptado de IPEA (2018).<sup>87</sup>

Os números são referências à quantidade total de ocupações e à participação relativa na economia de ACTs no Brasil e, desse total, quantos são os empregos formais e quatro são informais. Em todas as atividades há informalidade. Tomando-se como exemplo o ano de 2018, o percentual de trabalho informal representa em relação ao trabalho formal: 22%, na categoria

<sup>87</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 29 mar. 2018.

alojamento; 62%, na categoria alimentação; 47,35%, na categoria transporte terrestre; 45,63%, na categoria transporte aquaviário; 6,83%, na categoria transporte aéreo; 43,42%, na categoria aluguel de transporte; 40,85%, na categoria agência de viagens e 67,23%, na categoria cultura e lazer. Nota-se que, apenas no setor aéreo, a informalidade foi baixa; nos demais a média ficou entre 50% e acima dos 60%, como nos setores de alimentação e de cultura e lazer.

Tabela 4. Total de ocupação formal, horas semanais trabalhadas e média de remuneração das ACTs (2015)

<b>Ano 2015 é o último com dados disponibilizados no extrator do IPEA</b>			
Até 20 horas semanais	Média de salários R\$ 1.188,00	Totais ocupações	151.647
21 a 40 horas semanais	Média de salários R\$ 1.361,06	Totais ocupações	327.858
41 horas ou mais semanais	Média de salários R\$ 1.747,78	Totais ocupações	394.034

Fonte: Adaptado de IPEA (2018).<sup>88</sup>

Nessa análise apenas com dados em ocupações formais é possível obter a média salarial. Tendo como referência o salário-mínimo nacional<sup>89</sup> para o ano 2015, que correspondia a R\$ 788,00, observa-se que: (i) a média salarial de 41 horas ou mais recebeu 221,79% a mais que o SM; ii) a média salarial de 21 a 40 horas recebeu 172,72% a mais que o SM; iii) a média salarial de até 20 horas recebeu 150,76% a mais que SM.

Tabela 5. Total de ocupação formal, com a quantidade de horas semanais trabalhadas e a média de remuneração média em salário-mínimo. Dados do Brasil para todas as ACTs referente ano (2017), que é o último ano com dados disponíveis.

<b>Ano 2017 é o último com dados disponibilizados no extrator do IPEA</b>					
Até 20 horas	Média de salário	Até 2	2,01 a 3,0	3,01 a 5,0	5,02 ou mais
	Totais ocupações	12.872	370	85	75
21 a 40 horas	Média de salário	Até 2	2,01 a 3,0	3,01 a 5,0	5,02 ou mais
	Totais ocupações	54.051	15.765	9.024	18.699
41 horas ou mais	Média de salário	Até 2	2,01 a 3,0	3,01 a 5,0	5,01 ou mais
	Totais ocupações	658.006	163.667	79.955	26.534

Fonte: Adaptado de IPEA (2018).<sup>90</sup>

<sup>88</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 29 mar. 2018.

<sup>89</sup> Criado pela Lei nº 185, de janeiro de 1936, e regulamentado pelo Decreto-Lei nº 399, de abril de 1938. Havia, no entanto, salários-mínimos com valores diferentes. No Rio de Janeiro, por exemplo, o valor correspondia a quase três vezes o do Nordeste. A unificação total só veio a acontecer em 1984. O que ficou definitivamente sacramentado na Constituição Federal de 1988, que define, em seu artigo 7º, dentro do capítulo dos Direitos Sociais, que o salário-mínimo deve cobrir todas as necessidades do trabalhador e de sua família, ser unificado em todo o território nacional e reajustado periodicamente para garantir seu poder aquisitivo. Informações disponíveis em: <http://trabalho.gov.br/servicos-do-ministerio/servicos-do-trabalho/para-o-trabalhador/consulta-de-acordo-ou-convencao-coletiva/77-trabalhador/108-salario-minimo>. Acesso em: 20 fev. 2020.

<sup>90</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 29 mar. 2018.

O total de ocupações formais em 2017 foi de 875.599, tendo-se como referência o salário-mínimo nacional que correspondia a R\$ 937,00 em 2017. Observando as tabelas, pode-se perceber que a faixa de 41 horas ou mais e com média salarial de R\$ 1.874,00 (dois salários-mínimos) é a que apresenta maior quantidade de trabalhadores, representando mais que o dobro da soma total, ou seja, 49,67% do total.

Considerando os dados das tabelas 1, 2, 3 e 4, os números apontam que o setor de turismo apresenta características de:

- 1) Informalidade, em todas as ACTs, sendo em ordem crescente: transporte aéreo 6,83%, alojamento 22%; agência de viagens 40,85%; aluguel de transporte 43,42%; transporte aquaviário 45,63%; transporte terrestre 47,35%; alimentação 62 %; cultura e lazer 67,23%;
- 2) Baixa remuneração para a grande maioria dos trabalhadores, pois 75,14% receberam até 2 salários-mínimos; 18,69% receberam até três; 9,13% receberam até cinco e 3,03% com cinco ou mais salários mínimos.
- 3) 75,14% das ocupações correspondem à carga horária de trabalho ,acima de 41 horas semanais.

Com esses dados do IPEA, é perceptível que a situação da classe trabalhadora, que é a força de trabalho e sem a qual a prestação de serviços não seria realizada, é ruim, porque se trabalha muito, mas se recebe pouco. Além disso, nota-se um gradativo aumento da não formalização dos empregos. Sobre isso, e considerando as informações encontradas, é possível inferir que o mercado de turismo está empurrando os trabalhadores para a informalidade e que os empregados formalizados trabalham mais de 41 horas semanais e recebem baixos salários, com uma média salarial até dois salários-mínimos (com referência a 2017). Esses dados são demonstrativos da discrepância entre os números das receitas do mercado de turismo e os que indicam dados sobre as características do emprego, revelando uma realidade que destoa da narrativa da classe patronal e seus respectivos representantes.

Busquei três questões como parâmetros de comparação para incluir na análise sobre salários e tempo de trabalho: a criação do salário-mínimo, a atualização do valor do salário-mínimo e o custo da cesta básica, mantendo como referência o ano de 2017. De acordo com a Constituição Federal,

**Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: IV- salário-mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. (BRASIL, 1988, art. 7º, s/p)

Além disso, os estudos realizados pelo DIEESE<sup>91</sup>, são óbvios, conforme nota à imprensa, sobre o fato de o custo da cesta básica ter diminuído em todas as capitais em 2017:

Com base na cesta mais cara, que, em dezembro, foi a de Porto Alegre, e levando em consideração a determinação constitucional que estabelece que o salário-mínimo deve ser suficiente para suprir as despesas de um trabalhador e da família dele com alimentação, moradia, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte, lazer e previdência, o DIEESE estima mensalmente o valor do salário-mínimo necessário. Em dezembro de 2017, o salário-mínimo necessário para a manutenção de uma família de quatro pessoas deveria equivaler a R\$ 3.585,05, ou 3,83 vezes o mínimo de R\$ 937,00. [...] Em dezembro de 2017, o tempo médio necessário para adquirir os produtos da cesta básica foi de 86 horas e 04 minutos. (DIEESE, 2018, s/p)<sup>92</sup>

É notório que, desde a promulgação da Constituição de 1988, o salário-mínimo teve como cerne princípios que são indicadores de garantias mínimas para a classe trabalhadora sobreviver de forma digna, sendo também evidente o descumprimento disso. Por exemplo, com base nas estatísticas do DIEESE sobre o custo da cesta básica no ano 2017, Porto Alegre foi indicada como a cidade com a cesta mais cara (R\$ 436,68), seguida por São Paulo (R\$ 421,02) e Florianópolis (R\$ 419,17), respectivamente. Os menores valores médios foram encontrados nas cidades de Salvador (R\$ 318,52), Natal (R\$ 323,90) e Recife (R\$ 328,63), respectivamente. No mesmo ano, 2017, foi aprovado pelo Congresso Nacional o salário-mínimo no valor de R\$ 937,00.

Têm-se aqui evidências claras e de simples compreensão de que os trabalhadores no turismo, em sua grande maioria, estão submetidos à exploração da mais-valia absoluta. Conforme argumenta Harvey (1992), a estratégia de mais-valia absoluta tem sido posta em prática por meio da imposição de mais horas de trabalho aliada à redução dos salários reais, gerando rebaixamento do padrão de vida. É exatamente o que acontece com os trabalhadores nas ACTs, que trabalham mais de 41 horas semanas, porém, recebem salários baixos, muito aquém do valor necessário para custear a vida de uma pessoa, quiçá “manter uma família de

---

<sup>91</sup> Disponível em: <https://www.dieese.org.br/>

quatro pessoas”, objetivo dado à criação do salário-mínimo. Pode-se afirmar que as relações de trabalho são explicitamente tensionadas para pressionar a adaptação da classe trabalhadora em atividades características do turismo ao interesse dos empregadores. A classe patronal tensiona as cláusulas trabalhistas da CLT e tem histórico de contínuas investidas ao descumprimento das cláusulas trabalhistas nas cartas constitucionais brasileiras, principalmente a Constituição de 1988. Jorge Luiz Souto Maior comenta distorções das narrativas daqueles que atacam as regras trabalhistas e os direitos sociais,

Para concretizar o objetivo de dismantelar a legislação trabalhista, a ideologia neoliberal procura impor a noção de que o direito do trabalho foi o causador da crise econômica, mais ou menos na mesma linha de pensamento de Malthus, segundo o qual os pobres são pobres por sua culpa. Procura, também, convencer-nos de que o alto custo da mão-de-obra, gerado pelas regras trabalhistas, foi o que causou o alto índice de desemprego. E, por fim, identifica o Estado social como culpado de tudo isso, já que teria sido obra sua a criação de direitos sociais. (MAIOR, 1997, p. 3)

Como observado nas palavras do autor, naturalizaram-se narrativas de que “o emprego custa caro”, “a vida de empresário é difícil com a legislação trabalhista”, e atribuem culpa ao custo social para justificar a redução de empregos, mesmo sendo claro que são as manipulações estratégicas que dão estrutura ao próprio sistema capitalista que geram o desemprego. Souto Maior (1997) evidencia que o foco deveria ser fomentar atividades que gerariam mais emprego, e cita como exemplo o incentivo ao turismo, baseado, provavelmente, nas diretrizes da ONU e da OMT, que incentivam o incremento do turismo como solução ao desemprego. E essa ideia foi disseminada porque o setor teria baixo custo de implantação de infraestruturas em relação a outros segmentos, como as indústrias, além de serem mais rápidas de implementar. É lógico que no Brasil essa diretriz foi seguida, e atualmente o país está em 32º lugar na lista de países mais visitados em todo o mundo, conforme relatório do Fórum Econômico Mundial, publicado em 2019<sup>93</sup>. Com base nessas distorções e diante da realidade atual do turismo e seu considerável desenvolvimento econômico, fazem-se necessárias as seguintes reflexões: i) a classe empresarial das ACTs, instituições governamentais e privadas fazem narrativas de “turismo gerador de empregos”; (ii) gestores de ACTs tomam a linha de frente para a implantação das regras de trabalho intermitente e terceirizações; (iii) os dados econômicos atestam um aumento de lucro em atividades de turismo; (iv) os dados estatísticos apontam informações de relações de trabalho precarizado.

---

<sup>93</sup> Disponível em: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TTCR\\_2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2019.pdf). Acesso em: 20 mar. 2020.

Certamente esse cenário não é o mesmo cenário vislumbrado por todos aqueles que reivindicaram direitos ao lazer, ao tempo de descanso e às condições de realizar viagens para a classe trabalhadora. “O direito à preguiça” como lema da classe trabalhadora tem outros sentidos, os mesmos de Paul Lafargue, que pertenceu ao grupo de pessoas que lutavam por vida digna a todos. Além disso, essa realidade não está em acordo com as diretrizes da ONU e suas entidades agregadas, que primam por diretrizes de Direitos Humanos, claramente identificados em seus documentos e publicações. São essas as reflexões necessárias para provocação de uma crítica sobre os rumos que o turismo tomou. Por isso, vale resgatar as premissas do Tratado de Versalhes, que contemplava a criação da Liga das Nações (Organização das Nações Unidas, em 1945) e a OIT, trazendo um compromisso com o movimento sindical operário de recomendar aos Estados-Nação signatários do tratado que cumprissem o acordo de humanizar o trabalho, conforme declara a própria OIT:

[...] a limitação da jornada de trabalho a 8 horas diárias e 48 horas semanais. As outras convenções adotadas nessa ocasião referem-se à proteção à maternidade, à luta contra o desemprego, à definição da idade mínima de 14 anos para o trabalho na indústria e à proibição do trabalho noturno de mulheres e menores de 18 anos. [...] Durante seus primeiros 40 anos de existência, a OIT se dedicou a desenvolver normas internacionais do trabalho e a garantir sua aplicação. Entre 1919 e 1939, foram adotadas 67 Convenções e 66 Recomendações. [...] Em 1944, os delegados da Conferência Internacional do Trabalho adotaram a Declaração de Filadélfia que, como anexo à Constituição da OIT, até hoje constitui a carta de princípios e objetivos da Organização, além de ter servido como referência para a adoção da Carta das Nações Unidas (1946) e da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). A Declaração de Filadélfia reafirmou o princípio de que a paz permanente só pode estar baseada na justiça social e estabeleceu quatro ideias fundamentais, que constituem valores e princípios básicos da OIT até hoje: que o trabalho deve ser fonte de dignidade; que o trabalho não é uma mercadoria; que a pobreza, em qualquer lugar, é uma ameaça à prosperidade de todos; e que todos os seres humanos têm o direito de perseguir o seu bem estar material em condições de liberdade e dignidade, segurança econômica e igualdade de oportunidades. (OIT, 2019, s/p)

O Brasil esteve entre os signatários, mas demorou a implantar leis com alinhamento de orientação para as justiças sociais recomendadas pela organização. A realidade brasileira era outra, e mesmo que o país tenha aderido a esses tratados internacionais e a tantos outros, que visavam às relações trabalhistas com viés mais humanitário, o que se registra na história do país é que, por resistência de empresários com ampla atuação política, apenas em 1945 a CLT torna-se parâmetro das relações de trabalho em âmbito nacional. No país, as relações trabalhistas são historicamente solapadas, com requinte de articulações políticas que amarraram todo o processo de formação do poder judiciário, conforme declara Wilson Ramos Filho em seu livro *Direito*

*Capitalista do Trabalho: história, mitos e perspectivas no Brasil.* Para Ramos, entre todas as amarrações políticas e econômicas, o Brasil sempre chegou atrasado aos acontecimentos mundiais, mas sempre foi suscetível às forças globais indutoras de novos modelos de regulação da organização do trabalho e suas consequências as relações de trabalho. Portanto, o direito capitalista do trabalho, entendido como um agente “organizador de relações concretas entre as classes sociais fundamentais”,

deve ser compreendido como um sistema de atribuição de poder e de renda aos participantes de uma relação de emprego capitalista. Assim, sempre que há uma precarização na regulação do trabalho por parte do Estado, se produzem dois efeitos: (i) há uma transferência de renda da classe trabalhadora para a classe patronal, geralmente associada a um novo ciclo de acumulação acelerada do capital, e (ii) há uma concentração maior de poder nas classes empresariais, com a diminuição dos poucos espaços democráticos existentes nas relações de trabalho, reforçando o autoritarismo e o caráter arbitrário no direito subordinar. (RAMOS FILHO, 2012, p. 460)

Esse poder em prol dos efeitos economicistas globais chegou aqui transformando de forma até mais agressiva as correlações de forças no mundo do trabalho. O mais recente episódio da luta de classes foi a aprovação da Lei nº 13.467<sup>94</sup>, de 13 de julho de 2017, a chamada “reforma trabalhista” implementou mudanças na CLT e retirou a força da proteção do Estado pelo princípio da intervenção mínima, substituindo-o pela negociação direta entre patrões e empregados. É possível destacar algumas narrativas publicadas no site da Confederação Nacional do Comércio, Serviços e Turismo (CNC), em 11 outubro de 2017 com título *Reforma traz segurança jurídica e vai promover a produtividade*:

Uma reforma que, segundo empresários e especialistas em relações do trabalho, já não era sem tempo. “Com a abertura dessa importante janela de liberdade, os empresários poderão perseguir metas de melhoria de produtividade e eficiência e construir um bom ambiente de trabalho” [...] Mais do que apenas trazer mais segurança jurídica às empresas, a nova lei traz o mundo brasileiro do trabalho para o século XXI. “O que fizemos com a legislação trabalhista foi avançar. Houve um aperfeiçoamento extraordinário” [...] **essa adaptação à realidade atual se faz mais do que necessária, uma vez que existem tantas novas ocupações e modalidades de trabalho que, até então, não tinham nenhum tipo de regulamentação. Novas tecnologias possibilitaram o teletrabalho e o home office. Além disso, os movimentos da economia, sazonalidades e crises financeiras indicam a necessidade de contratar funcionários por meio período ou por um tempo determinado.** [...] “Era impossível a convivência com uma legislação velha, ultrapassada e que criava dificuldades nas relações trabalhistas entre empregadores e

<sup>94</sup> Disponível em:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=13467&ano=2017&ato=91eUTTU5EeZpWTaca>.

empregados. Com a nova lei, essa relação é modernizada e vai, certamente, contribuir para diminuir esse volume de desemprego em todo o Brasil” [...] “A reforma regulamenta o que era informal, como um contrato por trabalho intermitente como o de um garçom, por exemplo. Todo trabalhador manteve e até ampliou seu acesso aos seus direitos, pois o maior protegido pela lei é o trabalhador. E a nova lei vem dar melhores condições para o exercício da atividade empresarial em todo o País, combatendo o desemprego de forma direta” [...] **“A flexibilização que se está pretendendo dará maior tranquilidade e possibilidade para que a empresa possa contratar mais mão de obra. O setor empregador sempre pleiteou menor rigor nas normas trabalhistas”** [...] **“Acabando com a burocracia trabalhista, não estamos apenas melhorando a competitividade do comércio, mas também criando uma política de incentivo à formalização do trabalho e ao aumento da arrecadação estatal”** [...] **“Um dos princípios se baseia na prática da liberdade com proteção. Se empregados e empregador, por exemplo, quiserem reduzir o horário do almoço de 60 minutos (como diz a CLT) para 30 minutos e, com isso, encerrarem o expediente mais cedo ou não trabalharem aos sábados, basta eles fazerem uma negociação coletiva com o sindicato da categoria. Está assim assegurada a liberdade. Mas, se não quiserem, continuarão valendo os 60 minutos da CLT. Está aí assegurada a proteção. Ou seja, nenhum dos direitos negociáveis foi revogado. Quem se sentir mais bem protegido pela CLT, é simples, basta não negociar”** [...] “A reforma traz para os empresários segurança jurídica e dá eficácia às tratativas feitas entre o trabalhador e o empregador”. (CNC, 2017, s/p, grifos nossos)

Notadamente, a aprovação dessa lei exemplifica a força e poder da classe patronal, que conseguiu mudar regramentos das relações de trabalho que contemplavam a proteção universal e os direitos básicos e mínimos à classe trabalhadora pela narrativa de necessidade de “modernização” das relações de trabalho, já que o custo do emprego formal estava inviável e, por isso, não conseguiam aumentar as vagas de empregos. A verdade é que a aprovação da lei serviu para dar segurança jurídica aos empresários porque, na prática, já as realizam, mas enfrentavam ações dos sindicatos de trabalhadores e da Justiça do Trabalho. Assim, o intento era o de implementar uma legislação que permitisse aos empregadores amparo legal às regras de trabalho intermitente, para formalizar contratações temporárias, por demanda de serviços, eventos e temporadas. O fato é que, por sua força política, a classe patronal teve êxito e conseguiu ter respaldo legal de manipular as relações de trabalho e retirar o mínimo que restava de representação sindical da classe trabalhadora e da justiça trabalhista.

Os agentes do mercado de viagens e turismo estão entre os que mais pressionam pelas flexibilizações das leis trabalhistas, e nisso protagonizam uma das maiores contradições do capitalismo, que é colocar sob ameaça o poder de compra de grande massa de pessoas. Nessa situação, as pessoas tendem a seguir a teoria de Maslow sobre a hierarquia de necessidades humanas, suprimindo necessidades básicas, assim, o consumo de viagens dificilmente será

realizado porque, diante desse cenário de emprego intermitente, as incertezas geram retração econômica. Essa questão, contudo, permanece latente, pois apenas em longo prazo verificar-se-ão os efeitos ao poder de consumo da classe trabalhadora.

### 3.2.2 Dados sobre empregos formais em todas as Atividades Características do Turismo no Brasil

A seguir, apresento dados referentes a algumas características dos empregos formais, retirados na base de dados do turismo do IPEA, e representam os números totais sobre todas ACTs. A informalidade, que é a maior parte, permanece sem análise porque não entra na estatística, com a justificativa de não ser possível mensurá-la.

Tabela 6. Escolaridade por gênero (referente ao ano e 2018)

<b>Gênero</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>Total</b>
Feminino	Até 5º ano	36.927
	Ensino médio e superior incompleto	739.186
	Superior completo	73.678
Masculino	Até 5º ano	45.995
	Ensino médio e superior incompleto	757.282
	Superior completo	67.111

Fonte: Adaptado de IPEA (2018).<sup>95</sup>

Os números indicam que a formação escolar é baixa e isso tem relação com os tipos de ocupações oferecidas nas ACTs, principalmente naquelas em que a maioria dos empregados realiza serviços que não requerem formação além do Ensino Médio, sendo poucas as ocupações que exigem Ensino Superior.

Tabela 7. Tempo de permanência no emprego relacionado à escolaridade (referente ao ano 2017)

<b>Gênero masculino</b>				
Tempo no emprego	Até 5º ano	6º a 9º ano	Ensino médio e superior incompleto	Superior completo

<sup>95</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 29 mar. 2018.

Menos de 12 meses	6.377	28.870	<b>143.943</b>	11.258
12 a 23 meses	3.115	14.630	63.929	4.447
24 a 59 meses	7.499	31.212	<b>104.143</b>	10.388
60 meses ou +	12.330	38.308	68.029	15.340
<b>Gênero feminino</b>				
Tempo no emprego	Até 5º ano	6º a 9º ano	Ensino médio e superior incompleto	Superior completo
menos de 12 meses	4.848	23.166	<b>128.401</b>	14.357
12 a 23 meses	2.423	11.899	57.400	5.733
24 a 59 meses	5.397	23.944	<b>95.527</b>	11.407
60 meses ou mais	6.192	21.553	50.874	12.164

Fonte: Adaptado de IPEA (2018).<sup>96</sup>

A permanência no emprego inferior a 12 meses concentra-se nas pessoas com escolaridade mediana, portanto, é expressiva a alta rotatividade no emprego; observando os dados em negrito, a grande maioria permanece no emprego entre um e cinco anos.

Tabela 8. Remuneração em salário-mínimo por grupo de faixa etária (referente ao ano 2017)

<b>Gênero masculino</b>			
<b>Remuneração em SM</b>	<b>Até 24 anos</b>	<b>25 a 49 anos</b>	<b>50 anos ou +</b>
Até 2 SMs	86.527	201.388	201.388
2,01 a 3,0 SMs	10.786	90.069	90.069
3,01 a 5,0 SMs	2.714	48.969	48.969
5,01 SMs ou mais	517	22.609	22.609
<b>Gênero feminino</b>			
<b>Remuneração em SM</b>	<b>Até 24 anos</b>	<b>25 a 49 anos</b>	<b>50 anos ou +</b>
Até 2 SMs	79.058	255.648	50.630
2,01 a 3,0 SMs	6.316	39.283	6.665
3,01 a 5,0 SMs	1.443	18.025	2.535
5,01 SMs ou mais	448	13.491	1.743

Fonte: Adaptado de IPEA (2018).<sup>97</sup>

Esses dados de remuneração também refletem a baixa escolaridade da maioria e a relação com os tipos de ocupação. Independentemente da faixa etária, observa-se a pequena quantidade de trabalhadoras que recebem cinco salários-mínimos ou mais, indicando que, no geral, a remuneração é baixa.

Há consenso nas análises gerais sobre características do emprego no turismo apontadas por Paiva (1995) e Arbache (2001), em que ambos identificam as mesmas questões sobre precarização do trabalho no turismo: (i) alta rotatividade de empregados, naturalizada por conta

<sup>96</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 29 mar. 2018.

<sup>97</sup> Informações disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/extrator/simt.html>. Acesso em: 29 mar. 2018.

das sazonalidades; (ii) a multifuncionalidade - motorista e guia ou motoguia; (iii) exigência de ser políglota; (iv) disponibilidade para trabalhar em qualquer horário, fazer *check in* ou *check out* de passageiros de madrugada e atender a clientes em qualquer horário; (v) trabalho temporário/intermitente; (vi) trabalho parcial (20 horas); (vii) trabalhados em turnos;(viii) teletrabalho; (ix) *home office*; (x) terceirizações.

Uma publicação da OMT - *Introduccion al turismo*, em 2011 - analisou dados em diversos países sobre o mercado de trabalho e o setor de turismo, indicando similaridades em todo mundo:

La flexibilidad para ajustar el trabajo a las necesidades de la empresa es una cuestión fundamental en la industria turística. Dadas las características de ésta, existen formas de empleo específicas muy utilizadas como son (OIT): a) El trabajo estacional: utilizado para hacer frente a las variaciones cíclicas y previsibles de la actividad. b) El trabajo a tiempo parcial: trabajo regular desempeñado durante un número de horas inferior a lo que se considera normal en una empresa determinada o según el convenio colectivo del sector. Aunque el porcentaje de este tipo de empleo sobre el total en el sector puede variar mucho de un país a otro, se sitúa entre el 12 y el 52% del total del empleo en el sector hotelero. c) El trabajo temporal: utilizado ante necesidades imprevisibles de mano de obra debido, por ejemplo, a aumentos de actividad súbitos o puntuales. d) Estas posibilidades de contratación se complementan con el recurso a las horas extraordinarias (OMT, 2011, p. 376-377).

Da mesma forma no Brasil, as condições de trabalho em concepção flexível “caíram como luva” para as empresas de turismo, agora amparadas em lei para manter e aumentar as formas flexíveis de trabalho. A classe patronal comemora e propaga que poderão gerar mais empregos, conforme matéria publica no site da Federação do Comércio com título *Flexibilidade e produtividade: como o trabalho intermitente se tornou um trunfo para o mercado*, em referência às mudanças da CLT:

A flexibilização das regras trabalhistas em 2017 facilitou as contratações intermitentes e deu uma margem maior de segurança jurídica às empresas. Essa forma de contratação permite que as organizações convoquem os trabalhadores somente quando houver a necessidade ou demanda de serviço, com contratos que, geralmente, não excedem 30 horas semanais. O funcionário receberá pelas horas trabalhadas. (FECOMÉRCIO, 2019, s/p)

Com a segurança jurídica da lei do trabalho intermitente, os empregadores vão aderir ao máximo a esse tipo de contratação, pois isso já ocorria na prática em alguns segmentos, mesmo sem a lei. Essas questões deixam claro que a classe empresarial tenciona de tempos em tempos organizar um sistema contratual que gradualmente

desinstitucionalize o sistema trabalhista e desvincule da CLT a assistência social e as regras salariais. Já não se trata de pensar no emprego formal ou informal, já que, com a flexibilização da lei, o que era informal passará a ser formalizado. Além disso, existe ainda a questão de pagamento de salários, com as mudanças que foram acontecendo para transformar o conceito de salário e aderir ao conceito de remuneração, criando-se a ideia do salário-base para efeito de registro contratual e os acréscimos que serão pagos, dependendo da categoria profissional. Essa prática descaracterizou o salário e legitimando a ideia de faixa salarial, de renda familiar, de salário-mínimo e criou níveis de renda como padronização aceitável. Aos poucos, geraram-se situações de total desvirtuamento, como é o caso de comissões e propinas que se tornaram um processo naturalizado, principalmente em ACTs de atendimento direto ao cliente e de vendas, o que se percebe igualmente em outros países:

En lo que se refiere a la remuneración, en el sector de la hostelería y la restauración se pueden identificar tres sistemas principalmente: 1. **Remuneración basada en propinas o gratificaciones voluntarias de los clientes.** Aunque este sistema ha tenido una gran importancia en ciertos tipos de actividades turísticas, se ha ido abandonando progresivamente. Aunque las propinas no son extrañas en los servicios de atención directa al cliente, algunos gobiernos desaconsejan su práctica, insistiendo en que pueden ser la causa de unas menores retribuciones por parte de la empresa, mientras que algunos otros han llegado al extremo de prohibirlas, como en Italia o Rumania. 2. **Remuneración basada en un porcentaje del servicio** o en la participación en la cifra de negocios de la empresa. Este sistema surgió como alternativa a las propinas y como método de estímulo del trabajador para conseguir un mayor volumen de servicios implicándolo en los resultados de la empresa. En general, el porcentaje se sitúa entre un 5 y un 15% de la cantidad facturada al cliente, aunque puede llegar a alcanzar el 20%. 3. **Remuneración en base a un salario fijo** independiente del volumen de negocios de la empresa. Este sistema se ha extendido en las últimas décadas de forma considerable, especialmente en las agencias de viaje y para los trabajadores de hoteles y restaurantes que no están en contacto directo con la clientela. (OMT, 2011, p. 376-377, grifos nossos)

De forma geral, o salário é baixo, paga-se pouco pelo trabalho na grande maioria das ocupações vinculadas ao salário-mínimo, ou mesmo pela tabela salarial de acordo sindical. Em alguns tipos de ocupações, existe acordo não formalizado, de pagamentos compensatórios. Em setores que trabalham com vendas, paga-se comissão, que são vinculadas ao sistema de pagamento comercial, ou seja, na realização efetiva de venda. Existem as comissões entre empresas fornecedoras e intermediárias que é a receita pelas transações comerciais realizadas e as comissões de empresas para seus funcionários e prepostos, que é considerado pagamento compensatório. No caso de funcionários, atrelam-se percentuais de comissão ao cumprimento

de metas de vendas. As propinas/gorjetas, especificamente, são práticas em empresas de alimentos, bebidas e hospedagem, nas quais ocorrem a “caixinha”, ou seja, gorjetas pagas pelos clientes. Esses setores conseguiram pela Lei 13.419/2017 alterar a CLT para disciplinar o rateio, entre empregados, da cobrança adicional sobre as despesas em bares, restaurantes, hotéis, motéis e estabelecimentos similares.

Essas práticas têm efeitos conflitantes porque se atribui aos empregados um ciclo vicioso de “bater metas”, desenvolvendo ambiente de alto estresse e de compromisso pelo pagamento de seu próprio salário, vinculado ao cumprimento de metas de vendas. Mas no caso de setor de vendas isso vai além, porque se tem a disponibilidade de atender a clientes em qualquer horário ou dia, com diferentes dimensões, dependendo de outras características que formam os segmentos de turismo emissor e receptor. De forma geral, essas características compõem o quadro dos empregos no setor de turismo, no qual se identificam o trabalho parcial, o trabalho temporário, os baixos salários com complementação de formas compensatórias de comissões e as gorjetas que englobam a remuneração, a escolaridade, em grande parte de ensino regular, e a elevada quantidade de horas trabalhadas. É preciso lembrar que essas características são projetadas e assimiladas e naturalizadas, como parte da ideia de que o bom atendimento e a gentileza na prestação de serviço devem receber compensação com gorjetas. Um exemplo disso é a publicação da revista *Viagem e Turismo*, que explica quando e onde a gorjeta “deve” ser paga:

Cada país tem suas próprias tradições quando o assunto é gorjeta. Nós, brasileiros, não temos esse costume, já que na maioria das vezes a taxa de serviços já está inclusa no preço final. Porém, em lugares como os Estados Unidos, Canadá e Rússia, elas são levadas muito a sério. Saiba como funciona o sistema de gorjetas ao redor do mundo e evite passar vergonha – ou ser visto como mão de vaca (SIMONETTI, 2019, s/p).

Esse assunto é polêmico, mas é constante e comum quando se trata de dicas de viagens e informações para orientar os viajantes. Como se observa, há uma pressão moral sobre o que se considera tradição e quem não quiser pagar, apesar de não ser obrigatório, pode sentir constrangimento. O tema, contudo, encobre algo muito mais complexo, que são os baixos salários e a negligência do sistema que exerce uma sobre quem trabalha para produzir sua remuneração.

### 3.3 A CLASSIFICAÇÃO BRASILEIRA DE OCUPAÇÕES

A Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) é um documento de classificação das ocupações profissionais, com dados sobre os tipos de empregos, áreas e descrições de atividades que devem ser realizadas, perfil de formação necessária, condições e ambiente de trabalho, indicando o perfil atribuído a cada grupo de ocupação. Essa classificação foi implantada no Brasil pelo Ministério do Trabalho em 1977, tendo como base estrutural a Classificação Internacional Uniforme de Ocupações (CIUO), implementada em 1958 pela OIT para dar uniformidade e classificar as profissões. Esses documentos foram atualizados para adequações às mudanças do mercado global de trabalho, com as versões CIUO, em 1968 e 1988. O CBO teve atualizações em 1994, e a atual versão é de 2002, conforme portaria nº 397 de 10/10/2002, servindo de base estatística sobre trabalho e formulação de políticas públicas de emprego.

A opção de incluir neste capítulo as CBO referentes às atividades característica de turismo tem por objetivo a observação das descrições de atividades, a formação, as experiências solicitadas e as condições de exercício/trabalho das ocupações. As descrições indicam os enquadramentos e as dimensões sobre todas as ocupações e a quantidade delas que estão inseridas no mercado de trabalho do turismo. A relação completa está no Anexo D, organizada por ocupações chaves que são de diretores, gerentes e técnicos e a sequência de todas as atividades vinculadas em cada chave.

**Diretores:** na chave de diretores, têm-se as seguintes identificações numéricas: 1225 – Diretores de serviços de turismo, de alojamento e de alimentação, Diretores de produção e operações de turismo; 1225-05 – Diretor de produção e operações de alimentação; 1225-10 – Diretor de produção e operações de hotel; 1225-15 – Diretor de produção e operações de turismo; 1225-20 – Turismólogo, que contempla ocupações sinônimas de analista de turismo, consultor de turismo, gestor de turismo e planejador de turismo. Nesse grupo, a descrição é de trabalho diretivo, ao qual são atribuídas atividades de condução e coordenação de projetos e de equipes. A formação deve ser em ensino superior, além de cursos de especialização relacionados ao tipo de atividade da empresa. Exigência de experiência plena, considerando aptos àqueles que tiverem no mínimo cinco anos de trabalho, com contrato de trabalho nas regras da CLT. O local de trabalho é em ambiente fechado, no período diurno, quando desenvolvem atividades em equipe, sob pressão e estresse.

**Gerentes:** na chave de gerentes, têm-se as seguintes identificações numéricas: 1415 – Gerentes de operações de serviços em empresa de turismo, de alojamento e alimentação; 1415-05 – Gerente de hotel, com as seguintes ocupações sinônimas: administrador de *camping*,

administrador de empresas de hospedagem, administrador (serviço de hospedagem), dono de hotel (conta própria), dono de motel (conta própria), gerente de *apart-hotel*, gerente de *eco resort*, gerente de estância, gerente de hotel fazenda, gerente de hotel residencial, gerente de resort, gerente de termas, proprietário de hotel (conta própria), proprietário de hotel (empregador), proprietário de motel (conta própria), proprietário nos serviços de alojamento (empregador), proprietário nos serviços de hospedagem (empregador), sócio-proprietário de hotel (conta própria), sócio-proprietário de hotel (empregador), sócio-proprietário de motel (conta própria), sócio-proprietário de motel (empregador), sócio-proprietário nos serviços de alojamento (empregador), sócio-proprietário nos serviços de hospedagem (empregador), subgerente de hotel e tecnólogo em hotelaria; 1415-10 – Gerente de restaurante, com as seguintes ocupações sinônimas: administrador de refeitório, administrador de restaurante, assistente de direção de restaurante, coordenador de restaurante, coordenador de vendas de restaurante, gerente de cantina, proprietário de restaurante (empregador), proprietário no serviço de alimentação (conta própria), proprietário nos serviços de alimentação (empregador), sócio-proprietário de restaurante (conta própria), sócio-proprietário de restaurante (empregador), sócio-proprietário no serviço de alimentação (conta própria), sócio-proprietário no serviço de alimentação (empregador e subgerente de restaurante; 1415-15 – Gerente de bar, com ocupações sinônimas de: gerente administrativo de lanchonete, gerente de bar, cantina e restaurante, gerente de bar e lanchonete, gerente de salão de café, proprietário de bar (empregador), proprietário de bar, lanchonete, restaurante (conta própria), proprietário de lanchonete (empregador), sócio-proprietário de bar (empregador), sócio-proprietário de bar, lanchonete (conta própria), sócio-proprietário de lanchonete (empregador) e taverneiro; 1415-20 – Gerente de pensão, com ocupações sinônimas de dono de pensão (conta própria), dono de pensão (empregador), estalageiro, gerente de albergue, gerente de pensionato, gerente de pousada, proprietário de pensão (conta própria), proprietário de pensão (empregador), sócio-proprietário de pensão, sócio-proprietário de pensão (conta própria); 1415-25 – Gerente de turismo, com as ocupações sinônimas de: gerente de operações de turismo, gerente de produtos de turismo, gerente operacional de turismo e tecnólogo em gestão de turismo. Nessa subchave, estão inseridos os proprietários de pequenas empresas, pois são alguns tipos de negócios que podem ser constituídos de MEIs.

Esse grupo de ocupações refere-se ao trabalho gerencial, que envolve atividades de organizar e coordenar áreas operacionais, promover os produtos oferecidos pelas empresas, realizar assessoria geral aos processos de rotinas administrativas, de recursos humanos e até financeiros, podendo haver diferentes atribuições devido ao porte e ao perfil de negócios da

empresa. Para essas ocupações, o perfil de formação indicado é de Ensino Médio, com tempo de experiência de no mínimo dois anos, entretanto, em alguns casos pode-se indicar a necessidade de perfil de formação em Ensino Superior, e alguns especificamente Cursos Superiores de Tecnologia. Aqueles que são empregados dessas áreas são contratados nas regras da CLT com carteira assinada, são supervisionados e o local de trabalho pode ser diverso, em ambiente fechado ou aberto, nos períodos diurno ou noturno, com condições que podem levar a situações de pressão e estresse.

Nessa subchave, entram a CBO 2711 – Profissionais em gastronomia e serviços de alimentação; 2711-05 – Chefes de cozinha e afins e os sinônimos de ocupação: *chef*, chefe de partida, chefe-executivo de cozinha, encarregado de cozinha, subchefe de cozinha e supervisor de cozinha; 2711-10 – Tecnólogo em gastronomia e o sinônimo de ocupação gastrólogo. Essas ocupações são descritas como trabalho de criação e elaboração de cardápios, de planejamento, preparação e gerenciamento, envolvendo todos os processos de atividades realizadas na área gastronômica. Na formação, indicam-se escolaridades entre Ensino Médio, Superior de Tecnologia, além de Cursos de Especialização com 200 ou 400 horas. O pleno desempenho de experiência é obtido em três ou quatro anos; no caso de tecnólogos em gastronomia, não se exige experiência. Não há indicação específica ao tipo de contratação, e as atividades são realizadas em ambiente fechado, em períodos de trabalho diurnos ou noturnos, com horários irregulares, desenvolvendo trabalho individual ou em equipe.

**Técnicos em Nível Médio:** as ocupações identificadas como técnicas em diversas áreas representam grande parte das atividades que englobam os tipos de serviços realizados e vão além das ACTs, inserindo também ocupações em transportes coletivos rodoviários e metroviários, despachantes aduaneiros, guias de turismo, técnicos em turismo, organizadores de eventos e cerimonialistas. Nesse grupo, está a base de ocupações da linha de frente de atendimento nos setores importantes, para o funcionamento do mercado de viagens e turismo. As ocupações-chaves são as seguintes: 341 – Técnicos em navegação aérea, marítima e fluvial; 3412 – Técnicos marítimos, fluviais e pescadores de convés; 3413 – Técnicos marítimos e fluviais de máquinas; 342 – Técnicos em transportes/logística; 342 – Técnicos em transportes/logística; 3422 – Despachantes aduaneiros; 3423 – Técnicos em transportes rodoviários; 3424 – Técnicos em transportes metroferroviários; 3425 – Técnicos em transportes aéreos; 3426 – Técnicos em transportes por via navegáveis e operações portuárias; 354 – Técnicos de nível médio em operações comerciais; 510 – Supervisores de serviços; 511 – Trabalhadores dos serviços de transporte e turismo; 5112 – Fiscais e cobradores dos transportes coletivos; 5114 – Guias de turismo e 5115 – Condutores de turismo.

Nesse grupo, considerado como técnico, a escolaridade está entre nível médio, cursos profissionalizantes específicos de cada área e alguns cursos de nível superior, principalmente em áreas de hospedagem e em serviços de operacionalização de viagens e de eventos. Um detalhe importante é a indicação de conhecimento em idiomas, fundamental devido ao contato com turistas estrangeiros. Para alguns desses trabalhos, há exigência de experiência plena com tempo entre dois e cinco anos, e podem incluir funções de chefias, de supervisão e as operacionais. As formas de contrato são pelas regras da CLT e incluem terceirizações e contratos temporários, principalmente para trabalhos em eventos e de guia. Os ambientes de trabalho são de acordo com cada tipo de serviços, podendo ser em ambiente fechado, aberto ou ambos. Com relação ao horário de trabalho, podem ocorrer nos períodos, noturno, diurno, ou ambos e na maioria dos casos com horários irregulares. Observa-se que são apontados problemas que podem afetar a saúde dos trabalhadores e as atividades são realizadas em ambientes estressantes.

A lista CBO dá dimensão à quantidade de ocupações que estão vinculadas ao turismo e auxilia na compreensão do tamanho desse mercado de trabalho e dos tipos de afazeres que podem existir em lugares turísticos, além do impacto social e econômico que pode ocorrer pelo efeito multiplicador onde esses empregos existirem. O IPEA tem realizado pesquisas para acompanhar estatisticamente o emprego no setor de turismo, contribuindo com informações sobre o perfil do emprego. O órgão indica que

O ocupado formal típico do turismo é homem (55%), está na faixa etária de 25 a 49 anos (67%), tem segundo grau ou nível superior incompleto (60%), está há menos de doze meses no emprego (43%), recebe até dois salários mínimos (67%), trabalha em estabelecimentos que têm entre dez e 99 empregados (52%) e trabalha mais de quarenta horas por semana (89%). (IPEA 2014, p. 15, grifos nossos)

A força de trabalho é composta, em grande parte, por jovens e adultos, com escolaridade mediana, com baixa permanência no emprego e baixo salário e com carga horária acima do estabelecido em lei. São condições de trabalho que permeiam a formação das relações de trabalho sob a pressão dos empregadores, que atuam para suprimir ainda mais as regras mínimas. E chega-se a essas condições em pleno século XXI, moldadas e vinculadas a plataformas que cooptam pessoas a disponibilizarem suas habilidades, tempo e conhecimentos para o trabalho, em troca de um salário aquém do necessário, para ter acesso às estruturas que permitam condições de vida digna, como moradia, alimentação saúde, estudo, lazer, conforme diretrizes nacionais e internacionais (OIT, Constituição Federal Brasileira, Código de Ética do

Turismo). Manter a equidade do trabalho digno é fundamental, pois os trabalhadores do setor de turismo são os operacionalizadores de atividades que aumentam o PIB nacional e enriquecem a classe empresarial.

As questões apresentadas neste capítulo precisam urgentemente serem consideradas. É necessário ampliar os estudos sobre o modo de produção e as relações de trabalho no turismo e levar ao debate nos sindicatos, na sociedade e na academia. É preciso debater e repensar as relações de trabalho.

O turismo, como atividade econômica, tem características de projetar e organizar lugares turísticos, com estruturas de prestação de serviços em atividades que geram o mercado de empregos. Nisso há interesses e interferências do setor privado e setor público, que conduzem o ambiente econômico e legislativo sobre as condições de trabalho, cada vez piores. A classe trabalhadora, força produtiva do turismo, trabalha muito e em situações estressantes, ganha pouco, enquanto aumentam os ganhos empresariais e receitas dos governos. Essas contradições devem ser observadas, principalmente diante de constatações de ineficiência de programas de políticas públicas, que aumentaram a quantidade de empregos, mas com resultados questionáveis, porque os salários são baixos e a informalidade aumentou.

A seguir, no último capítulo desta tese, a discussão restringe-se ao mercado de trabalho no setor de turismo na cidade de Foz do Iguaçu, Oeste do Paraná, com foco na organização e nas relações trabalhistas em ATCs.

## **CAPÍTULO 4 – MERCADO DE TRABALHO NO SETOR DE TURISMO EM FOZ DO IGUAÇU: ORGANIZAÇÃO E RELAÇÕES DO TRABALHO EM ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DE TURISMO**

A organização das estruturas socioeconômicas dos lugares tem relação direta com as bases ideológicas das pessoas que neles se instalam. Formam-se grupos que se organizam para predominar na condução política e nos meios de produção, e são eles que conduzem o processo histórico, por isso, é possível encontrar evidências que revelam fatos importantes sobre a atuação desses grupos. O trabalho de pesquisa que tem por objetivo contextualizar fatos que identifiquem a formação das estruturas sociais e econômicas deve ser abrangente, porque as ações de controle das instituições e da cultura, que direcionam a indução de comportamentos, exigem interposição de informações e dados. Isso pode ser complexo, pois, além de haver possibilidades de perdas de dados pelo mal trato com os documentos, com os objetos, com o passar do tempo, esses podem estar viciados, considerando que já foram escritos de forma resumida e selecionada. Ciente dessas questões, considero estar diante de um desafio, haja vista que a história de Foz do Iguaçu é complexa e repleta de hiatos.

Neste capítulo, buscou-se trabalhar com dados que contribuam para a compreensão dos direcionamentos da organização social, econômica e política que culminaram com a estruturação do sistema produtivo das ACTs e da formação dos empregos. Há um processo histórico que projetou o desenvolvimento. Houve uma condução determinante para organizá-lo, contemplando interesses dos grupos que constituíram as empresas e os empregos. Ao recorrer-se ao passado, identificam-se as escolhas e as redes políticas, criadas para implementar o mercado de viagens e turismo no município.

Foz do Iguaçu é lugar de características naturais e geográficas que influenciaram a organização de estruturas, para receber visitantes a cerca de um século, a partir do reconhecimento de potencialidades atrativas das Cataratas do Iguaçu. Essas perspectivas, provavelmente, foram vislumbradas como parte das transformações que aconteciam em todo o mundo no século XIX, quando já existiam parques com a ideia de proteção ambiental e também com estruturas para visitação, tendo como referências o Parque Nacional de Yellowstone, criado em 1872, e o Parque Estadual de Niágara *Falls*, onde estão as cataratas do Niágara<sup>98</sup>. Pode-se

---

<sup>98</sup>O rio Niágara tem relação com a geração de energia elétrica, antes de ser transformado em atração turística pela característica das quedas d'água, que teve início em projeto, no ano de 1830, para criar a "cidade das Cataratas do Niágara. Informações disponíveis em: <http://www.niagarafrontier.com/cityfalls.html>

dizer que há semelhanças nos métodos de interferências inter-relacionadas ao desenvolvimento do sistema capitalista, mas há diferenças nas ações políticas que conduziram a organização do entorno, do município e do mercado de turismo.

Os dois lugares surgiram por formação geológica, determinantes de suas principais características, e estão localizados em regiões onde viviam nativos. Niágara foi transformada com a ocupação de europeus, que impuseram a cultura e concepções de desenvolvimento e dividiram em dois lados, e cada margem passou à gestão de países diferentes, extraíndo os recursos energéticos a beleza natural e cênica das quedas d'água. Iguaçu, foi transformada com o projeto de povoamento territorial implementado nos tempos do Imperador D. Pedro II.

Em Foz do Iguaçu, a cronologia histórica aponta que os primeiros movimentos em direção à organização do turismo, vinculado as quedas e ao parque, foram datados entre 1915 a 1916. As primeiras ações são atribuídas ao Sr. Frederico Engel e são relacionadas hospedagem e ao transporte para visitar as quedas. Nessa época as potencialidades turísticas e o conhecimento sobre viagens e atividades de lazer, já eram compartilhados pelo mundo. Aqui iniciava-se o interesse pela atividade de negócios e na proteção da área, com apoio do aviador Santos Dumont sobre as Cataratas do Iguaçu para a proteção legal da área, que se tornou de utilidade pública, apenas 23 anos depois, quando o parque nacional foi criado.

É importante retroceder alguns anos para observar algumas circunstâncias de formação do município. O fato é que em 1853, o Estado do Paraná já tinha suas configurações geográfica e política definidas, com ações de desenvolvimento, mas pendências sobre tratados de navegação fluvial no Rio Paraná e divisão territorial de fronteiras mantinham latentes a disputa denominada “questão das missões ou de Palmas”. Essa região foi uma das últimas no processo da “ocupação brasileira”, devido às pendências de acordos entre Argentina, Brasil e Paraguai, que atravancavam os planos de ocupação dessas fronteiras, margeadas pelos rios Paraná e Iguaçu, partes do Oeste e do Sudoeste, onde foram instaladas colônias militares no final do século XIX. Desde então, esse modelo de ocupação e a trajetória de formação administrativa do município, sob o controle do sistema militar brasileiro, refletiram-se em ações políticas restritas, focadas no controle de comércio fronteiriço e no potencial hidrográfico da bacia platina.

Isso ressalta um complexo e emaranhado processo de formação do município, que se conecta à formação do país e às forças que conduziram a política nacional e local, com nítidos reflexos. Por isso, insiro neste capítulo algumas questões relevantes ao contexto histórico, tais

---

como: (i) a construção de obras públicas, de vias de acesso terrestre e aéreo, com a inserção das pontes internacionais e a obra de Itaipu; (ii) a federalização do Parque Nacional do Iguaçu, onde se localiza o principal atrativo turístico; (iii) a institucionalização do turismo em Foz do Iguaçu, com a organização de setores públicos e privados; (iv) o Mercosul e acordos para ações regionais de comércio e turismo.

Essas são questões que impactaram o desenvolvimento de turismo, a estruturação dos atrativos turísticos, a implantação de projetos, a criação de empresas e respectivo mercado de trabalho, observando-se que o processo de estruturação vincula-se a ações de institucionalização do país, nas quais foram projetadas bases de diretrizes macroeconômicas, e essas tardaram a serem implantadas, relegando a inclusão de turismo na pauta política e econômica no município, com semelhanças do próprio desenvolvimento do Brasil, ou seja, tiveram ações de expansão do setor de turismo entre 1970 a 1990.

Em vista disso, diversos segmentos do turismo receptivo criaram ACTs e estratégias, que foram organizadas por iniciativas de grupos empresariais, prevalecendo narrativas de poder, de prosperidade e de felicidade<sup>99</sup> dos proprietários dos meios de produção. Entretanto, a observação de dados sobre as condições e características de trabalho demonstra um descompasso, haja vista a contínua precariedade das condições de trabalho, em contextos da mais-valia. E são essas as contradições que se constituem interesse central deste capítulo, que analisa dados da organização e das relações de trabalho no período de 1970 a 2018, com objetivos de contextualizar transformações na organização e nas relações do trabalho, a composição da cadeia produtiva do turismo e as características de emprego em empresas em ACTs consideradas atividades chaves: Alojamento, Agência de Viagem, Transporte Terrestre, Transporte Aéreo, Transporte Aquaviário, Aluguel de Transportes, Alimentação, Cultura e Lazer.

Os dados utilizados são fontes públicas do IPEA, IPARDES, IBGE, Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu, Arquivo Nacional, fontes bibliográficas (teses, dissertações, livros e artigos), além de sítios eletrônicos de instituições vinculadas ao tema.

---

<sup>99</sup> Essa felicidade refere-se ao conceito de modernidade líquida, elaborado por Zygmund Bauman, e se refere à sensação de poder econômico.

#### 4.1 CONTEXTO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DO MUNICÍPIO E ORGANIZAÇÃO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS

Pesquisar a história dos lugares nem sempre é tarefa simples, principalmente se nesse processo histórico as memórias das ações realizadas tendem aos escritos resumidos e à historização cronológica, que serve apenas para destacar alguns personagens e datas comemorativas. Com isso, criam-se ciclos de repetições desses fatos que se fixam na memória da sociedade como senso comum. A história que se torna oficial é a que é escrita e divulgada pelos grupos predominantes, pois é a história deles, que é contada em forma de narrativa heroica de desbravamentos e de atitudes pioneiras, materializada, inclusive, nos sobrenomes estampados em placas de ruas, em escolas, em praças e, geralmente, nas principais atividades produtivas com influência cultural e política. Jacques Le Goff (1990) contribui para compreender como esses processos ocorrem e como são induzidas as narrativas da história pela tendência à oficialização da memória, que induz escolhas de símbolos, da cultura, de objetos, que passam a ser aceitos na representação coletiva e que são enquadramentos da história que se quer contar, sobre os lugares.

A versão escrita e oficial registra informações a partir de instalação de uma colônia militar como demarcação, mas é importante compreender alguns aspectos anteriores, trazendo ao texto alguns fatos da história que foram determinantes para sua formação, tendo como referências os historiadores Wachowicz (1978), Colodel (1988), Gregory (2002), Klauck (2005), Schallenberger (2006), Myskiw (2009), que pesquisaram a história desta região. Inicia-se pelo fato de que ela não estava desabitada ou abandonada; aqui viviam pessoas, tanto nas margens esquerda e direita do rio Paraná e do rio Iguazu, onde nasciam e circulavam, mas falavam espanhol e guarani, recebendo a nacionalidade paraguaia ou argentina, mesmo que tivessem nascido em território brasileiro.

A questão remete à busca de contextos históricos do período da ocupação portuguesa e espanhola. Aqui era a “República del Guairá”<sup>100</sup>, onde viviam nativos com predominância de guaranis, e com as intervenções do reino espanhol, houve implementação das *reducciones* no período entre 1609 a 1632. Essas primeiras reduções, foram destruídas pelos bandeirantes, mas reconstruídas em outros lugares. A história das missões jesuíticas-guaranis constituiu os Trinta

---

<sup>100</sup>“A Região do Guairá: compreendia a região localizada entre o rio Paraná na vertente Oeste, o rio Paranapanema, ao norte, o rio Iguazu ao Sul e a leste da linha de Tordesilhas. Era uma região de bons solos, de abundantes rios e de um clima propício para o desenvolvimento de atividades agropecuárias. Compreendia boa distribuição de chuvas, com maior intensidade no verão, e uma temperatura que oscilava em torno de 10 a 20°C no inverno e 20 a 37°C no verão“ (SCHALLENBERGUER. 2006, p. 53).

Povos das Missões<sup>101</sup>, onde surgiu a cultura missioneira que está impregnada pela região sul da América do Sul, e uma das características culturais mais conhecidas é o uso da erva-mate (em infusão com água fria, tem-se o tererê, e com água quente, o chimarrão, em português, e *mate*, em espanhol). A erva-mate e o cultivo ervateiro estavam espalhados por toda essa região, com profundas mudanças do sistema missioneiro, pois se transformou nas *obrages*, com extensas áreas de cultivo, onde quem trabalhava vivia em condições violentas e precárias, sob controle de fazendeiros argentinos e integrava a economia argentina.

A área permanecia indefinida, visto que teria passado ao domínio do reino português em 1777, pelo Tratado de Ildefonso, mas sem tanto interesse pela área devido à frustração da expectativa de encontrar ouro. Por outro lado, Argentina considerava como Território Nacional de Misiones<sup>102</sup> e havia a cidade de *Puerto Aguirre*, atualmente *Puerto Iguazu*, e era por ali que chegavam os barcos a vapor que trafegavam pelo rio Paraná, via de acesso daquela época e onde existia centro de comércio que abastecia a região, permanecendo assim muitos anos, mesmo depois do povoamento de Foz. Foi nesse contexto, e após ser definido que a região pertenceria ao Brasil, que militares receberam a missão de construir a colônia militar, em 1889, o que envolvia erguer as primeiras estruturas, instalar o posto policial e sistema de telégrafo, distribuir lotes e organizar a ocupação para apressar e incentivar a vinda de brasileiros. Foi uma fase de conflitos entre os civis e militares, ao ponto de serem registradas denúncias por práticas abusivas de poder, que causaram revoltas. De acordo com Myskiw,

Os erros e desmandos dos diretores da Colônia Militar contribuíram ainda mais para o acirramento dos conflitos agrários na medida em que deixaram de realizar a demarcação dos terrenos concedidos aos colonos e de não expedir os documentos provisórios e definitivos das terras aos colonos; que o clientelismo e as práticas coronelísticas levadas a cabo por comerciantes e

<sup>101</sup> Era uma espécie de universo paralelo da colônia espanhola, em período de tempo suficiente para interagir com, pelo menos, três gerações de nativos num processo de aculturação do qual emergiu o povo missioneiro com suas características culturais. Os missionários desenvolveram habilidades para construção civil, produção de utensílios de barro, madeira, couro, ferro; na agricultura, uniram técnicas guaranis e organizaram um sistema de cultivo de alimentos para suprimir o consumo das missões, produzindo a erva-mate, que deu origem ao comércio ervateiro. Com o fim das reduções e expulsão dos jesuítas, os missionários se dispersaram, passando a viver nos povoados, exercendo as profissões que aprenderam, integrando-se como sujeitos do desenvolvimento das regiões missioneiras e da cultura gaúcha no Brasil, gaúcha na Argentina e Uruguai e xirú no Paraguai. Restaram alguns vestígios materiais daquele tempo e foram transformados em lugares de memória, como parte do Patrimônio, Histórico e Cultural da Humanidade e de importância para o turismo.

<sup>102</sup> Documento que indica a áreas limítrofes de fronteira com o Brasil: “*XIV - La Frontera: norte - Río Iguazú desde su barra en el Paraná hasta su confluencia con el Arroyo San Antonio. Este - Arroyo San Antonio en toda su extensión y prolongación hasta las puntas del arroyo Pepiry. Sur - Arroyo Piray-Guazú, desde su barra en el Paraná hasta su nacimiento, y su prolongación hasta las cabeceras del Pepiry. Peste - Río Paraná desde la barra del arroyo Piray-Guazú hasta la barra del Río Iguazú*” (Ministerio do Interior da Argentina, 1904, p. 27). Disponível em: <http://cdi.mecon.gob.ar/greenstone/collect/register1/index/assoc/HASHb4f5.dir/doc.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

empresários tornaram a problemática agrária ainda mais aguda [...]. (MYS-KIW, 2009, p. 17)

No arquivo nacional há um registro de telegrama enviado por Hermes Rodrigues da Fonseca ministro da Guerra, em 22 de fevereiro de 1908, a Afonso Pena, presidente da República, com a seguinte mensagem: “transmite informação de trama de revolta pelos colonos de Foz do Iguaçu e rumores de que a Argentina pretende enviar um Batalhão para Pôrto Aguirre, fronteira a Foz do Iguaçu”. Não foram localizados detalhes dos desdobramentos desses acontecimentos, mas ficou evidente que os responsáveis pela missão teriam fracassado em diversas questões, principalmente as que envolviam o extrativismo de erva-mate e de madeira para coibir práticas de contrabando. Além das constatações de ingerência geral da colônia, havia uso de violência, inviabilizando a continuidade desse projeto, que foi extinto em 1912. Dois anos depois, inicia-se uma nova fase, em sequência de ocupação e desenvolvimento, com a organização administrativa municipal, no regime político republicano, com a estrutura de governo municipal, prefeitura e câmara legislativa para redefinir gestão e condução de políticas e desenvolvimento socioeconômico de Foz do Iguaçu. Não houve processo eleitoral; o primeiro prefeito, o coronel Jorge Schimmelpfeng, foi indicado pelo comando militar e, depois disso, com algumas poucas alternâncias entre civis, mas sempre por nomeação até 1985, quando a primeira eleição direta para prefeito e vereadores encerrou esse ciclo.

Esses aspectos são relevantes porque, durante todo o período em que a administração municipal se manteve sob o comando de militares, reivindicações da população foram postergadas e a cidade permaneceu retrógrada, conforme argumenta Perci Lima, em seu livro *Foz do Iguaçu e sua história*. Para o autor, essa forma de governar teria contribuído para manter o município em uma espécie de letargia no que diz respeito ao planejamento público e ao desenvolvimento almejado pela população, mas não havia empenho do poder público municipal, que permaneceu cerca de meio século em alternâncias que teriam prejudicado os interesses dos locais, principalmente em referência a prefeitos militares, com comportamento de conveniência e descompromisso devido ao cargo ser assumido por obrigação. Nas palavras de Lima,

Como eram interventores e não tinham interesse em criar raízes na cidade, então, pouco se interessavam pelo desenvolvimento econômico-social da cidade. Ressalte-se que a maior fonte de renda eram os salários dos funcionários públicos e o soldo dos militares. A cidade neste período de 1914 a 1963, ou seja, durante quarenta e nove anos, oscilou entre o marasmo e incipientes período de crescimento. Crescimento que verificava-se quando governada por políticos civis locais. (LIMA, 2001, p. 49)

Os civis queriam ações de gestão da prefeitura para implantar infraestruturas públicas básicas, permitindo a ampliação da cidade e dos negócios locais. O sistema militar brasileiro tinha interesse estratégico na fronteira, justificando-a como área de segurança nacional. No mundo afora a democracia ganhava espaço, mas aqui se fortalecia o sistema militar, justificando-se a proteção transfronteiriça. O Exército, que se instalou na região desde 1889, e gradativamente foi construindo suas estruturas. A Marinha chegou em 1924 para instalar a capitania dos portos no Rio Paraná. A Aeronáutica, por sua vez, instalou um campo de aviação para serviço aéreo militar entre o período de 1933 a 1935, quando se iniciou a operacionalização do Correio Aéreo Militar (CAM). Depois disso, vieram estruturas aeroportuárias para atender à operacionalização de aviação civil, conforme dados do IBGE:

Em 1938, a Companhia PANAM inaugurou uma linha internacional que fazia o trajeto Rio – Assunción – Buenos Aires, uma vez por semana, com pouso em Foz do Iguaçu. Foi através desses voos que o município começou a receber visitantes. Em 1941, o então Presidente da República Getúlio Vargas inaugurava o 1º Aeroporto do Parque Nacional do Iguaçu, sendo por muito tempo o aeroporto de Foz do Iguaçu, até ser desativado em 1974, devido a construção do novo aeroporto. O Aeroporto foi transferido do local e instalado nas proximidades da BR 469, sendo que a pista asfaltada foi inaugurada em 1967, e o Terminal de Passageiros, em 1972. Em 07 de janeiro de 1974 o terminal passou a ser administrado pela INFRAERO – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (BIBLIOTECA DO IBGE) <sup>103</sup>

Nota-se o processo moroso da construção das vias de acesso aéreo. O acesso terrestre, da mesma forma, permaneceu com precário até a conclusão da BR-277, em 1969. A conclamada rodovia foi construída em paralelo a Ponte Internacional da Amizade (PIA), obra construída entre 1956 a 1965 pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), atual Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), concretizando uma via terrestre fundamental para o fluxo de pessoas, de safras agrícolas e para impulsionar o comércio entre Foz do Iguaçu e de *Ciudad del Este*.

Definitivamente, essa fronteira, marcada por relações hostis em disputas territoriais entre Argentina, Brasil e Paraguai causava preocupações nas questões de uso comum dos rios, da bacia platina, para transporte hidroviário e para geração de energia elétrica. Assim, buscava-se reunificar relações, sob as premissas de interesses econômicos. O Brasil mantinha

---

<sup>103</sup> Catálogo ID 45505, código de localidade 4108304. Série acervo dos municípios brasileiros Assunto: Aeroportos; Foz do Iguaçu (PR); Paraná. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=445505&view=detalhes>.

representação na ONU e na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)<sup>104</sup>, acompanhando movimentos políticos mundiais e dos países do Continente Americano, com as estratégias de integração regional<sup>105</sup> cepalinas que concretizaram a construção da Ponte Internacional da Amizade, em 1966, a Itaipu Binacional, em 1974, e a Ponte da Fraternidade, oficialmente denominada Ponte Tancredo Neves, em 1985. Na Declaração do Iguazu se descrevem ações na Argentina e no Brasil em direção aos assuntos de comércio bilateral e sul-americano, em que a construção de pontes físicas foi estratégica, conforme texto do item 5 desse documento:

Sublinharam, em especial, o fato de ser esta a primeira obra do gênero contruída entre Brasil e Argentina desde a inauguração, em 1947, da Ponte Internacional entre as cidades de Uruguaiana e Paso de los Libres. Nesse sentido, a Ponte Presidente Tancredo Neves representa um marco significativo no processo de integração física entre os dois países, constituindo mais um testemunho de cooperação bilateral. (DECLARAÇÃO DO IGUAÇU, 1985, s/p)<sup>106</sup>

A partir da construção da PIA e da Itaipu, o censo demográfico da pequena cidade de Foz foi alterado. Conforme as informações da Prefeitura Municipal de Foz do Iguazu (PMFI) “Devido a implantação da Hidrelétrica de Itaipu que causou um crescimento de 385% de toda a população local, que passou de 34 para 136 mil habitantes sendo que 50 mil faziam parte do quadro de funcionários da Itaipu” (FOZ DO IGUAÇU, 2013, p. 24).

A cidade recebeu investimentos do setor público para obras de infraestrutura urbana e o novo aeroporto Internacional de Foz do Iguazu – Cataratas. Todas essas obras impactaram de modo expressivo o município, que passou a receber uma grande quantidade de pessoas, seja para moradia ou para turismo.

Com base em dados do Exército brasileiro, localizados no arquivo nacional, no Anexo G há informações sobre a situação socioeconômica de Foz do Iguazu referente aos anos de 1974 a 1985. Ao se comparar os dados, nota-se que, em 11 anos, foram expressivas a quantidade de novas empresas e a alteração no tipo de atividades econômicas do município: em 1974 - extração vegetal, pecuária, culturas agrícolas; em 1985 - indústria cerâmica, torrefação de café, naval, madeireira e, como atividades preponderantes, turismo, comércio de exportação. Destacam-se, na Tabela a seguir, as atividades de hotéis, bancos e as receitas públicas.

<sup>104</sup> Criada em 1948 como uma das cinco comissões regionais da ONU. Informações disponíveis em: <https://www.cepal.org/pt-br/historia-de-la-cepal>.

<sup>105</sup> Integração regional e desenvolvimento econômico – com referência a Celso Furtado, disponível em: [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/37948/LCbrsDT028\\_pt.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/37948/LCbrsDT028_pt.pdf)

<sup>106</sup> Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/3329?IdEnvolvido=19&page=22&tipoPesquisa=2>

Tabela 9. Comparativo quantitativo de hotéis, bancos e receitas públicas (1974-1985)

Atividade	Ano 1974	Ano 1985
Hotéis	54	102
Bancos	07	04 públicos e 12 privados
Receita da união	20.336.000 milhões de cruzeiros	1.471.000.000 milhões de cruzeiros
Receita do estado	12.271.605 milhões de cruzeiros	2.631.000.000 milhões de cruzeiros
Receita da prefeitura	8.746.650 milhões de cruzeiros	3.711.000.000 milhões de cruzeiros

Fonte: Arquivo Nacional (Ver Anexo G).

Esse dossiê tinha propósito de monitoramento da cidade, incluindo outros assuntos, mas interessam os dados relacionados ao setor de turismo. Como se observa, em 1985, já existiam atividades consolidadas nessa área, sendo que a quantidade de hotéis quase dobrou. O turismo recebeu *status* de atividade preponderante apenas em 1985, junto com a exportação. De fato, é nessa década que as configurações de comércio relacionadas às atividades de turismo e às relações transfronteiriças, por meio da zona franca, com importantes transformações, deram efeito ao aumento de negócios de importação/exportação e aos negócios vinculados ao turismo. Houve expansão do turismo relacionada ao Mercosul e ao turismo de massa que também chegou à região.

Diante das informações apresentadas, é importante dizer que há um equívoco em relacionar expansão do mercado de viagens e turismo com a construção da Itaipu, que notadamente impactou de diversas formas a cidade, mas não teve relação direta com aumento do fluxo de turistas. A construção de obras públicas entre 1960 a 1985 formaram um novo cenário, porque foram construídas as vias de acesso terrestres e aéreo reivindicadas reiteradamente desde o início do século XX. Em paralelo às obras, a expansão de turismo teve influências diversas, seja pela via da organização institucional da prefeitura, seja pelas entidades criadas pelos grupos de pessoas ocuparam as frentes políticas, as quais conduziram ações institucionais do setor público e do setor privado.

#### 4.1.1 Contextos de institucionalização e de expansão do turismo em Foz do Iguaçu

O processo institucionalizador é aquele que organiza o planejamento e as diretrizes que serão seguidas para implementação de ações políticas, econômicas e sociais, tanto pelo poder público quanto privado. Em Foz do Iguaçu, há uma sequência de acontecimentos que foram definindo as configurações espaciais, políticas e socioeconômicas, sendo possível identificar fatos relevantes aos objetivos pretendidos por grupos que conduziram tais processos.

As características geográficas e naturais, as diversidades culturais, os fatos históricos e as memórias dos lugares, são recursos de atratividade de interesse turístico. Os bens patrimoniais, materiais, imateriais e naturais, são projetados pelo interesse da organização econômica do mercado de viagens e turismo. Conforme Santana “a naturalidade com que a exploração turística do recurso cultural patrimonial possibilitou a incorporação do turismo às estratégias econômicas de unidades domésticas, grupos locais, empresariado e instituições” (SANTANA, 2009, p. 137).

Esse é o caso de Foz do Iguaçu, lugar onde se localizam as quedas d’água do rio do Iguaçu, chamadas de salto de Santa Maria e, a partir de 1939 foi nominada Cataratas do Iguaçu, e área de mata em seu entorno se tornou o Parque Nacional do Iguaçu, por meio do Decreto-lei 1.035/1939, como um ato de federalização daquele espaço. O Parque e as cataratas se tornaram os principais atrativos e, em 1986 a UNESCO reconheceu como Patrimônio Natural da Humanidade. Sobre esse assunto é interessante lembrar que foi iniciativa da Argentina em 1984, iniciar a patrimonialização do Parque Nacional do Iguaçu, localizado naquele país. O Brasil se manifestou apenas em 1986 quando formalizou o pedido, depois de algumas reuniões, porque as autoridades brasileiras estavam preocupadas em esclarecer as questões territoriais do parque e transfronteiriças, entre os dois países. Dessa parte da história ver detalhes no Anexo H.

Esse título é importante porque insere o lugar na lista mundial, como atrativo turístico de patrimônio da humanidade, dando visibilidade e compromisso de seguir regras para proteção e preservação.

Lugares onde existem **excepcionais belezas naturais**, como é o caso das Cataratas do Iguaçu, foram transformados em destinos de turismo, com a construção de estruturas e organização espacial e econômica. Considerando que a identificação de potencialidades atrativas por si só não forma um destino turístico, foram realizados projetos de intervenções. Construíram infraestruturas gerais e as estruturas dos atrativos e de organização de atividades produtivas. Nisso observamos as teorias de planejamento que orientam processos de desenvolvimento do turismo, vinculados às expectativas de desenvolvimento econômico, social e ambiental pelo viés da sustentabilidade.

Mesmo no desenvolvimento capitalista, a formação de mercado de negócios composto por empresas privadas prestadoras de serviços, que atendem a movimentação desse mercado mas seguem as diretrizes do Estado.

No Brasil, a atividade turística foi implementada no modelo de desenvolvimento descrito no capítulo 1, no qual os acordos entre setores públicos e privados intensificaram estratégias de viés economicista, que exaltam os aspectos econômicos, em que o vale tudo no

jogo comercial visa aumentar lucratividade. Como reflexo disso, o sistema turístico tornou-se antonímia de efeitos, positivos e negativos, e passa ser observado pelos problemas que surgem, gerando críticas.

Lage e Milone (1991), apontam questões que provocam rejeição ao turismo, em lugares onde a população local identifica efeitos negativos do turismo, como por exemplo, aumento de poluição ambiental, descaracterização da cultura, violências praticadas por turistas, exploração do trabalho, entre outros. Essas questões são objeto de amplo debate entre os pesquisadores do planejamento turístico, principalmente em instituições acadêmicas, que se unem para encontrar soluções, ao menos de equilíbrio, entre os aspectos positivos e negativos.

Em Foz do Iguaçu, as estratégias são semelhantes ao modelo nacional, com diversos tipos de intervenções e implementação de ações e construção de infraestruturas. Desde as vias de acesso de estradas e aeroporto, de organização da cidade e de lugares atrativos e de incentivo aos empreendimentos turísticos. Enquanto o mercado se reorganizava a gestão municipal permanecia sem solução para falta de infraestruturas para os moradores. Entre os diversos problemas um dos mais complexos era o sistema de abastecimento de água nos bairros, porque acentuava a falta d'água nos períodos de altas temporadas e levou algum tempo até ser resolvido com projeto de captação do Lago de Itaipu, conforme informações do Plano Municipal de Saneamento Básico<sup>107</sup>.

No Inventário da Oferta Turística de Foz do Iguaçu<sup>108</sup> pode-se obter dados e identificar algumas características desse processo de estruturação do município, tornar-se um destino de turismo. O destaque foi o Parque Nacional e as cataratas, mas a cidade ganha impulso com a obra de Itaipu, que ao ser concluída, também foi incorporada no cenário de atrativos. Gradativamente foram incorporados aspectos culturais e históricos da região de fronteira trinacional.

A cidade ganha destaque no cenário internacional de turismo, mas de um ponto de vista logístico e econômico, sabe-se que existem dificuldades em relação ao setor de turismo, que está em constante busca por criar atratividades. Por isso, as características da cultura material e imaterial trinacional passaram a ser destacadas, surgindo novos sentidos à formação da cidade, que, além da localização geográfica entre três países, foi formada por pessoas que vieram de

---

<sup>107</sup> Disponível em <http://www.cmfi.pr.gov.br/pdf/projetos/1664c.pdf>. Acesso em janeiro/2020.

<sup>108</sup> Os inventários turísticos passaram a ser uma exigência do Ministério do Turismo para os municípios – Lei 11.771/2008, facilitando com isso o acesso a recursos federais para incentivo ao turismo. Foz do Iguaçu, um dos 65 destinos indutores do turismo, segundo destino mais visitado do Brasil por turistas estrangeiros, é um dos pioneiros em nível nacional a fazer seu inventário turístico, tendo em 1987 a primeira edição e está sendo a sua 21ª edição (FOZ DO IGUAÇU, 2013).

muitos países diferentes. Inicia-se narrativa de que a cidade foi transformada em lugar de múltiplas identidades e isso passou a ser considerado no contexto geral de atratividade, mas isso nunca se concretizou. Utilizou-se como argumentação de marketing, sabendo-se que a cultura e a história são essenciais para o turismo cultural, que é de interesse de grande parte das pessoas que viajam pelo mundo para conhecer outras culturas. Mas é fundamental observar que com exceções, esses aspectos multiculturais vinculados a quantidade de etnias que vivem aqui estão no plano imaginário e potencial.

Ao mercado de turismo receptivo importa aumentar o fluxo de visitantes, por isso, buscam-se, no processo de planejamento, potencialidades que possam ser transformadas em produtos turísticos para aumentar a quantidade de oferta de atrativos e de estruturas de atendimento. Com isso, aconteceram diversas transformações, que continuam acontecendo, visto que esse é um processo contínuo na dinâmica da competitividade capitalista, que é globalizada, e direcionada ao interesse do público consumidor.

Portanto, Foz do Iguaçu ora é: a cidade das cataratas, a cidade da muamba, a cidade da geração de energia, a cidade das três fronteiras porque as cidades vizinhas, Puerto Iguazu na Argentina e Ciudad del Este no Paraguai, são incluídas nos roteiros de passeios. E a cidade das muitas etnias, na verdade destaca a comunidade libanesa em que o *shawarma* vira comida típica, o tererê vira bebida típica, além do “pirá de Foz”, uma receita de peixe.

Esses entre tantos outros costumes que se espalham no processo de aculturação, que acontece onde vivem pessoas de culturas diferentes. No mercado de turismo essas questões ganham relevância, porque diante da competitividade global e busca por atratividades, transforma tudo isso em produtos, que serão incorporadas ao turismo receptivo, com objetivo de ampliar a organização de negócios, sempre com a justificativa de “gerar empregos”.

Na sequência, destacam-se algumas ações relevantes que foram realizadas no município, subdividindo-se por setor público e privado, e entidades sindicais patronais e de empregados. São as ações da Prefeitura Municipal que se irradiam para dar formato à lei orgânica<sup>109</sup>, na condução política e organização do sistema econômico e social da localidade, por isso, esse é um espaço de disputas acirradas. O controle institucional da estrutura municipal é importante e determinante aos interesses gerais ou de pequenos grupos, que se aglutinam e mantêm disputas por essas estruturas. Conhecer a história dos lugares é conhecer o processo de sua organização socioeconômica e política. Com relação ao turismo, há fatos que foram destacados, mantendo-se o foco em algumas instituições e ações desse setor.

---

<sup>109</sup>Diponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-foz-do-iguacu-pr>

#### 4.1.1.1 Setor público

A década de 1980 é considerada o marco institucional do setor público pela implantação da primeira Secretaria de Turismo. Pela primeira vez o município criou uma estrutura específica, com atribuições de fazer a gestão pública, pleiteando o papel articulador de planejamento e de desenvolvimento de diretrizes sobre o turismo, iniciando atividades a partir da lei 1.081, de 19 de novembro de 1980. Em 1989, a secretaria é substituída pela Foz do Iguaçu Turismo S/A (FOZTUR), empresa de economia mista, para fazer a gestão pública do turismo com aspectos jurídicos que permitiam a gestão financeira e a captação de recursos, iniciando atividades a partir da Lei 1.470 de 21 de dezembro de 1989. Após 10 anos, a FOZTUR foi extinta pela Lei 2.184 de 23 de dezembro de 1998, e essa mesma lei estabeleceu criação da Secretaria Municipal de Turismo e Desenvolvimento Econômico, assumindo atividades e projetos em andamento, mas retornando para a estrutura de secretaria vinculada à administração executiva municipal. Em 2001, a Lei nº 2.362 retorna a estrutura da Secretaria Municipal de Turismo, sem vínculo com a indústria e o comércio. Em 2017, a Lei 4.527 faz nova fusão, reunindo as Secretarias de Turismo e Trabalho, Desenvolvimento Socioeconômico. Todos esses movimentos têm relação com questões políticas e dependem de quem assume a gestão municipal, que geralmente compõe sua equipe de trabalho, na qual o turismo é sem dúvida uma das secretarias importantes.

Em 1999, a Lei 2.252 implantou regras dos corredores turísticos, compreendidos como “[...] as vias através das quais circulam fluxos turísticos no cumprimento de seus itinerários, e fazem a conexão entre, as áreas, complexos, atrativos turísticos, as portas de entrada do turismo receptivo e os locais emissores do turismo local.” (FOZ DO IGUAÇU, 1999, s/p). Nos 18 anos entre a primeira secretaria e a FOZTUR, foram realizadas ações com expressivo impacto na região trinacional, com projetos integrados à prefeitura, ao Governo do Estado do Paraná e ao Governo Federal. Principalmente no período da FOZTUR, com equipe atuando em assessoria técnica de gestão de pesquisa sobre oferta e demanda, mantendo o trabalho iniciado em 1987. Desenvolvem e disponibilizam: dados ao público, plano de *marketing* para produção de materiais de divulgação da cidade no Brasil e no exterior. Realizam captação de eventos para a cidade e a implantação dos programas federais e estaduais de turismo. Fazem gestão de sistemas de informação e atendimento aos turistas, com os Postos de Informações Turísticas (PITS), o Centro de Atendimento ao Turista (CAT), o Teletur para atendimento via telefone e a biblioteca

especializada Frederico Engel. Esse foi período de atuação política para a expansão do setor de turismo, em ações conjuntas da Prefeitura Municipal e do Governo do Estado do Paraná.

Outra ação, observada na leitura de documentos oficiais, é a padronização cronológica para destacar acontecimentos, como a indicação de ciclos econômicos, e um desses ciclos é denominado de turismo de compras, ou seja, o intenso fluxo de compristas que vinham a *Ciudad del Este* fazer compras. Esse ciclo alavancou a economia entre 1980 até 1995, com a movimentação de compristas que impeliu a construção de hotéis, restaurantes e agências de turismo em Foz. O turismo de compras aconteceu em decorrência de ações estratégicas institucionais de deliberações de expansão comercial do Conesul. Conforme documento da FOZTUR (1996),

Criou-se a Zona franca de Ciudad del Este, transformando a vizinha cidade paraguaia em terceiro mercado mundial. Tal desenvolvimento influi na economia brasileira, provocando um aumento contínuo em Foz do Iguaçu, ocasionando na criação de toda uma estrutura nos setores de hotelaria (principalmente sem classificação), de gastronomia, de entretenimento e transportes. (FOZTUR, 1996, p. 14)

O comércio de exportação e importação desencadeou a formação da Vila Portes e do Jardim Jupira, próximos da PIA, local onde foram instaladas empresas que organizaram as transações comerciais, principalmente de alimentos, de roupas e de calçados. Em entrevista publicada na revista da ACIFI em 2017, Joelson Karam comenta:

O empresário transferiu seu empreendimento para a Vila Portes, a poucas quadras da Avenida JK. Foi uma das primeiras firmas nesta parte do bairro, enquanto a área mais próxima da Ponte Internacional da Amizade já era um verdadeiro “formigueiro”. Na chamada “ponte”, desenvolveu-se um grande centro comercial com centenas de exportadoras e comércios varejistas. Na década de 1990, a implantação do Mercosul (Mercado Comum do Sul) reconfigurou as relações econômicas na fronteira trinacional. Parte das exportadoras instaladas na Vila Portes passou a comercializar seus bens e produtos diretamente dentro do Paraguai. “Quem não se adaptou a essa nova realidade mudou de ramo ou quebrou”, recorda Joelson. Com mais de 30 anos de atividades, hoje a Exportadora Karam vende materiais descartáveis, velas, fósforos e uma gama de produtos. Só não trabalha com alimentos. “No auge da exportação em Foz, o forte era o comércio de balcão. Mas isso mudou. Para sobreviver, passamos a atuar como entrepostos e a vender no outro lado da ponte”, conta (REVISTA ACIFI, 2017, s/p).<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> Disponível em: <http://www.revistaacifi.com.br/edicao-18/karam-exportacao-reinventada-na-vila-portes/>. Acesso em: 20 maio 2020.

Já as compras adjetivadas de turismo eram realizadas em lojas que estavam localizadas do outro lado da ponte, em *Ciudad del Este*, zona de livre comércio com mercadorias de diversos lugares do mundo, principalmente de países asiáticos. As compras se tornaram atrativas aos brasileiros pelo baixo custo e pela cota, em dólar americano, que permitia trazer as mercadorias livre de pagamento de impostos. Esse processo gerou fluxo gigantesco de pessoas, que transformaram a cidade de Foz do Iguaçu em lugar de trânsito, permanecendo por algumas horas entre o período que estavam a realizar as compras, ou mais tempo, ficando em hotéis da cidade e utilizando os serviços oferecidos (alimentação, transportes e locais turísticos). Esse comportamento refletiu-se na expansão de aberturas de empresas, entre 1970 a 1995, conforme os dados hotéis e agências incluídos na tabela a seguir:

Tabela 10. Número de empresas de hospedagem e agências de turismo que iniciaram atividades entre 1959 e 1995

Meios de hospedagens		Agências de turismo	
Período	Quantidade	Período	Quantidade
1959 a 1969	05	1967 a 1976	08
1970 a 1980	23	1977 a 1986	26
1981 a 1990	135	1987 a 1995	317
1991 a 1995	125		

Fonte: Adaptado de FOZTUR (1996, p. 190-191).

As cidades de Foz do Iguaçu e *Ciudad del Este* foram impactadas pelo turismo de compras, que representou um período de crescimento econômico para as duas cidades. De acordo com Catta,

Muitos, talvez a maior parte que ali chegaram, tinham por objetivos, compras em Ciudad Del Leste, no Paraguai, que oferecia produtos importados a preços muito abaixo do mercado brasileiro, atraindo com isso um público consumidor que ali se dirigia, (muitas vezes duas a três vezes por semana) para adquiri-los e revendê-los em outras cidades. (CATTÁ, 2003, p. 27)

Busquei informações mais precisas sobre esse período do turismo de compras considerado como um ciclo econômico atribuído ao setor de turismo, entretanto, são poucos os dados oficiais, como esse resumido texto no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado Sustentável (PDDISFOZ) do ano de 2016:

3º Ciclo (1980 a 1995): Exportação e turismo de compras coincidindo com o

término das obras e início de operação de Itaipu, intensificou-se o comércio de exportação e o turismo de compras com o Paraguai. Estes fatores consolidaram-se em função de uma conjuntura de crises e transformações socioeconômicas que atingiram o Brasil. O movimento do turismo de compras deu origem a um grande fluxo de pessoas da região e de outras cidades, que foram envolvidas no processo do comércio e movimentação de mercadorias, gerando um dinamismo aparente. Essa concentração de atividades deu-se ao longo do eixo da BR-277 e bairros próximos a região da Ponte da Amizade, resultando em um trânsito (pessoas, ônibus, veículos e vans brasileiras e paraguaias) totalmente desordenado. Apesar desta alta demanda ter gerado aumento nos serviços de transporte, hospedagem e alimentação em estabelecimentos com pouca estrutura e qualificação, os benefícios econômicos não foram compatíveis com os danos causados. Além disso, com o declínio deste ciclo, o contingente envolvido e os estabelecimentos a ele direcionados, não conseguiram adaptar-se à nova realidade econômica, resultando em um grande número de estabelecimentos fechados e o aumento de desocupados. O contingente de novos desempregados, mais as centenas de famílias de baixa renda que já viviam no município contribuíram então para uma ocupação desordenada de áreas pública e privada. (FOZ DO IGUAÇU, 2016, p. 48)

Pode-se concluir que essa prática de compras no Paraguai segue uma lógica que atrai pessoas a fazer compras pelo custo e variedades das mercadorias e tem relação com a/o cota/valor? Em parte, é essa a lógica, mas há outros elementos que se somam, porque, ao estabelecer limite de cota para isenção de tributação de impostos, quem tem poder de aplicar essa regra é o Governo Federal, ou seja, há a mão do Estado nesse processo. E a gestão municipal, o empresariado local e as empresas de transporte turístico que organizavam as viagens de grupos foram beneficiados economicamente durante 15 anos. Foi um período de intenso fluxo de pessoas, fato noticiado em jornais locais, conforme ressalta Rabossi (2004):

Em novembro de 1987, uma matéria do mesmo jornal apresenta com certa novidade o incremento de ‘compristas’ – essa a palavra utilizada para os denominar - que chegam de diversas partes do Brasil para fazer compras no Paraguai. Os funcionários da Receita Federal confirmam o crescimento e, considerando os 100 ônibus interestaduais e de turismo que chegam em Foz do Iguaçu, eles calculam que uns 5000 compristas estariam chegando diariamente para realizar compras na cidade vizinha [...] com quota permitida na aduana de US\$150 por pessoa. 1994-95 foi o auge dos compristas, calcula-se que, em 1994, foram 1200 ônibus de excursão durante o natal. O autor estima que depois de 1994, o ponto máximo, houve redução constante no número de visitantes em Foz do Iguaçu: 4.200.000 milhões de pessoas em 1994, cai até 1.800.000 milhão em 1999; seriam aproximadamente 3.230.000 milhões de compristas em 1994, caindo até 956.725 mil em 1999. (RABOSSI, 2004, p. 236-240)

Entre a linha tênue do que seria turismo de compristas, do descaminho e do contrabando, esse período marcou as duas cidades, estando na mira dos setores de Segurança

Pública e da Receita Federal, sob a pressão de diversos organismos e da indústria brasileira, que reivindicavam o encerramento da prática de compras por afetarem as indústrias nacionais, em longos debates que permearam problemas no sistema judiciário. Reis (2006) narra que

A Receita Federal (9ª Superintendência) chegou a produzir um vídeo em que mostrava os sacoleiros chegando a Foz do Iguaçu em inumeráveis ônibus (todos brancos, para dificultar a identificação), os artifícios que usavam para atravessar o Rio Paraná, a distribuição de mercadorias entre os laranjas e os comboios que os ônibus formavam para a viagem de volta, para intimidar a fiscalização. Esta organização – por dificultar e intimidar o aparato Estatal – permitiu um maior incremento nas importações ilegais, de modo que não eram mais brinquedos, artigos de informática e outras pequenas mercadorias que eram trazidas: pneus, armas, munições, drogas, enfim, tudo que era possível trazer em ônibus, passou a ser transportado. Somente após muitas ações articuladas, envolvendo Receita Federal, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e o Ministério Público Federal em Foz do Iguaçu, conforme visto anteriormente, é que se conseguiu impor um grau de repressão compatível com a magnitude do problema. (REIS, 2006, p.15-16)

Esse tema complexo expôs assimetrias imputadas ao setor de turismo, e tornou-se objeto de diversas pesquisas no ambiente acadêmico, como as de Catta (2003), Rabossi (2004), Cardin (2008) e Souza (2009), que demonstraram as consequências do modelo de desenvolvimentismo que foi estimulado pela gestão municipal e pelo *trade turístico*, com reflexos negativos em aspectos de relações de trabalho com características de exploração de emprego e subempregos. Apesar de não haver relação direta com os empregos em ACTs, o assunto tem pertinência de ser destacado, porque é o modelo de gestão pública que, somado às pressões do empresariado, permanece como marca negativa ao turismo e às suas instituições.

Em 1991, iniciou-se outro formato de organização do sistema de compras por meio do Tratado de Assunção, em 1990, que fundou o Mercosul. Em 1996, Foz do Iguaçu foi transformada em zona de livre comércio. Recentemente, outro acordo no âmbito do Mercosul definiu nova configuração da Zona de Interesse Turístico (ZIT) do Mercosul, em matéria publicada no site Destino do Mundo, em 15 de outubro de 2015:

O documento foi assinado por representantes dos países do bloco econômico, durante a 16ª Reunião dos Ministros de Turismo do Mercosul. A Zona de Interesse Turístico, de acordo com o documento, compreende uma região de aproximadamente 2.500 quilômetros quadrados, para onde convergem as fronteiras da Argentina, Brasil e Paraguai, coincidindo com a desembocadura do Rio Iguaçu no Rio Paraná. Foz do Iguaçu se comunica pela Ponte Tancredo Neves (que cruza o Rio Iguaçu) a Puerto Iguazú, na Argentina, e pela Ponte da Amizade (sobre o Rio Paraná) a Ciudad del Este, no Paraguai. Marca o “compromisso com a promoção e o desenvolvimento do turismo na região da tríplice fronteira, através de mecanismos que favoreçam o crescimento econômico da região”, reforça “o interesse em incentivar o fluxo turístico” e

ratifica “que a região constitui um espaço vital para a integração econômica e a união política de nossa América”. O documento assinado em Assunção reconhece “o potencial do turismo como motor de desenvolvimento econômico-social da região e como meio de alívio da pobreza”. O fortalecimento ao turismo, diz ainda, atenderá “às realidades ecológicas, geográficas, populacionais, sociais, culturais, econômicas, políticas, de acordo com as premissas do desenvolvimento sustentável, com os princípios do Direito Internacional e respeitando a soberania nacional”. (DESTINO DO MUNDO, 2015, s/p)<sup>111</sup>

Essa configuração permitirá a ampliação de investimentos públicos, dando continuidade ao segmento de turismo de compras, na lógica anterior do mercado de produtos importados, com limite de cota para compras, mas as lojas podem ser instaladas em qualquer lugar dentro dos limites da ZIT. Permanecem convergências à expansão do turismo focado no comprismo e na narrativa de utilizá-lo para combater a pobreza com empregos. Esse projeto está em curso e almeja o consumidor de classe média e alta. O Decreto 26.609/2018 autorizou a abertura de lojas francas no município de Foz do Iguaçu.

Desde 1990 o município integrou planos nacionais e estaduais, como o Programa de Regionalização do Turismo e o Programa Nacional de Municipalização do turismo (PNMT) organizando dados e atuando na implantação de diretrizes nacionais que recomendam a criação de conselhos, fundos financeiros e planos municipais para projeção de planejamento público.

Com relação a isso destaca-se que: (i) em Foz, existiram fases de cobrança de taxas de turismo, sendo a primeira em 1957, por meio da Lei 177/1957, e, em 1987, foi implantado o fundo financeiro (FUNDETUR), por meio da Lei 1.375, que foi modificado em 1989 pela Lei 1.470/1989, e segue mudando; (ii) em 2001, foi constituído Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), por meio da Lei 2.442/2001, com composição ampla de entidades públicas e privadas, apesar de se observar que esta entidade é reiteradamente presidida por empresários e em ciclo restrito, que mantém os mesmos nomes; (iii) Plano Municipal de turismo, que está inserido no escopo geral do planejamento municipal, nesse caso, na Lei municipal 4.291/ 2014, que dispõe sobre política municipal de turismo, vinculada à lei orgânica e aos planos diretores, que estão em contínuas adaptações e trabalham nos aspectos reguladores, por meio de legislações turísticas.

Em 2012, a Lei 4.041/2012 autorizou o início do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Foz do Iguaçu (CODEFOZ) a trabalhar no âmbito político para reunir

---

<sup>111</sup> Reportagem disponível em: <https://fozdoiguacudestinodomundo.com.br/novidades/mercosul-declaramunic%C3%ADpios-da-regi%C3%A3o-da-tr%C3%ADplice-fronteira-como-zona-de-interesse-tur%C3%ADsti>. Acesso em: 18 ago. 2020.

organizações públicas e privadas ao propósito de desenvolver propostas de planejamento e desenvolvimento sustentável.

Em 2016, a prefeitura elaborou o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado Sustentável, que apresenta propostas de planejamento para o setor de cultura e de turismo, como se vê a seguir:

<b>Diretrizes e proposições para cultura</b>		
Diretrizes	Proposições	prazo
Adequar a infraestrutura urbana e os serviços públicos para atender às demandas da população	Melhorar os equipamentos culturais	médio
	Informatizar as Bibliotecas Públicas	médio
	Adequar os espaços para eventos	longo
	Implantar um Teatro Municipal	longo
	Construção do Museu dos Pioneiros	longo
	Construção da Praça Histórica	longo
<b>Diretrizes e proposições para turismo</b>		
Diretrizes	Proposição a curto prazo	
Realizar programas e incentivos que atendam às necessidades levantadas	Desenvolver a cadeia de valores do turismo, objetivando a atração de investimentos em novos empreendimentos capazes de ampliar a permanência do turista na região, mediante um melhor ordenamento e integração entre as atividades econômicas	
	Proposição a curto prazo	
	Promover a integração entre turismo e comércio, visando elevar a geração de emprego e renda, aproveitando o potencial comercial existente	
	Proposição a curto prazo	
	Promover a geração de novos fluxos turísticos, visando à plena utilização da capacidade instalada, através de programas de apoio e estratégias de realização de feiras, exposições de negócios, viagens de incentivos, congressos e eventos nacionais e internacionais, priorizando aqueles que fixem calendário no município	
Adequar a infraestrutura urbana e os serviços públicos para atender às demandas da população	Proposição a médio prazo	
	Melhorias nos corredores turísticos com sinalização viária e canteiros ajardinados e iluminação adequada	
	Proposição a curto prazo	
	Buscar parcerias público-privada para viabilização do projeto do Autódromo e complexo de entorno no Alto da Boa Vista.	
	Proposição a curto prazo	
	Incentivar / Manter o Complexo do Marco das Três Fronteiras	
	Proposição a longo prazo	
	Revitalizar o complexo turístico da praia de três lagoas.	

Quadro 3. Plano diretor para cultura e turismo

Fonte: PDDISFOZ (2016, p. 32-34).

Em 2018, foi lançado o Plano de Mobilidade Urbana, projeto amplo que insere como categoria a mobilidade turística, organizado pela prefeitura, pela Secretaria de Turismo, pela Secretaria de Mobilidade Urbana e pelo Parque tecnológico de Itaipu com objetivo de “Promover a mobilidade sustentável e acessível ao turista”, cujas diretrizes são:

**DIRETRIZES:** 1. Otimizar os meios de comunicação e informação ao turista (A1, A2, A4); 2. Criar rotas ágeis e interligadas de acesso aos pontos turísticos (A3, A4); 3. Valorização da demanda turística (A1, A2, A3, A4). **AÇÕES PRIORITÁRIAS:** 1. Padronizar os postos de atendimento ao turista, criando uma imagem visual, de identificação de atores e locais de informação (I1, I5, I6); 2. Criar plataformas digitais de acesso à informação e aquisição de passaporte de visitação e passeios (I2, I5, I6); 3. Elaborar estudos de viabilidade para rotas turísticas, com a preferência de modais para transportes coletivos, veículos de turismo e de transporte motorizado individual, visando a redução de tempo desses trajetos (I3, I4, I5); 4. Implantação de placas de sinalização e demais meios de comunicação, com outros idiomas para melhor direcionamento do turista (I1, I2, I3, I5, I6); 5. Criação de rotas turísticas com atividades diárias, aumentando o tempo de estadia do turista na cidade (I2, I3, I4, I6). **INSTRUMENTOS:** 1. Criação de campanha e marketing visual para os postos de atendimento ao turista, bem como identificação dos funcionários destinados a este tipo de atendimento, em rotas comumente frequentadas por turistas (M1, M2); 2. Implantação de link para venda de ingressos e passaportes no site da prefeitura ou no site “Foz do Iguaçu Destino do Mundo” (M3); Divulgação de rotas turísticas com a criação de campanhas de visitação, conforme o último criado “Passaporte 3 Maravilhas” (M1, M2); 4. Criação e implementação de faixas preferenciais e corredores exclusivos para ônibus, táxis e veículos de turismo; 5. Padronização dos canais de comunicação, com a adoção de outros idiomas em todos os documentos publicados de turismo (M3); 6. Desenvolver campanhas de ação em pontos estratégicos da cidade, para abordar os turistas e cativá-los quanto aos serviços disponíveis (M1, M2). **METAS:** 1. Reformulação das atrações turísticas, com a criação de pacote de passeios em até 3 anos após a aprovação do Plano de Mobilidade Urbana (D1); 2. Reforma das identidades visuais e programas de capacitação de atendimento em até 1 ano a partir da aprovação do Plano de Mobilidade Urbana (D2); 3. Padronização dos meios de comunicação, com a inclusão de links de venda de ingressos centralizados em canais já existentes municipais, em até um ano após a aprovação do Plano de Mobilidade Urbana. **DESEMPENHO:** 1. Aumento anual do tempo médio de permanência do turista na cidade, mediante dados obtidos nos relatórios técnicos do Ministério do Turismo; 2. Pesquisa pública de satisfação. (FOZ DO IGUAÇU, 2018, p. 104-105)

A cidade de Foz do Iguaçu foi transformada em destino de turismo, seguindo plataformas de diretrizes nacionais e internacionais, identificadas nas ações que foram realizadas ao longo dos anos e dentro das perspectivas que o país criava aos direcionamentos políticos e econômicos, projetados em forma de políticas públicas de ordenamento espacial e econômico, vinculadas, atualmente, ao MTur e à Secretaria de Turismo do Estado do Paraná. Todavia, o setor está sempre sob a pressão de entidades do setor privado, que já é uma característica naturalizada. Em Foz não é diferente, pois se tem nesse município a pesada mão invisível do mercado sobre todas as ações.

#### 4.1.1.2 Setor privado

O setor privado foi organizado de maneira profissional a partir de 1950. O que marcou essa dinâmica foi a criação, em 1951, da Associação Comercial e Empresarial de Foz do Iguaçu (ACIFI). Com objetivo de promover e representar os interesses da comunidade empresarial do município, articulada com as associações de mesmos fins que atuam em todo o país, organizando estruturas para agir politicamente sobre os direcionamentos econômicos da cidade, direcionando a organização produtiva, em projetos relacionados às suas plataformas empresariais. ACIFI é uma segunda prefeitura e articula ações.

O ano de 1970 é o marco inicial de entidades do setor privado mais especificamente voltadas ao mercado de turismo, com uma associação que antecedeu à organização do Sindhotéis, o Sindicato de Hotéis, restaurantes, Bares e Similares de Foz do Iguaçu (SHRBSFI). Na sequência vieram, a Associação Brasileira de Agências de Viagens (ABAV), como uma delegacia representativa, a Associação Brasileira de Indústria de Hotéis (ABIH) e o Sindicato das Empresas de Turismo de Foz do Iguaçu (SINDETUR FOZ).

Na década de 1980, instituições dos sistemas vinculadas a confederações sindicais patronais, para atender demandas empresariais e formam o sistema S, que mesmo não sendo instituições públicas são subsidiadas pelo Governo Federal. Aqui em Foz foram implementadas o Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), criado em 1946 para atuar na formação de cursos técnicos para formação básica (atualmente ampliaram tem cursos técnicos e graduações). O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), que funciona como centro de apoio à pequena e média empresa, atuando em programas de empreendedorismo com palestras e cursos. Depois vieram, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT, o Serviço Social da Indústria – SESI, o Serviço Social do Comércio – SESC, o Serviço Social de Transporte – SEST.

Em 1996, o Instituto Polo Internacional Iguassu estabeleceu objetivos de atuar por meio de ações integradas às áreas de gestão, educação e pesquisas em turismo, vinculando suas ações com projetos para o desenvolvimento sustentável do setor, em âmbito nacional e internacional na Região Trinacional do Iguassu, conforme seu estatuto social<sup>112</sup>.

Em 2003, o Parque Tecnológico Itaipu foi fundado com objetivo de “Integrar e transformar conhecimentos e tecnologias em soluções para o progresso da sociedade. Gerir o

---

<sup>112</sup> O estatuto encontra-se no site: <https://poloiguassu.org/wp-content/uploads/2020/03/Estatuto-Social-18-06-2019.pdf>

ecossistema de inovação do Parque Tecnológico Itaipu, desenvolvendo ciência, tecnologia, inovação e negócios, resultando em riqueza e bem-estar à sociedade”<sup>113</sup>.

Em 2007 criou-se o *Convention Bureau* de Foz do Iguassu, que, atualmente, denomina-se *Iguassu Convention e Visitors Bureau*, cuja missão é reunir empresários em forma associativa para realizar projetos de captação de eventos com a finalidade comercial de agências de organização de eventos, hotéis e agências de turismo.

Em 2009 criou-se o Fundo de Desenvolvimento e Promoção Turística do Iguazu – Fundo Iguazu, com objetivos de desenvolver projetos de *marketing*.

Essas são as instituições que mais atuam na realização de ações institucionais paralelas ao setor público, Municipal, Estadual e Federal. Conduzem processos encetados em narrativas de realizarem projetos de parcerias público-privada, as PPP, e num núcleo de pessoas denominadas técnicas, sob a justificativa de que o que fazem tem embasamento técnico e não político. Todavia, sabe-se que as ações desses grupos são políticas e visam o controle e direcionamento de ações e implementação de diretrizes, conforme Costa demonstra em seu estudo,

Um foco de análise do empresariado centrado na política econômica tenderia a concentrar-se na relação entre este grupo e o âmbito federal do processo decisório, em especial, o poder Executivo, deixando de lado outros espaços importantes da ação política do empresariado e do próprio funcionamento da política nas democracias e, principalmente, do próprio Estado e do Governo, como os Governos estaduais, as Assembleias Legislativas e as Prefeituras. (COSTA 2012, p. 463)

Notadamente, esses grupos atuam para além das esferas municipais e, em parte, reúnem pessoas que se tornaram dirigentes de instituições públicas e de outras entidades que atuam no planejamento macroeconômico, atribuído ao setor público e à câmara legislativa.

Ou seja, no que se relaciona ao turismo, essas pessoas compõem a frente política do *trade* turístico, que comandam instituições vinculadas e mantidas por fundo privado que paga para manter suas estruturas administrativas. Mas é importante observar que diversas instituições, são frequentemente mantidas com recursos públicos, porque há um modelo de desenvolvimento de projeto que são financiados com recursos públicos, por editais. É um modelo que vai tomando os espaços do setor público, que definha.

---

<sup>113</sup>Disponível em: <https://www.pti.org.br/pt-br/sobre-o-pti>. Acesso em: 20 out. 2020.

#### 4.1.1.3 Sindicato de trabalhadores

A classe trabalhadora do mercado de turismo organizou entidades sindicais de representação de classe entre 1970 a 1990, em período importante de expansão dos empregos e da organização das relações de trabalho, atuando na assessoria dos interesses de seus representados.

Em 1979, foi criado o Sindicato dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade de Foz do Iguaçu (STTHFI), que representa empregados de hotéis e similares, condomínios, imobiliárias, institutos de beleza e similares, instituições beneficentes, empresas de turismo, empresas de turismo de Foz do Iguaçu, lavanderias e similares. Um dos meios de comunicação do sindicato é o seu site, no qual atualiza os afiliados sobre temas importantes, como a lei trabalhista, o contrato intermitente e a homologação de rescisão, publicada em 1º de abril de 2021 por Marcos Verlaine, jornalista, analista político e assessor parlamentar licenciado do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP):

A Lei 13.467/17, antes de mais nada, precisa ser amplamente denunciada. Não vai ser a mídia tradicional-empresarial que vai fazer isso. Governo, Poder Legislativo e mercado mentiram para a sociedade brasileira. A lei não cumpriu ao que se propôs — criar 2 milhões de novos postos de trabalho. O correto seria revogá-la, já que simplesmente foi e está sendo ineficaz. Todavia, o movimento sindical, neste momento, não dispõe de força política e social para dialogar com o Congresso sob essa perspectiva. Que fazer então? Alterá-la, pontualmente, nos aspectos que tratam do contrato intermitente e ainda na homologação da rescisão do contrato de trabalho no sindicato. Sobre as relações intermitentes de trabalho precisa haver regras para contratação, tais como: contratação imediata, piso salarial mínimo, valor da hora adequado, dentre outras modificações que necessitam exame, a partir do segmento econômico e o período de contratação. Quanto ao fim da homologação no sindicato, essa mudança foi processada na nova lei para burlar direitos. As homologações precisam votar a ser obrigatória no sindicato. Assim, os profissionais de segmentos com menos educação formal não serão mais passados para trás, como têm acontecido com frequência, nessa pós Reforma Trabalhista. Por que o patronato é contra a homologação no sindicato? Qual o prejuízo que esse procedimento causa se a rescisão não estiver errada, com subtração de direitos? Para estes 2 itens é preciso fazer um grande e coordenado trabalho na base sindical (político e jurídico) e no Congresso — Câmara e Senado — a fim de alterar esses comandos na lei. Debater como e quando caberá às centrais sindicais. (VERLAINE, 2021, s/p)

Em 1988, criou-se o Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Foz do Iguaçu (SITRO-FI), que engloba diversas categorias de motoristas, entre as quais os motoristas de vans, micro-ônibus de turismo e de empresas de ônibus, seja transporte rodoviário

de passageiros ou transporte de passageiros de turismo/transportadoras de turismo. Utiliza-se o site com meio de comunicação e divulgação de informações de interesse da categoria, como a matéria divulgada no site do Fetropar em janeiro de 2020 - *Trabalho intermitente paga menos que o salário mínimo para o trabalhador* -, atualizando informações sobre efeitos do contrato intermitente:

São Paulo – Dados do Boletim Emprego em Pauta, do Dieese, mostram que, ao contrário do que afirmavam os apoiadores da “reforma” trabalhista, do governo de Michel Temer, o contrato intermitente não criou “milhões de empregos”. Ao contrário, “legalizou a precarização e a informalidade” no mercado de trabalho. A análise é do diretor técnico da entidade intersindical, Clemente Ganz Lúcio, em entrevista ao jornalista Glaucio Faria, da Rádio Brasil Atual. Aprovado por lei, em 2017, o trabalho intermitente é um tipo de vínculo formal em que o trabalhador fica à disposição da empresa, aguardando, sem remuneração, ser chamado pelo empregador. De acordo com informações da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), analisadas pelo Dieese, os contratos intermitentes representaram 0,13% do estoque de empregos formais em 2018 – número pequeno diante do total de admissões, mas que vem crescendo, chegando a 0,29%, em 2019. No entanto, dos vínculos existentes nos últimos dois anos, pelo menos 11% deles não tiveram nenhuma atividade, ou seja, esses trabalhadores não receberam nada. Só em dezembro de 2018, por exemplo, 40% dos trabalhadores ativos, fecharam o ano sem atividade. “O risco de não ter nenhuma atividade é muito grande e sem atividade o trabalhador não tem remuneração. No geral, em média, um trabalhador com vínculo intermitente leva dois meses de vínculo sem remuneração para ter uma primeira chamada, demanda de trabalho, e na média esse trabalho acaba girando em torno de três meses”, explica Clemente. Nesse período em que o trabalhador está em atividade, a remuneração fica em torno de R\$ 763, quase R\$ 200 a menos do valor do salário mínimo, na época fixado em R\$ 954. O que impede, por exemplo, o empregado de contribuir para a Previdência, tornando a aposentadoria ainda mais distante.” “Isso tudo mostra que os contratos intermitentes são contratos ultraflexíveis contra o trabalhador”, alerta o diretor técnico. “É o exemplo claro de que nós legalizamos a precarização e, na prática, a informalidade”. Essa modalidade prejudica ainda os postos de trabalho que têm remuneração mais baixa que precisariam de mais formalização e, no caso dos trabalhadores, mais direitos. O Boletim também aponta que um em cada 10 trabalhadores com esse tipo de contrato, não tiveram nenhuma atividade laboral durante o ano. “É um vínculo que conta para a estatística, mas que não gerou nenhum tipo de rendimento para o trabalhador e, quando gera, é abaixo do salário mínimo, para postos de baixa qualificação e remuneração, e que, agora, com esse trabalho intermitente, tem uma remuneração ainda menor, mais flexível e mais insegura”, destaca Clemente. (FETROPAR, 2020, s/p)

Em 1990, foi criado o Sindicato dos Guias de Turismo e o Sindicato dos Guias de Turismo e Municipais da Costa Oeste (SINGTUR), que mantém atividades conforme estatuto, atuando com objetivos de congregar os profissionais dessa área. Os guias atuam em âmbito nacional, estadual e regional, com a devida formação que é exigida para o exercício da

profissão, de acordo na Lei 8.623/1993<sup>114</sup>. Há regulamentação específica sobre o denominado guia motorista, que é proprietário do veículo, seu instrumento de trabalho, com Lei 9.503/1997 e a Lei 13.785/2018. No município de Foz do Iguaçu, a Lei 3.405/2007, no art. 2º, estabelece que:

Entende-se por Guia de Turismo Regional, o profissional devidamente cadastrado nesta categoria no Ministério do Turismo, que exerça atividades de acompanhar, orientar e transmitir informações a pessoas ou grupos, em visitas, excursões urbanas, municipais, estaduais, interestaduais ou especializadas, nos termos da Lei Federal nº 8.623, de 28 de janeiro de 1993. § 1º A contratação de Guia de Turismo Regional pela agência de viagem poderá ser através de registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS ou na qualidade de autônomo sem registro em CTPS, e sem vínculo empregatício, conforme legislação trabalhista vigente. (FOZ DO IGUAÇU, 2007, s/p)

São profissionais importantes na organização do atendimento de turismo receptivo e de turismo emissivo, porque trabalham diretamente com os turistas em diversos tipos de empresas, tais como: agências de turismo, operadoras de viagens e atrativos turísticos, atuando no acolhimento e com informações, características desses profissionais.

#### 4.2 CARACTERÍSTICAS DO EMPREGO EM EMPRESAS DE ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DE TURISMO EM FOZ DO IGUAÇU

As empresas, os sistemas de gestão e o ambiente de negócios foram transformados ao longo dos tempos, seguindo tendências e adequações das teorias de gestão das empresas. A gestão de negócios é orientada pelas teorias de administração, e estas indicam ações voltadas ao planejamento para potencialização da lucratividade. O sistema produtivo, os mercados e as inter-relações comerciais direcionam as cadeias produtivas, com efeitos na organização das regras de organização de trabalho. A permanência ativa de cada empresa no mercado, é considerado como resultado da capacidade de reação às ações do capital internacional e do ambiente concorrencial globalizado. Todas essas questões têm reflexos nas relações de trabalho, que estão cada vez mais opressivas, devido ao ambiente de negócios de comércio eletrônico globalizado.

---

<sup>114</sup> Art. 2º. “Para os efeitos desta lei, é considerado Guia de Turismo o profissional que, devidamente cadastrado no Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), exerça atividades de acompanhar, orientar e transmitir informações a pessoas ou grupos, em visitas, excursões urbanas, municipais, estaduais, interestaduais, internacionais ou especializadas” – Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8623.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8623.html). Acesso em: 18 ago. 2020.

No setor do turismo, a classe trabalhadora também é moradora do local, de forma que quem trabalha em ACT's, é afetado duplamente, seja pelas questões negativas de impactos onde vivem, seja pelas condições de trabalho, já citados. Portanto, esses trabalhadores se expõem ao ambiente laboral, que é o de negócios extremamente concorrenciais, em condições de trabalho com excessiva carga horária, com baixa remuneração e alto nível de estresse, conforme está indicado diversas atividades do CNAE.

No município de Foz, a organização do trabalho no mercado de turismo requer olhar atento a diversos acontecimentos políticos, que tiveram efeitos por aqui. Apesar da projeção dada ao Sr. Frederico Engel e suas iniciativas em 1916, a organização das infraestruturas gerais que deram condições ao desenvolvimento desse setor econômico ocorreu anos mais tarde.

É inegável, que o fluxo de turismo aconteceu a partir das estruturas do sistema de aviação comercial, com regulamentação do transporte aéreo regular e com os dois hotéis construídos entre 1930 a 1940. A partir dessas estruturas veio a organização de passeios ao Parque Nacional e Cataratas do Iguaçu, originando o segmento de turismo receptivo, que foi ampliando, pela sequência de ações realizadas desde então.

O emprego na hotelaria e em atendimento de turistas tem como marco histórico a década de 1930, no período do Estado Novo, do getulismo. Apesar de poucos dados, o que sabe é que, por interesse específico do presidente da República, aquela época foi chamada de cassinismo, com construção de diversos hotéis-cassinos, fato já destacado no primeiro capítulo, e aqui em Foz estava um deles, inaugurado em 1940. O Hotel Cassino, obra construída pelo Estado do Paraná, movimentou a cidade no período do cassinismo no país, até a proibição de atividades de jogos, incluindo a existência desse tipo de hotel em 1946. Depois disso, funcionou por um tempo apenas como hotel até suas atividades serem encerradas e seu prédio, de propriedade do governo paranaense, utilizado para outras atividades estatais, ou por concessão de uso do espaço, como é o caso da escola do SENAC. O prédio é considerado parte da memória da cidade por ser local do cassino, de hospedagem, restaurante, eventos sociais importantes e serviços de transportes de chegada e saída do aeroporto e para passeios nas cataratas. Essas e outras informações estão no livro *Hotel Cassino Iguaçu: as duas vocações do prédio que faz parte da memória do Paraná*, com alguns detalhes da história da obra do hotel, no estilo colonial, e iniciativas como a de Leôncio Correa

artigo assinado pelo escritor, jornalista e fundador da Academia Paranaense de letras Leôncio Correa, publicado no jornal A República: Ordem do Partido Republicano, em 24 de janeiro de 1930, expõe a rudimentar situação na Terra das Cataratas e o desafio de levar desenvolvimento para aquela região. “Lá,

onde, reúne cenário surpreendente, a Natureza refulge entre os esplendores de uma imponência selvagem, três nações fronteiriças entre os hymnos cataquetuosos e triumpheaes de cataratas formidáveis. E, em contraste com essa grandeza maravilhosa, a quasi miseria de uma cidade patricia. Entre tanta opulência Foz do Iguassu vegetava tristemente. (SENAC, 2019, p. 34-35)

São informações importantes sobre a situação da cidade, com iniciativas, em meio aos acontecimentos políticos dos governos de Getúlio Vargas. A região foi parte no processo histórico do Território Federal do Iguazu e da “marcha para oeste”, quando chegaram pessoas vindas dos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

O período entre 1930 a 1950 reconfigurou a cidade com a criação de empresas e de infraestruturas que viabilizaram ampliar a visitação nas Cataratas do Iguazu, com a criação do Parque Nacional do Iguazu (em 1939), do hotel Cassino (em 1940) e a reconstrução da pista do aeroporto (em 1950), permitindo aumento de fluxo de voos regulares. Nessa mesma época, há informações da construção de hotel nas Cataratas, obra custeada pelo Governo Federal, envolta em mistérios. Permaneceu inacabada por anos, até 1958, quando foi entregue à gestão privada, por meio de concessão, com detalhes contados por Fernanda Silva Morais e Lucas Nogueira

O Hotel das Cataratas teve suas obras iniciadas no governo de Getúlio Vargas, em 1939, mas elas foram interrompidas durante a 2º Guerra Mundial. A inauguração aconteceu na administração, de JK, em 4 de outubro de 1958, com 52 unidades habitacionais. Em 1959, o hotel, foi arrendado para a Hotéis Bianchi Ltda., que terminou a construção do bloco-sede. Anos depois, a Hotéis Bianchi Ltda, cedeu a administração do imóvel à Realtur Hoteleira, que posteriormente foi adquirida pela Varig e passou a denominar-se Companhia Tropical de Hotéis. (MORAIS, NOGUEIRA, 2019, p. 6)

A partir disso, a cidade, conectada ao grupo Fundação Ruben Berta (Grupo FRB), assumiu papel estratégico ao projeto de captação de turismo internacional, impulsionado pelo conglomerado. A companhia aérea VARIG assumiu o controle de linhas aéreas de voos regulares no Brasil e exterior e formou a Rede Tropical de Hotéis e a Varig Travel. Com isso, fecha-se um ciclo de serviços disponibilizados ao mercado nacional e internacional e organizados pelo grupo FRB, de transporte aéreo, hospedagem e serviços de transporte receptivo, com translados e passeios. O grupo mantinha empresas com o Hotel Tropical Cataratas, VARIG Cruzeiro do Sul, Rio-Sul, VARIG *Travel*, Sata e VARILOG.

Foz do Iguazu, identificada pelo código aeronáutico IGU e a VARIG pelo código IGUKK, foi inserida na rota de voos que conectaram as Cataratas do Iguazu ao país e ao mundo. O grupo FRB operacionalizava serviços de transporte aéreo de passageiros e cargas, agência de turismo e hospedagem gerando cerca de 600 empregos. No local onde funcionava escritório

administrativo, loja de atendimento de reservas e vendas de passagens e despacho de mercadorias da VARIG em Foz, e nas empresas de serviços interligados ao aeroporto havia cerca 250 empregados. Na Rede Tropical e agência de turismo VARIG Travel, seriam cerca de 350 empregados.

Com a falência do grupo, o hotel das Cataratas e a agência de turismo foram os primeiros a encerrarem as atividades, acarretando demissões e com descumprimento de questões legais de direitos trabalhistas, fato acompanhado pelo Sindicato de Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade de Foz do Iguaçu - STTHFI. Em entrevista com o presidente do STTHFI, Wilson Martins, este relatou parte das ações em que o sindicato participou na época e destacou o papel fundamental e sua satisfação pelo trabalho sindical, para que os funcionários recebessem corretamente as rescisões de contrato de trabalho,

Foi graças ao conhecimento dos trâmites legais trabalhistas e na agilidade que tivemos em acionar a justiça do trabalho e indicar bens pertencentes a rede tropical aqui em Foz, para que fossem penhorados, em garantia aos pagamentos das rescisões. Mas não foi fácil porque a empresa resistia em honrar a totalidade da multa de 40% sobre o FGTS, querendo pagar apenas a metade, 20%.

Wilson se refere à multa de 40% sobre o valor do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), paga pelo empregador em casos de demissão sem justa causa. O sindicato que estava responsável pela homologação das rescisões percebeu que havia erro, propôs o acionamento da Justiça do Trabalho, mas isso demorou cerca de 10 anos, mesmo que os empregadores tivessem bens e imóveis que foram vendidos e o preço recebido era suficiente para o pagamento da dívida trabalhista. A observação sobre a alteração da CLT, em 2017, criou regra permitindo que empregadores e empregados “façam acordo” e para que a multa de 40% seja de 20% pelo “acordo de concordância” do emprego. Wilson comenta que foi traumático “porque esse foi o fim de período de 48 anos em que a rede tropical e a VARIG Travel atuaram na cidade e lembrou da questão do transporte dentro do parque, cujo pleito de licitação gerou confusão. Este assunto também está disponível no site do sindicato<sup>115</sup>

Buscando informações sobre o processo de licitação, que foi um momento de preocupação para o *trade* turístico, compreendendo que ocorreriam mudanças significativas no sistema de transporte de passageiros dentro do parque. A afetaria a prestação de serviços das agências, visto que grande parte delas atendia a passeios nas Cataratas, principalmente aos

---

<sup>115</sup> Disponível em <http://www.stthfi.com.br/noticias/1122/hotel-das-cataratas---cia-tropical-de-hoteis>. Acesso em janeiro/2020.

estrangeiros ou pessoas que preferem atendimento privativo. Foi realizada audiência pública na Câmara Legislativa municipal de Foz do Iguaçu em 10 de março de 2006, para debater a situação considerada ameaçadora para o futuro das empresas. De acordo com Figueira

O Ministério do Planejamento, por meio do “Diário Oficial da União”, publicou ontem o edital de licitação internacional para o arrendamento do Hotel das Cataratas, que iniciou sua vigência a partir da mesma data. Alguns dados constantes no Projeto Básico — um dos anexos do edital — não satisfaz as reivindicações do trade iguaçuense. De acordo com o texto, o arrendatário do hotel deverá implantar um sistema de transporte tanto para a locomoção de seus funcionários quanto para os hóspedes — ponto questionado pelo segmento. O Sindicato das Empresas de Turismo de Foz do Iguaçu avisou que entrará na Justiça na tentativa de reverter a situação. Motivo de uma audiência pública realizada na Câmara de Vereadores no dia 10 de março, o transporte de hóspedes do hotel já havia sido criticado pelo trade. Diz o texto do Projeto Básico que “A futura Arrendatária deverá atender ao disposto no Plano de Manejo, que prevê a implantação de um sistema de transporte, conforme já adotado pela administração do Parque Nacional do Iguaçu para a locomoção de visitantes. Para tanto, a Arrendatária deverá disponibilizar um sistema de transporte tanto para os hóspedes do Hotel quanto para os seus empregados e os empregados das lojas ali situadas, durante todo o período de permanência dos mesmos no interior do Parque Nacional do Iguaçu”. O sistema, consta no documento, “deverá ser feito por microônibus, ônibus ou vans, em conformidade com os mais recentes limites de emissão de gases e de ruídos veiculares estabelecidos na legislação”. O prazo para a implantação do sistema deverá ser de no máximo um ano a partir da assinatura do contrato de arrendamento. Após esse prazo, não será mais permitida a entrada de hóspedes ou empregados com veículos particulares ou alugados. (FOZ DO IGUAÇU, FIGUEIRA, 2006, s/p)

Nesse mesmo ano, em junho, um processo de licitação<sup>116</sup> divulgou o grupo Orient-Express como vencedor, rede inglesa de gestão hoteleira internacional que iniciou atividades em 2007. O resultado da audiência pública não foi a contento dos solicitantes, a ACIFI, a Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIHPR) Regional Oeste e o Sindhotéis:

Sobre a polêmica do transporte, a futura arrendatária deverá atender ao disposto no Plano de Manejo, que prevê a implantação de transporte especial. Para tanto, a vencedora deverá criar um sistema tanto para seus hóspedes quanto para os seus empregados das lojas ali situadas. Conforme o edital, o “transporte deverá ser implantado num prazo máximo de um ano a partir da assinatura do contrato arrendamento. Findo este prazo, não mais será permitida a entrada de hóspedes ou empregados com veículos particulares ou alugados”. O transporte será feito em conformidade com os limites de emissão de gases de ruídos veiculares estabelecidos na legislação que rege a matéria. Duas décadas - A ampliação do prazo da concessão respeita a Medida Provisória 283, de 23 de fevereiro de 2006, editada especificamente para a disputa. Antes, conforme o parágrafo

<sup>116</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/planejamento/reaberta-licitacao-do-hotel-cataratas>. Acesso em: 20 jan. 2020.

único do art. 96 do Decreto-Lei no 9.760, de 5 de setembro de 1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União, salvo casos especiais, não era permitido fazer arrendamento por prazo superior a 10 anos. As três entidades também solicitaram outros dois pontos, mas não tiveram os pedidos atendidos. O principal ponto era que um terço do valor do imóvel fosse destinado ao Fundo Municipal de Turismo (Fundetur), administrado pela prefeitura, para divulgação do atrativo turístico. Conforme o ministério, essa sugestão depende mudança na legislação brasileira. O deputado federal Dilto Vitorassi (PT/PR) anunciou que vai apresentar matéria no Congresso neste sentido. Assim, continua a divisão do pagamento do aluguel como está hoje: metade para o Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) e metade para a Secretária do Patrimônio da União. A cifra será reajustada anualmente pelo Índice Geral de Preços de Mercado (IGPM), da Fundação Getúlio Vargas. (FGV) (CMFI, 2006, s/p.)

O assunto da nova licitação mexeu com questões antigas relacionadas ao interesse de empresários locais de manter parte da arrecadação do Parque Nacional do Iguaçu em Foz, mas faltava compreensão de impactos ambientais. Os gestores do parque mantiveram a ênfase em rejeitar as pressões, aproveitando-se para substituir o modelo antigo de transporte dentro do parque. Considerado agressivo àquele ambiente pela poluição de combustíveis, pela poluição sonora e acidentes de atropelamentos de animais, entre os quais as onças-pintadas, espécie da Mata Atlântica símbolo de proteção pelo IBAMA e pelo projeto Onças do Iguaçu<sup>117</sup>.

A gestão do parque e seus atrativos devem seguir o Plano de Manejo, mas a relação entre os prestadores de serviços externos foram modificando ao longo dos tempos. Novas estruturas foram construídas pelas concessionárias, Cataratas S/A e o Macuco Safari, em processos de redefinição da prestação de serviços, ampliando as opções de passeios. A organização do trabalho das empresas que atendem dentro do parque por meio de concessão, foi redefinida. As agências de turismo que atuam no transporte de passageiros, com poucas exceções, não podem transitar com seus veículos dentro do parque, o que antes era permitido, aliás era permitido entrar com qualquer tipo de veículo, automóvel, ônibus, van, por intermédio de agências ou de particulares.

Foi um momento de impacto sobre o setor de agências receptivas, mas adaptaram-se e isso não afetou o fluxo de visitantes no parque. Nem na redução de quantidade de agências, como pode ser observado na tabela 10, com dados do inventário turístico documento de referência, no município, de dados quantitativos de demanda e de oferta. Para exemplificar destacam-se quatro anos de uma sequência entre 1983 a 2016:

---

<sup>117</sup> Para mais informações, consultar o site do Projeto Onça do Iguaçu, disponível em: <https://www.oncasdoiguacu.org/>.

Tabela 11. Dados quantitativos de turistas e de empresas no período de 1983 a 2016

<b>Quantidade de turistas:</b>				
Atrativo	Ano 1983	Ano 1993	Ano 2003	Ano 2016
Parque Nacional do Iguaçu	420.778	868.748	764.709	1.560.792
Itaipu	220.223	427.914	378.350	950.489
<b>Quantidade de empresas</b>				
Tipo de atividade	Ano 2000	Ano 2005	Ano 2010	Ano 2014
Meios de hospedagem	184	142	161	176
Estabelecimentos gastronômicos de interesse turístico	252	184	240	206
Agências de viagens	141	143	147	158
Casas de câmbio	17	08	18	24
Transporte rodoviário – nacional e internacional	18	23	20	19
Locadoras de veículos	07	05	09	07
Empresas aéreas	07	04	07	06

Fonte: Adaptado de Foz do Iguaçu (2017).

O turismo é uma atividade sensível a efeitos externos, isso significa que os problemas podem não ser diretamente relacionados a determinada localidade, e em como essa está organizada. Podem acontecer problemas que afetam as pessoas, os turistas, que por diversos motivos interrompem a realização de viagens, tais como: crise econômica, riscos sanitários/epidêmicos e instabilidades políticas/conflitos armados. Por outro lado, aumentam-se as viagens quando há estabilidade financeira, controles sanitários e ambientes livres de conflitos. Essas questões, por sua vez, afetam o aumento ou a redução da quantidade de empresas. Não é à toa que os pesquisadores do planejamento turístico reiteram alertas sobre a complexidade disso, visto que a falta de turistas vai provocar fechamento de empresas e perdas de empregos. E o aumento de turistas pode provocar euforia, quase sempre momentânea, se não forem compreendidos e interpretados os movimentos que provocam essas oscilações.

Novamente, apresento dados, obtidos da Secretaria de Turismo, sobre a quantidade de empregos organizados exatamente da forma como fez o departamento de pesquisa municipal. Há diferenças entre o sistema do IPEA, como mencionado no capítulo 3, e os dados municipais sobre as ACTS.

Tabela 12. Dados quantitativos de empregos diretos em algumas atividades do setor de turismo, no período de 2003-2013

Atividades	2003	2007	2009	2010	2012	2013
Agências de Turismo	860	1.093	1.067	1.308	993	1.014
Meios de Hospedagem	3.068	4.002	3.074	3.384	4.833	4.908
Gastronomia	1.861	3.025	3.348	3.649	3.453	3.454
Atrativos	411	599	1.185	1.220	616	608
Lazer e Entretenimento	318	449	788	760	699	698
Eventos	-	665	652	704	1.171	1.170
Lojas de artesanato	146	210	129	115	119	119
Artesãos (Nãndeva/COART)	-	400	565	531	36	36
Sistema de transportes	443	920	1.269	1.388	997	999
Taxistas	-	674	670	672	696	696
Guias de turismo	280	659	626	626	837	837
Associações/Entidades/Órgãos de Turismo	-	43	109	139	54	54
Secretaria de turismo	47	52	-	-	53	54
Consulados	-	24	-	-	-	-
Outros	334	-	-	-	-	-
Total geral	6.753	12.815	13.482	14.496	14.598	14.646

Fonte: Adaptado de Foz do Iguaçu (2017).

Nota-se que no inventário de Foz, nessa relação de empregos, tem a inclusão de setores como eventos, guias de turismo, lojas de artesanato, e outras entidades diretamente ligadas ao trabalho em turismo. Percebe-se que são números expressivos de empregos que estão em setores que não entram no grupo de ACT pelo sistema do IPEA. Fica evidente a importância de as localidades organizarem seus sistemas e métodos estatísticos, para manterem atualizados os dados e propiciarem informações adequadas a realidade local, destacando dados demonstrativos dos empregos de cada lugar.

Em Foz do Iguaçu o trabalho de guia é parte importante da organização do turismo e estes profissionais estão disponíveis para acompanhamento e turistas, nos atrativos. O setor de eventos tornou-se fundamental para a economia local, movimentando diversas empresas que realizam eventos grandes ou pequenos. Os táxis, aqui fazem parte da opção de transporte que também atende a turistas, seja em passeios ou no traslado transfronteiriço.

A busca por estes dados e as disparidades identificadas são evidências de que ainda há muito a ser feito para melhorar os sistemas estatísticos. Compreendendo a importância de que os municípios mantenham atualização e visibilidade dessas informações.

#### 4.2.2 Perfil salarial de alguns empregos em ACTs

As características dos empregos são definidas pelos enquadramentos da sistematização do trabalho e pelos processos organizacionais das empresas, sendo que o sistema de trabalho do país incorpora as tendências de padronizações internacionais, sobre a quantidade de horas trabalhadas e salários, por exemplo. Um dos instrumentos que pode aproximar a realidade de cada categoria de trabalhadores são as convenções coletivas, nas quais estão determinadas as normas e o piso salarial. A convenção coletiva de trabalho é o instrumento para essas negociações.

Para encerrar este capítulo, utilizarei dados de dois sindicatos, a partir de suas convenções coletivas, pois são informações de domínio público. Primeiramente, a categoria de motoristas, que é considerada um tipo de emprego bem pago e destoa da média salarial de outras categorias. Há uma percepção de que essa condição salarial se deve ao fato de que a categoria obteve, ao longo de diversas greves, o reconhecimento de que sem transporte não há fluxo de pessoas e a cidade não funciona. Assim, a condição salarial foi conquistada com lutas e atuação de seus sindicatos.

Tabela 13. Convenção coletiva de trabalho com sindicato de empresas de turismo e a FETROPAR, período 2013 a 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Motoristas de ônibus	1.730,00	1.877,00	2.065,00	2.272,00	2.386,00	2.434,00
Motoristas de outros veículos (micro-ônibus, kombi, topic, vans, motocicletas e similares)	1.293,00	1.402,00	1.544,00	1.699,00	1.784,00	1.820,00

Fonte: FETROPAR (2019).

Com relação aos guias de turismo, não foi encontrada convenção coletiva de trabalho. Nessa categoria profissional, a questão salarial é complexa e geralmente não tem base mínima. Em algumas localidades podem existir acordos específicos. A informação obtida foi de que atualmente o sindicato está desativado em Foz.

Entre os sindicatos da classe trabalhadora, o TTHFI é o mais abrangente em quantidades de funções inseridas em sua representação. Esse sindicato disponibiliza dados, que foram organizados a seguir, com referência aos anos de 2012 a 2018.

Tabela 14. Pisos salariais das convenções coletivas de trabalho entre Sindeturpr e STTHFI, período 2011 a 2017<sup>118</sup>

FUNÇÃO	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Contínuos e <i>office boys</i>	697,00	754,00	849,00	917,00	1005,00	1.104,00	1.176,00
Vendedores e Comissionados	746,00	812,00	915,00	989,00	1.083,00	1.190,20	1.269,40
Copa, cozinha, limpeza, vigia, guarda e porteiros	713,00	778,00	872,00	942,00	1.032,00	1.134,00	1.208,00
Demais empregados	746,00	812,00	915,00	989,00	1.083,00	1.190,20	1.269,40

Fonte: STTHFI (2018)

Tabela 158. Pisos salariais das convenções coletivas de trabalho entre SHRBSFI e o STTHFI ano 2011 a 2020<sup>119</sup>

		2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
	995,00	1.100,00	1.225,00	1.315,00	1.355,00	1.437,00	1.437,00

Fonte: STTHFI (2020).

Tabela 96. Pisos salariais nas convenções coletivas de trabalho entre SINDETUR de Foz do Iguaçu e STTHFI de 2014 a 2021<sup>120</sup>

FUNÇÃO	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Gerente	2.358,00	2.643,00	2.908,00	3.025,00	3.192,00	3.320,00	3.449,00
Subgerente	1.967,00	2.205,00	2.437,00	2.535,00	2.676,00	2.782,00	2.890,00
Emissor de passagens	1.180,00	1.323,00	1.456,00	1.515,00	1.599,00	1.663,00	1.728,00

<sup>118</sup> Pisos salariais realizados nas convenções coletivas de trabalho entre o Sindicato de Empresas de turismo do Estado do Paraná (SINDETURPR) e STTHFI no período de 2011 a 2017 – nos municípios de Diamante d'Oeste, Itaipulândia, Matelândia, Medianeira, Missal, Ramilândia, Santa Terezinha do Itaipu, São Miguel do Iguaçu e Serranópolis do Iguaçu.

<sup>119</sup> Pisos salariais realizados nas convenções coletivas de trabalho entre o SHRBSFI e o STTHFI no período de 2011 a 2020 na região de Foz do Iguaçu, Diamante d'Oeste, Itaipulândia, Matelândia, Medianeira, Missal, Ramilândia, Santa Terezinha do Itaipu, São Miguel do Iguaçu e Serranópolis do Iguaçu. Inclui: *Aparth*-hotéis, bares, bares dançantes, boates, bombonieres, botequins, *buffets*, *buffets* de café colonial, cabarés, choperias, caldo-de-cana, cafês, cantinas, carrinhos de cachorro quente, carrinhos de água de coco e pipoca, casas de carne assadas, casas de chás, casas de cômodos, casas de lanches, churrascarias, confeitarias, docerias, dormitórios, drivens, estâncias, *fast-food*, hotel, hotéis-fazenda, hospedarias, *hostels*, lanchonetes, leiterias, motéis, pastelarias, pensões, pizzarias, pousadas, resorts, restaurantes, rotisseries, salsicharias, *serv-card*, sorveterias, taxi-girls, trailers de lanches, empresas de hospedagem em geral, empresas que vendem bebidas alcoólicas ou empresas que comercializam alimentações preparadas em geral ao consumidor no varejo. Também fazem parte da presente, os estabelecimentos em regime de economato, bem assim, aqueles localizados nas dependências ou anexos a outros pertencentes a categorias diversas.

<sup>120</sup> Pisos salariais realizados nas convenções coletivas de trabalho entre o SINDETUR e o STTHFI para empregados de turismo e eventos de Foz do Iguaçu e região.

Operador de câmbio Caixa							
Recepcionistas Vendedores de pacotes turísticos	1.006,50	1.128,00	1.247,00	1.297,00	1.369,00	1.424,00	1.510,00
Operadores receptivos	1.006,50	1.128,00	1.247,00	1.297,00	1.369,00	1.424,00	1.510,00
Vigias e seguranças	1.006,50	1.128,00	1.247,00	1.297,00	1.369,00	1.424,00	1.480,00
Demais trabalhadores da categoria	1.006,50	1.128,00	1.247,00	1.297,00	1.369,00	1.424,00	1.480,00

Fonte: STTHFI (2020).

São salários acima do mínimo, mas não é essa a referência a que se deve apegar, sabendo-se da defasagem histórica apontada pelo DIEESE, que descaracterizou o objetivo dessa base mínima, conforme os objetivos escritos na Constituição de 1988. É preciso buscar outras referências, as de opulência, que estão na narrativa empresarial e que são utilizadas para fazer a captação de investimentos junto ao setor público, direcionando recursos para o setor de turismo e vislumbrando os efeitos prometidos nesse ambiente lucrativo. Destacam-se algumas matérias, escolhidas por serem mais recentes e terem informações de que o turismo gera efeitos positivos para a economia, e apenas com objetivo de refletir sobre a participação da classe trabalhadora:

(i) Site Foz do Iguaçu destino do mundo:

Foz do Iguaçu é a cidade com maior população de fronteira do Brasil, com 256.088 habitantes, de acordo com o Censo do IBGE de 2010. Seu PIB é de R\$ 6,7 bilhões e o PIB per capita, de R\$ 20.613,46. Seu coeficiente de Gini, que mede a desigualdade na distribuição de renda, é de 0,45, resultado melhor que a média nacional (0,56) e do Estado do Paraná (0,49).<sup>121</sup>

(ii) Os dados do IBGE sobre o ano 2018 indicam:

PIB per capita R\$ 56.702,71. Percentual de receitas oriundas de fontes externas em 2015 57,8%. Índice de desenvolvimento humano municipal – IDH 2010 é 0,751. Total de receitas realizadas em 2017 é de R\$ 1.031,540,53 (x1000). Total de despesas empenhadas em 2017 R\$ 873.653,37 (x1000).<sup>122</sup>

<sup>121</sup> Disponível em: <https://www.fozdoiguacudestinodomundo.com.br/sobre-a-cidade/a-cidade>. Acesso em: 20 jan. 2021.

<sup>122</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>. Acesso em: 20 jan. 2021.

As notícias da imprensa local reiteram a empolgação das instituições, como a entrevista realizada em maio de 2020 com o representante da CNTUR e da Feturismo no site da Rádio Cultura Foz:

Fábio Aguayo sobre o mercado de turismo “A Prefeitura atendendo pedidos do nosso setor. Então, é uma soma de fatores que pode ajudar. Primeiro o turista interno, depois, quando vier, o estrangeiro e que a cidade possa estar preparada em todas as novas situações”, disse. O representante das entidades conclui lembrando que o turismo representa uma boa parcela da economia paranaense. “uma renda muito grande do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado. Acredito que de 7% a 8% vem do turismo. Não temos dúvida que a metade disto é oriunda de Foz do Iguaçu”, disse Aguayo. Que completou: “Então, você vê a força dessa região e é o que precisamos aprender como vai ser daqui para frente”.<sup>123</sup>

São notícias boas, relacionadas ao bom desempenho das atividades econômicas do turismo, e são esses parâmetros e referências que se devem ter para reivindicar negociação salarial, que seja ao menos justa, para aqueles que são responsáveis pela realização do trabalho. Afinal, é o conjunto da classe trabalhadora, cada um realizando sua parte na prestação de serviço, que faz o processo produtivo acontecer e, no turismo o papel de cada um que trabalha é fundamental, compreendendo que nesse setor ocorre a teoria da simultaneidade, em que o produto é gerado ao mesmo tempo em que é consumido.

É simples assimilar a importância de cada funcionário dentro de cada ciclo produtivo, em todas as ACTs. Por isso, há necessidade de fazer crítica a esse sistema de organização do trabalho e das relações de trabalho, que mantem péssimo nivelamento salarial, enquanto os lucros são festejados pelos empresários. É imprescindível questionar a condução política da classe empresarial ocupando cargos estratégicos no planejamento público e no setor legislativo, compreendendo que, enquanto isso acontecer, mantém-se alguns grupos comandando os processos de desenvolvimento do turismo que explora realização de parcerias públicos privadas, recebendo recursos públicos. Nesse modelo o que se observa é que são poucas as oportunidades para as ações inclusivas e de fato empreendedoras, no sentido originário do termo, que poderia efetivar a equidade. Nessa conjuntura, a classe trabalhadora se manterá em situação precária, com a possibilidade de agravamento devido as poucas garantias trabalhistas e o enfraquecimento dos sindicatos, cada vez mais neutralizados e perdendo espaço de atuação.

---

<sup>123</sup> Disponível em: <https://www.radioculturafoz.com.br/2020/05/21/foz-do-iguacu-e-estrategica-para-o-turismo-internacional-no-brasil/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

Em Foz do Iguaçu, não é difícil de entender que os processos estruturais da organização social, econômica e política estão vinculados a grupos que atuam abertamente para que seus objetivos tenham êxito. No setor do turismo, isso fica explícito, com as mesmas figuras que se alternam no comando das entidades, mantendo um círculo fechado de pessoas que direcionam os modelos de desenvolvimento e as ações. Enquanto isso, observa-se que quem trabalha vai se adaptando diante das condições e das opções que estão disponíveis. Essa adaptação acontece por medo de perder o emprego, ou por medo de ser marcado por todos como “encrenca”, conforme constatei durante o período de estudos desta tese. Quando buscava dados sobre possíveis reclamações na justiça do trabalho, poucos processos foram localizados, causando estranheza, pois sabe-se que é comum no setor do turismo trabalhar acima da carga horária e poderia existir ações de cobranças de horas extras. Conversando com um advogado de sindicato perguntei sobre isso e a resposta foi de que quem reclama é demitido e a informação “se espalha”. Fiz contato com uma pessoa que exigiu pagamento de horas extras na Justiça do Trabalho, quebrando a “tradição de não reclamar” e esta relatou que teve consequências a ponto de desistir de trabalhar em turismo, porque sentiu-se acoada ao reivindicar seus direitos trabalhistas. Com essas práticas criam-se silêncios que precisam ser investigados. Infelizmente não consegui aprofundar a pesquisa porque consegui contato com apenas uma pessoa, que conversou, mas não se dispôs a detalhar o caso e nem ser identificada.

Outra questão observada no capítulo 3, com base nos dados do IPEA, é a grande incidência de rotatividade no emprego no setor de turismo. A maioria das pessoas permanece menos de um ano no emprego, mas esse dado quantitativo não permite análise de causas, e seria necessário compreender se isso pode ser sintoma que trabalhadores desistem do emprego devido condições e relações de trabalho, ficando essa questão para futura pesquisa.

O fato é que nesse período de pandemia não foi possível realizar muitas entrevistas e as poucas que tinha foram perdidas, porque queimou o hd do laptop. Não foi impossível refazer as entrevistas. Esses problemas infelizmente reduziram as potencialidades de trazer novos dados e relatos que seriam importantes. Mas, Essa situação não ofusca a capacidade de entender que os problemas estão explícitos e precisam ser trazidos ao debate. Intensificou-se a busca por outras fontes, destacando o trabalho da pesquisadora Aparecida Darc de Souza que realizou sua tese com objetivo de compreender o significado de turismo para trabalhadores de Foz do Iguaçu, e identificou que:

Quando indagados sobre sua importância, os trabalhadores identificaram, no turismo, um fator determinante do desenvolvimento da cidade. Em grande medida, esta percepção esteve, quase sempre, relacionada à associação feita por eles entre turismo e geração de empregos. Na fala de alguns, esta associação resultava de sua própria experiência de trabalho [...]” Entretanto, quando os trabalhadores narravam suas trajetórias de vida e trabalho, na cidade, a relação entre eles e a cidade turística ganhava contornos conflituosos. Ajuda a entender esse sentimento o fato de que um dos problemas presentes na definição de “cidades do tempo livre” reside em que, definitivamente, não são “cidades do tempo livre”. Qualquer cidade considerada “turística” ou “balneária” sustenta-se no trabalho de um exército de pessoas, que a fazem funcionar como cidade do “lazer”. Assim, o “lazer”, o “ócio”, o “descanso” e o “divertimento” são estruturados como um negócio. Uma cidade “turística” é, nesse sentido, uma cidade para ser desfrutada pelos outros. Foi assim que o turismo apareceu, na fala dos trabalhadores. (SOUZA, 2009, p. 192-193)

Nas entrevistas realizadas pela pesquisadora notam-se assimetrias entre a narrativa e a realidade no setor de turismo em Foz do Iguaçu. A primeira se refere ao lema mais citado sobre turismo, de que “o turismo é bom para o morador da mesma forma que é para o turista”. A segunda, é a questão mais complexa, pois, ao identificar turismo e o vínculo de emprego ou de lugar onde se trabalha, as pessoas estão revelando que esse setor se tornou, para a classe trabalhadora, adjetivo de trabalho.

São duas questões que revelam distanciamentos entre a propagação de opulências e a realidade em relação a localidades turísticas e os sujeitos moradores. A realidade demonstra que o turismo não é acessível a todos e produz trabalho precário. Foi transformado em produto de exclusão, que acentua a divisão de classes, em tempos contraditórios daquele passado de luta que foi determinante para sua expansão. Lembrando que a história do turismo está vinculada com a luta da classe trabalhadora e foi sendo transformado. Um exemplo simbólico é o *Club Mediterranee*, citado por Marc Boyer como um clube criado como lugar de férias para trabalhadores e se tornou uma rede de hotéis de luxo, nos melhores lugares do mundo em lugares paradisíacos frequentados por gente rica.

Para a classe trabalhadora foram determinados outros espaços, com características de projetos sociais, chamado de turismo social ou popular organizado em colônias de férias do Sesc. Esse é o modelo determinado pelos empresários para lazer de seus empregados, criando a ideia de beneficência. Um efeito de acomodação e perda do compasso de classe reivindicadora de espaço e direitos, que demonstra estar satisfeita com o Sesc!

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O emprego no setor de turismo estruturou-se pela organização produtiva da atividade turística moldada à sistematização e à institucionalização do sistema econômico capitalista. Os empregos e as ocupações foram determinados para atender o perfil de negócios criados pelo mercado e suas interatividades entre os elementos que o compõem, ou seja, entre o sistema produtivo, com os prestadores de serviços e as instituições que organizam as super estruturas.

Há um processo histórico que é vinculado ao modelo de expansão do sistema econômico capitalista que é o de estruturar mercados que reúnem empresas e estas geram empregos. A iniciativa privada é a fonte de projeção de interesses econômicos, de organização dos espaços e ações de interferências que são determinadas por grupos, que se reúnem em torno de seus objetivos. Portanto as condições atuais de trabalho são reflexos desse modelo.

O processo de desenvolvimentismo que projetou e expandiu o sistema industrial e comercial globalizado é o mesmo para o mercado de viagens e turismo, instado com objetivos expansionistas. Para concretizá-los seria necessário:

1) projetar a oferta turística com lugares e atividades de negócios que vendem serviços, e todas as estruturas necessárias à operacionalização das atividades de viagens, de lazer e de atividades culturais, esportivas, entre tantas atividades que foram incluídas nesse mercado.

2) projetar aumento da demanda turística criando condições para a classe trabalhadora ter acesso ao consumo de turismo. Com política de emprego e renda foi possível ampliar a quantidade de pessoas com potencial econômico e tempo disponível para realizar viagens.

A fórmula econômica de expandir oferta e demanda, empresas e empregos é a base da organização produtiva do mercado de viagens e turismo, implementada no Brasil. Essa é a base do planejamento e dos planos nacionais e do modelo sistêmico, conforme pode-se observar nos capítulos 1 e 2 desta tese. As cidades turísticas seguem esses modelos e conceitos.

Foz do Iguaçu, conforme descrito no capítulo 4, foi projetada para ser um destino de turismo e tem suas particularidades devido ao contexto histórico de origem e de desenvolvimento do município, vinculado ao sistema militar que se manteve na gestão da cidade por muitos anos. Há um processo não linear e são evidentes as ações e efeitos de interferências realizadas por grupos interessados na exploração das potencialidades atrativas.

Na cronologia histórica dos ciclos econômicos do município estão destacados alguns direcionamentos e as fases. No Brasil e em Foz percebe-se a organização de entidades privadas, que é uma característica adotada a partir das organizações associativas e sindicais patronais, desde o período do Getulismo. Instituiu-se poder a esses grupos e é sob influência destes que

se constituíram a organização produtiva e os métodos de organização dos mercados de negócios e de trabalho. Observa-se que até a década de 1980 havia um procedimento operacional do setor receptivo, que mantinha os turistas na região da Avenida das Cataratas, onde estavam hotéis e o aeroporto, tudo próximo ao Parque Nacional. Algumas agências de turismo atendiam a grupos de um dia. As vezes até de meio dia para visita rápida de turistas estrangeiros, enviados por operadores internacionais que organizavam roteiros para a América do Sul e incluíam as Cataratas.

Esse modelo de turismo receptivo atendia a demandas de um formato organizativo em que o turista não pernoitava ou que permanecia hospedado nos hotéis da rodovia das Cataratas e não circulava pela cidade. Durante anos existiu esse modelo que atendia interesses das operadoras internacionais e, até metade do século XX, manteve-se essa prática, em que turistas vinham para *Iguassu Falls*, termo utilizado em bilhetes de passagens internacionais, e eram mantidos em pacotes de viagens de visitas rápidas.

Isso começou a mudar na década de 1980 por iniciativa destes mesmos grupos que pretendiam aumentar os fluxos de turistas, criar mais empresas e ampliar as redes de negócios. Foi uma década de transição política e de alguns efeitos na gestão do município. Surgem novas infraestruturas e projetos que consolidaram a reconfiguração da gestão administrativa da Prefeitura Municipal e suas secretarias, entre as quais a Secretaria de Turismo. Na década seguinte com a Foztur e com alguns efeitos da implementação de Planos Nacionais de Turismo, alguns efeitos do planejamento de gestão pública, intensificaram-se ações com objetivo de planejamento integrado com dimensões estratégicas nacionais. Trabalhava-se em projetos para atrair mais fluxos de turismo e diversificar o perfil da demanda.

Nesse processo de desenvolvimento o turismo vira sinônimo de progresso e muitos empregos. Na cidade mantêm-se ativos grande quantidade de hotéis, restaurantes, bares, agências de turismo, empresas de transportes, companhias aéreas, táxis, guias e setores artísticos e parte disso é atribuído ao período de implementação do “turismo de compras”.

Conforme Wilson Martins, presidente do STTHFI, “naquela época as pessoas ganhavam bem, não havia tanta concorrência de empregos e tinha emprego pra todo mundo, mas a crise de emprego veio com o fechamento de muitas empresas e com o fim do turismo de compras”. Wilson se referia a restrição de cotas para compras imposta pela Receita Federal que teve como efeito a drástica redução de fluxo de compristas. Como consequência muitas empresas que atendiam essas pessoas fecharam causando desemprego.

O mercado de turismo local também sente os efeitos de transformações do sistema produtivo mundial que chegaram ao país afetando o setor aéreo e hoteleiro, causando

desemprego e mudando as estruturas das empresas e dos empregos. A reestruturação produtiva, foi decisiva para a desintermediação e a permissão de empresas estrangeiras atuarem no país, e estes foram, em parte, fatores de crise financeira nas empresas aéreas e a consequência de demissões, que em Foz reduziu o emprego nesse setor cerca de 80%. Entre a década de 1990 a 2000 as lojas das empresas aéreas que ficavam no centro da cidade fecharam e redicionaram a organização de atendimento apenas no aeroporto. Após período de compreensão e readaptação verifica-se que as estruturas mudaram, mas a necessidade de prestação de serviços se mantinha. Com isso aconteceram algumas transformações em grande parte de ex funcionários de empresas aéreas abriram agências de turismo, mantendo-se no mesmo ramo de atuação profissional de emissão de passagens. E no setor hoteleiro, outras redes administradoras assumiram a gestão e mantiveram a prestação de serviços recontratando funcionários. Nos próximos anos outras transformações aconteceram. Surgem outras estruturas de empresas, outros tipos de ocupações e empregos.

No Brasil, essas transformações aprofundaram a crise no mundo do trabalho. E a situação piorou devido à pressão empresarial para implementar regras adjetivadas de modernas, para atender aos ajustes do capital flexível. Intensificou-se o objetivo de estruturar regras que substituíssem àquelas que foram implementadas sob conceitos da organização do trabalho fordista, estabelecendo horários de trabalho fixos, de entrada, de saída, intervalos de refeições, folgas e relações contratuais com regras definidas no país, na CLT. Com o tempo verificou-se que o foco da flexibilização é estabelecer a regra de não ter regra; ou seja, por um fim às obrigações legais da CLT, porque os empregadores consideram-na desfavorável para o novo ambiente comercial. Para a classe empresarial, o emprego de contrato em carteira assinada custa caro.

Na narrativa de adaptação ao ambiente globalizado dos negócios, alega-se a necessidade de se deixar as relações de trabalho menos rígidas, e isso significa desvinculá-las da legislação trabalhista que estabelece regras amplas e gerais, para deixar que empregados e empregadores estabeleçam as regras, entre eles, porque a ideia é que sejam regras individuais. Prega-se mais liberdade aos trabalhadores, para escolherem a hora de trabalhar e a opção de trabalhar na sua própria casa, embaixo de uma árvore ou no banco da praça! Não importa onde, desde que cumpra as metas. Essa narrativa chegou ainda no século XX e se espalhou pelo mundo no século XXI, junto com as máquinas de computadores portáteis e com a internet e chegou em Foz do Iguaçu.

Os tempos da “flexibilização” são de propagação da ideia de que tudo é possível, em qualquer lugar, seja onde for, desde que se esteja conectado à internet. Com essa ideia o setor

produtivo foi transformado e, nesse ambiente de trabalho promove-se a necessidade de mudar as convenções de trabalho. A organização e relações de trabalho deixam de ser rígidas para serem adaptáveis e diversificadas. Mas nesse ambiente é exigido da classe trabalhadora mais conhecimento e habilidade, que são inseridos como essenciais na totalidade do processo produtivo. A ideia do trabalho flexível é o conceito ao qual o setor empresarial utiliza para explicar algumas das transformações, que resultaram nos tipos de empregos que são disponibilizados.

As transformações da organização produtiva vinculada ao capital flexível, por meios da teoria do Toyotismo, estruturado ao uso de tecnologias e de internet trouxeram características ao trabalho que são perversas. As condições de trabalho criaram altos níveis de estresse, desgaste físico e mental. Criaram comportamentos obsessivos. E em diversas ocupações destruiu-se a linha entre tempo de trabalho e tempo livre.

Essas transformações não deixam dúvida de que o conceito de flexibilização do trabalho nos tornou sujeitos totalmente voltados ao trabalho e sujeitos a condições de trabalho mais duras e precárias. Além disso tem a descaracterização do contrato de trabalho formal e a contínua necessidade de buscar conhecimento, capacitação e adaptação às tecnologias.

Naturalizou-se a ideia da terceirização vinculada e ação empreendedora, apesar de ser parte da reorganização produtiva toyotista que forçou abertura de micro empresas individuais para substituir o emprego formalizado, em carteira assinada e com vínculos trabalhistas. A narrativa do empreendedorismo foi absorvida como um fator de liberdade e êxito, na qual se estimula trabalhar como pessoa jurídica, mas, na verdade, esse modelo de contratação foi criado para atender as novas estruturas empresariais e o objetivo de reduzir a quantidade de empregados com vínculo de emprego direto. Isso não é ser empreendedor. Esse formato é conveniente para as grandes empresas, porque além de livrar-se das questões trabalhistas, o investimento em equipamentos é por conta daquele do terceirizado.

Quanto ao perfil profissional, tornou-se imprescindível ter múltiplas habilidades, múltiplos conhecimentos e para manter-se apto ao mercado de empregos as pessoas investem em cursos de qualificação. Mesmo assim uma das narrativas dos empresários para justificar o baixo índice de contratações é a falta de qualificação.

A informalidade está se tornando característica predominante, e isso remete desigualdades sociais e pobreza conforme alertam pesquisadores, porque nessa condição paga-se pouco. Mas no emprego formal também paga-se pouco e exige-se maior tempo dedicado do trabalho. Observa-se que as exigências para quem trabalha aumentaram e as obrigações para quem contrata reduziram. Os dados de emprego apresentados no capítulo três demonstram que

as condições de trabalho não são boas. Os salários são baixos e a carga horária é alta.

Portanto, é inevitável questionar a qualidade do emprego no mercado de turismo, compreendendo que o setor está contribuindo para a precarização do trabalho no Brasil. E questionar sobre a adaptabilidade a tudo isso.

Wilson Martins, presidente do STTHFI, visivelmente cansado com a situação, disse que “foi um duro golpe a aprovação da lei de contrato de trabalho intermitente e todas as mudanças das leis trabalhistas”. Lamenta que todos os acontecimentos dos últimos tempos, de perda de direitos constitucionais, sociais e de condições de trabalho, acontece com baixa adesão de reação, como se as pessoas não entenderam a extensão da gravidade da situação do emprego, apesar da divulgação e esclarecimentos que são realizados pelo sindicato. O fato é que a atual classe trabalhadora perdeu a conexão histórica com a luta e com a organização sindical. É um cenário desanimador.

É agora de reagir, de concentrar esforços para compreender esse comportamento e identificar as causas da inércia da classe trabalhadora. Identificar o que e por que se mantêm afastados de ações concretas da resistência, sabendo-se que historicamente é isso que detêm a classe patronal.

Sempre há perspectivas em projetar esperanças num novo ciclo, com mudança de comportamento que possibilite despertar a chamada consciência de classe e tudo o que isso representa. Além disso manter foco em organização dos movimentos sociais. Projetar o debate sobre o futuro de políticas públicas para o emprego no setor de turismo, mas com mudanças nos métodos e enfoques, organizando debates e disponibilizando espaço de fala para todos.

São tempos de provocar a todos para repensar que país queremos e que modelo de desenvolvimento de turismo queremos. Esse modelo da interferência do setor privado demonstra intensificação da exploração do trabalho e não atende aos conceitos mínimos de características de trabalho digno e equidade. Precisamos debater o modelo das parcerias público-privadas (PPP).

O Estado brasileiro deve organizar as instituições públicas e assumir o papel de gestor estratégico relacionado ao turismo e nisso é fundamental reorganizar o Ministério do Turismo. Rever sua estrutura funcional com funcionários públicos de formação acadêmica em cursos de graduação e pós-graduação em turismo. Nomear o comando ministerial para pessoa com perfil que atenda a objetivos de planejamento estatal e não por mero atendimento de destruição de cargos políticos.

Rever os projetos e as ações para projetar o planejamento contínuo e as metodologias aplicadas nesse processo. Priorizar investimentos para estruturas de empresas públicas em

setores estratégicos, como por exemplo, áreas de preservação de natureza e de memória e patrimônio por serem lugares que não devem ser entregues para gestão privada.

O setor acadêmico tem papel importante em promover esse debate e interagir com a sociedade, com os sindicatos, movimentos sociais e com o Estado para repensar o modelo de desenvolvimento do turismo. Reorganizar a gestão pública do turismo para investir dinheiro público em empresas públicas e em projetos que tenham objetivo de estruturar e organizar as funções de Estado no planejamento do desenvolvimento do turismo.

Combater a narrativa de incompetência de gestão estatal e reorganizar as estruturas públicas das secretarias municipais e estaduais. Identificar falhas dos planos nacionais e reconduzir os processos com objetivos de longo prazo e coordenados por servidores públicos concursados. Refazer a pauta de planejamento e desenvolvimento incentivando implementação de cooperativas de serviços e empresas de pequeno porte, as quais devem reinvestir suas receitas na região onde estão, garantindo emprego e renda aos moradores locais.

Diante de todos os dados apresentados é evidente que para buscar transformações é fundamental mudar o modelo de planejamento e de gestão do setor de turismo. Coompreendendo que é fundamental evitar apresentar modelos e métodos sem organizar amplos debates, porque o que propõe é repensar tudo o que foi realizado e construir novas diretrizes e metodologias. Recomeçar com bases locais, formando bases conceituais para debater o viés economicista e a privatização de atrativos turísticos com concessões a grupos privados. Debater as diretrizes do mercado global e seus agentes. Compreender seus objetivos para enfrentá-los e frear a descaracterização de lugares naturais e culturais e a exploração da classe trabalhadora. Debater o papel do mercado de viagens e turismo e seu efeito multiplicador de emprego e renda, porque afinal qual será o futuro desse mercado diante do empobrecimento da classe trabalhadora?

Por fim, considera-se que será fundamental criar grupos de pesquisas para ampliar os estudos sobre as relações de trabalho e sobre a organização produtiva, compreendendo que esses assuntos estão interligados e que os modelos conceituais aplicados refletem nos resultados. É nesse sentido que a academia pode contribuir para pensar sobre o futuro do mercado de trabalho no setor de viagens e turismo.

## REFERÊNCIAS

ABEOC. **II Dimensionamento econômico da indústria de eventos no Brasil** – 2013. Brasília: Expo Editora, 2014.

ABIH-SC. Associação Brasileira da Indústria de Hotéis de Santa Catarina. Geração de empregos pelo turismo é tema de conferência internacional. **ABIH-SC**, 20 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.abih-sc.com.br/geracao-de-empregos-pelo-turismo-e-tema-de-conferencia-internacional/>>. Acesso em: 15 out. 2020.

AGUIAR, L. B. Estado, Turismo, Cultura e Desenvolvimento: organização empresarial e a construção do consenso sobre a importância do turismo para o Brasil. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL ESTADO E PODER. **Anais[...]**. São Cristóvão, 2010.

ALVARENGA, D. Veja quem ganhou e quem perdeu com a Copa na economia. **G1 Economia**, 15 de julho de 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/07/veja-quem-ganhou-e-quem-perdeu-com-copa-na-economia.html>>. Acesso em: 16 abr. 2020.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo. 2010.

ARBACHE, J. S. **O mercado de trabalho na atividade econômica do turismo no Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2001.

BARRETO, M. **Planejamento Responsável do Turismo**. Campinas, SP: Papirus editora, 2009.

BIGNAMI, R. **A imagem do Brasil no turismo**. 2.ed. São Paulo: Ed. Aleph, 2005.

BOBBIO, No.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política I**. Trad. Carmen C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

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

BOYER, M. **História do turismo de massa**. Tradução Viviane Ribeiro. Bauru, SP: EDUSC, 2003.

BRASIL. Senado Federal. **Lei 1.035/1939**. Cria o Parque Nacional do Iguassú e dá outras providências. Brasília: SF, 1939.

BRASIL. Senado Federal. **Lei 9.853 de 1946**. Atribui à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criar e organizar o Serviço Social do Comércio e dá outras providências. Brasília: SF, 1946.

BRASIL. Senado Federal. **Decreto-lei 1.191 de 1971**. Dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais e outros estímulos à atividade turística nacional, altera disposições dos Decretos-Leis nºs 1.376, de 12 de dezembro de 1974, e 1.338, de 28 de julho de 1974, e dá outras providências. Brasília: SF, 1971.

BRASIL. Senado Federal. **Decreto-lei 1.376 de 12 de dezembro de 1974**. Dispõe sobre a criação de Fundos de Investimento, altera a Legislação do Imposto sobre a Renda relativa a incentivos fiscais e dá outras providências. Brasília: SF, 1977.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Senado Federal. **Decreto 99.673 de 7 de novembro de 1990**. Transfere a sede da Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), para a Cidade de Brasília, Distrito Federal e dá outras providências. Brasília: SF, 1990.

BRASIL. Senado Federal. **Lei 8.181/1991**. Dá nova denominação à Empresa Brasileira de Turismo - EMBRATUR, e dá outras providências. Brasília: SF, 1991.

BRASIL. Senado Federal. **Decreto 448/1992**. Revogado pelo Decreto nº 7.381, de 2010 Brasília: SF, 1992.

BRASIL. **Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo**. Coordenação de Sílvia Magalhães Barros II e Denise M. De la Penha. Brasília: EMBRATUR, 1994.

BRASIL. Senado Federal. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo, Metas e Programas 2003-2207**. Brasília: SF/MTur, 2003.

BRASIL. Senado Federal. **Lei 10.683 de 28 maio de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília: SF, 2003.

BRASIL. Senado Federal. Ministério do Turismo. **PAC Turismo: Manual de Instruções para Celebração e Execução dos Termos de Compromiso**. Brasília: SF/MTur, 2005.

BRASIL. Senado Federal. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Turismo e Sustentabilidade/** Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. Brasília: SF/MTur, 2007.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 11.1771 de 17 de setembro de 2008**. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2008.

BRASIL. Senado Federal. Ministério do Turismo. **Segmentação do turismo e o mercado**. Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. Brasília: SF/MTur, 2010.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 12.974 de 15 de maio de 2014**. Dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo. Brasília: SF, 2014.

BRASIL. Ministério do Turismo. PAC TURISMO: Manual de Instruções para Celebração e Execução dos Termos de Compromisso. Departamento de infraestrutura Turística – DIETU. Brasília, 14 de dezembro/2015.

BRASIL. Senado Federal. **Lei 13.419/2017.**

Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para disciplinar o rateio, entre empregados, da cobrança adicional sobre as despesas em bares, restaurantes, hotéis, motéis e estabelecimentos similares. Brasília: SF, 2017.

BRITO, J. M. de. **A Descoberta da Foz do Iguaçu: Narrativas.** Fundação Cultural. São Paulo: Tezza editores/ Brasileira, 1979.

BRUSADIN, L. B. Estudo da avaliação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso. **Revista Hospitalidade**, São Paulo, n. 2, v. 2., p. 87-111, 2005.

BULL, A. **La economía del sector turístico.** Traduzido por Begoña Arregui Luco. Madrid: Alliance, 1994.

CMMAD. Comissão Mundial sobre o meio ambiente e desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum.** Rio de Janeiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CMFI. Câmara Municipal de Foz do Iguaçu. Licitação do Hotel das Cataratas atende parte dos anseios de Foz. **CMFI**, 2007. Disponível em: <<http://www.cmfi.pr.gov.br/noticiasdetalhesV.php?p2=617>>. Acesso em: 20 jan 2020.

CATTA, L. E. **O cotidiano de uma fronteira: a perversidade da modernidade.** Cascavel: Edunioeste, 2003.

CARDIN, Eric G. **O Novo Mundo do Trabalho e o Perfil dos Trabalhadores Informais de Foz do Iguaçu (2002 - 2007).** In: CARDIN, E. C.; DEBALD, B. S. ; SOUZA, K. R. de. (Orgs.). **Região Desenvolvimento: Estudos Temáticos Sobre o Extremo Oeste do Paraná.** Foz do Iguaçu/PR: Uniamérica, 2009.

CNC. Confederação Nacional do Comércio. Reforma traz segurança jurídica e vai promover a produtividade. **CNC**, 11 de outubro de 2017. Disponível em <<http://www.cnc.org.br/editorias/relacoes-de-trabalho/noticias/reforma-traz-seguranca-juridica-e-vai-promover>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

COLODEL, J. A. **Obrages e companhias colonizadoras: Santa Helena na história paranaense até 1960.** Santa Helena/PR. Editora Educativa. 1988.

COSTA, P. R. N.. A elite empresarial e as instituições democráticas: cultura política, confiança e padrões de ação política. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, novembro, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/op/v18n2/a09v18n2.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

COOPER, C.; HALL, M.; TRIGO, L. G. G. **Turismo Contemporâneo.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

CRUZ, R. C.. **Políticas de Turismo e (re) ordenamento de territórios no litoral do Nordeste do Brasil**. 1999. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

CRUZ, R. A.; SAN SOLO, D. G. **Plano Nacional do Turismo: uma análise crítica**. Caderno Virtual de Turismo, v. 3, n. 4, p. 1-5, 2003

DIAS, R. **Sociologia das organizações**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. EMBRATUR. Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo. Grupo de trabalho interministerial – MICT/MMA instituído pela Portaria Interministerial nº 001, de 20 abril de 1994. Brasília - DF: 1994.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Tradução B. A. Schumann São Paulo: Boitempo, 2010

ESCALONA, F. M. de. **El Turismo explicado com claridade**. Autopsia del turismo. 2ª edición. EUMED, 2007. Disponível em <[https://issuu.com/herlessmiguel/docs/el\\_turismo\\_explicado](https://issuu.com/herlessmiguel/docs/el_turismo_explicado)>

FAYOL, H. **Administração Industrial e Gerencial: previsão, organização, comando, coordenação, controle**. Tradução Irene de Bojano e Mario de Souza. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

FECOMÉRCIO. Federação do Comércio. Flexibilidade e produtividade: como o trabalho intermitente se tornou um trunfo para o mercado. **Fecomércio**, 05 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www.fecomercio.com.br/noticia/flexibilidade-e-produtividade-como-o-trabalho-intermitente-se-tornou-um-trunfo-para-o-mercado>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

FUSTER, L. F. **Teoría y técnica Del turismo I**. 2.ed. Madrid: Nacional, v.2. 1974

FETROPAR. Federação dos trabalhadores em transportes rodoviários do Estado do Paraná. Convenção Coletiva de Trabalho. **FETROPAR**, 2019. Disponível em: <<https://fetropar.org.br/download/turismo/>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

FETROPAR. Federação dos trabalhadores em transportes rodoviários do Estado do Paraná. Trabalho intermitente paga menos que o salário mínimo para o trabalhador. **FETROPAR**, 2020. Disponível em: <<https://fetropar.org.br/trabalho-intermitente-paga-menos-que-o-salario-minimo-para-o-trabalhador/>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

FOZ DO IGUAÇU. Câmara Municipal. **Lei 177/1957**. Cria a Taxa de Turismo. Foz do Iguaçu: CM, 1957.

FOZ DO IGUAÇU. Câmara Municipal. **Lei 3.405/2007**. Dispõe sobre a atividade do Guia de Turismo no Município de Foz do Iguaçu. Foz do Iguaçu: CM, 2007.

FOZ DO IGUAÇU. Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Turismo. **Inventário da Oferta Turística de Foz do Iguaçu**. Foz do Iguaçu: CM/Secretaria Municipal de Turismo, 2013.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado Sustentável (PDDISFOZ)**. Foz do Iguaçu: CM, 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Turismo. **Inventário da Oferta Turística de Foz do Iguaçu**. Foz do Iguaçu: Secretaria Municipal de Turismo, 2017.

FOZ DO IGUAÇU. Câmara Municipal. **Portaria nº 2.252, de 26 de julho de 2018**. Habilita o Centro Especializado em Reabilitação CER IV de Foz do Iguaçu - PR e estabelece recurso do Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde a ser incorporado ao Grupo de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar (MAC), do Estado do Paraná e Município de Foz do Iguaçu. Foz do Iguaçu: CM, 2018.

FOZ DO IGUAÇU. Câmara Municipal. **Plano Mobi Foz**. Foz do Iguaçu: CM, 2018.

FIGUEIRA, N. Trade questiona edital de licitação do hotel. **Câmara Municipal de Foz do Iguaçu**, 2006. Disponível em: <<http://www.cmfi.pr.gov.br/noticiasdetalhesV.php?p2=597>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

FOZTUR. Departamento de pesquisa e estatística. **Diagnóstico da oferta e demanda e da infra-estrutura turística de Foz do Iguaçu**. Foz do Iguaçu: FOZTUR, 1996

FRATUCCI, A. C.. **A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo**. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro-RJ, 2008.

GRAMSCI, A. **Americanismo e Fordismo**. São Paulo: Hedra. 2008.

GRANEMANN, G. M. **Sustentabilidade turística: estudo da capacidade de carga de áreas turísticas - estudo de caso do Porto da Barra - Ilha de Santa Catarina**. 1999. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

GREGORY, V. **Colonização e fronteiras: o caso do Estado do Paraná (1930-1960)**. Espaços da memória, fronteiras. Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.

HALL, M. C. **Planejamento turístico**. São Paulo. Editora Contexto. 2001.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyolas. 1992.

HEINE, H. **Viagem ao Hanz: da obra Reisebilder (quadros de viagem)**. Tradução e notas de Maurício Mendonça Cardozo. São Paulo: Editora 34, 2013.

IPEA. **Perfil da mão de obra do turismo no Brasil nas atividades características do turismo e em ocupações**. Margarida Hatem Pinto Coelho, Patrícia A. Morita Sakowski. 1938 textos para discussão. Brasília: IPEA, 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Introdução à Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE versão 2.0**. Brasília: IBGE, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

\_\_\_\_\_. Biblioteca. Catálogo ID 45505, código de localidade 4108304. Série acervo dos municípios brasileiros Assunto: Aeroportos; Foz do Iguaçu (PR); Paraná. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=445505&view=detalhes>.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Carta de Turismo Capital.

**IPHAN**, 1976. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Turismo%20Cultural%201976.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Patrimônio Mundial Cultural e Natural. **IPHAN**, 2014. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/29>>.

Acesso em: 15 ago. 2020.

KLAUCK, S. A Fronteira do Oeste do Paraná: narrativas de desbravamento, imaginários e representações. In: ARRUDA, Gilmar (org.). *Natureza, Fronteiras e Territórios: Imagens e Narrativas*. Londrina: Eduel, 2005, p. 243-278.

KOTLER, P.; KELLER, K. L. **Administração de marketing**. Tradução Sônia Midori Yamamoto; revisão técnica Edson Crescitelli. 14.ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012.

LAFARGUE, P. **O direito a preguiça e outros textos**. Tradução Maria Flor Marques Simões. Lisboa: Editorial Estampa, 1977.

LAGE, B. H.; MILONE, P.. **Economia do turismo**. Campinas: Papyrus, 1991.

LE GOFF, J. **História e memória**. Tradução Bernardo Leitão. Coleção Repertórios. Campinas, SP Editora da UNICAMP, 1990.

LEONE, E. T. **O perfil dos trabalhadores e trabalhadoras na economia informal**. Escritório da OIT no Brasil. Brasília: OIT, 2010.

LIMA, P. **Foz do Iguaçu e sua história**. Foz do Iguaçu: Copyright, 2001.

MACÊDO, M. B. **Quando planos públicos são elaborados por consultorias provadas: o PRODETUR/NE e a terceirização na política de turismo**. 2018. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

MAIOR, J. L. S. Direito do trabalho e desenvolvimento econômico: um contraponto à teoria da flexibilização. **Folha de São Paulo**, 09 de março de 1997, p. 2-14.

MALTA, G. A. P.; BRAGA, S. S.; BARBOSA, M.F.P. Concepções de desenvolvimento econômico e a compreensão do papel do turismo na redução da pobreza. **Rev. Bras. Pesq. Tur.**, v. 13, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.7784/rbtur.v13i2.1513>

MARÍN, A. **Tecnologia da informação nas agências de viagens: em busca da produtividade e do valor agregado**. São Paulo: Aleph.2004.

MARTINS, M. Turismo representa um a cada cinco novos empregos no mundo. **Panrotas**, 27 de setembro de 2019. Disponível em: <[https://www.panrotas.com.br/mercado/pesquisas-e-estatisticas/2019/09/turismo-representa-um-a-cada-cinco-novos-empregos-no-mundo\\_168041.html](https://www.panrotas.com.br/mercado/pesquisas-e-estatisticas/2019/09/turismo-representa-um-a-cada-cinco-novos-empregos-no-mundo_168041.html)>. Acesso em: 15 out. 2020.

MARX, K. **O 18 brumário de Luís Bonaparte**. Tradução e notas Nélío Schneider, prólogo Herbert Marcuse. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, K. **O Capital**. Livro 1. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MYSKIN, A. M. **A fronteira como destino de Viagem – A Colônia Militar de Foz do Iguaçu (1888/1907)**. 2009. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense, Niterói-RJ, 2009.

MONTES, V. A.; CORIOLANO, L. N. M. T. Turismo de Eventos: promoções e parcerias no Brasil. **turismo Em Análise**, São Paulo: Escola de Comunicações e Artes-USP, v. 14, n. 1, p. 40-64, maio 2003.

MOLINA, S. **O pós-turismo**. São Paulo: Aleph, 2003.

MORAIS, F. S. de.; NOGUEIRA, L. Desenvolvimento e construção: desafios iniciais do turismo em Foz do Iguaçu. *In*: XVII CONGRESSO INTERNACIONAL AMÉRICA LATINA: RESGATAR A DEMOCRACIA. REPENSAR A INTEGRAÇÃO. **Anais[...]**. Foz do Iguaçu. 2019. Disponível em: <[https://www.congresso2019.fomerco.com.br/resources/anais/9/fomerco2019/1568852745\\_ARQUIVO\\_b18afb201c6bc1989096405db2e97ead.pdf](https://www.congresso2019.fomerco.com.br/resources/anais/9/fomerco2019/1568852745_ARQUIVO_b18afb201c6bc1989096405db2e97ead.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2020.

OMT. Organização Mundial do Turismo. **Orientaciones generales para la elaboración de la cuenta satélite de turismo (CST): medición de la oferta (vol.2)** Madrid: OMT, WTO, BTO. 1999

OMT. Organização Mundial do Turismo. **E-Business para turismo**. Tradução Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Boohann.2003.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Revisão dos principais elementos de a Agenda Global de Emprego**. Escritório de Trabalho Internacional. Comissão de Emprego e Política Social. GB.286 / ESP / 1 (Rev.), 286ª Sessão. Genebra, março de 2003. Disponível em <<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb286/pdf/esp-1.pdf>>. Acesso em 16 out. 2020.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Introducción a las normas**. OIT, 2016. Disponível em: <<https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/lang--es/index.htm>>. Acesso em: 15 out. 2020.

OIT. **As regras do jogo**: Uma introdução à ação normativa da Organização Internacional do Trabalho. Edição do centenário 2019. Genebra, Bureau Internacional do Trabalho, 2019. Disponível em: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms\\_762425.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_762425.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2020.

- OLIVEIRA, A. V. M.. Performance dos regulados e eficácia do regulador uma avaliação das políticas regulatórias do transporte aéreo e dos desafios para o futuro. In: SALGADO, L. H.; MOTTA, R. S. (orgs.). **Regulação e Concorrência no Brasil, governança, incentivos e eficiência**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007.
- OLIVEIRA, S. R. **Rota de Colisão**: a histórica cultura da Varig em choque fatal com as mudanças na aviação comercial brasileira. Rio de Janeiro: E-Papers, 2011.
- PAIVA, M. das G. de M. V. **Sociologia do turismo**. Campinas: Papyrus, 1995.
- PAIXÃO, D. L. D. 1930 – 1945 A verdadeira Belle Époque do turismo brasileiro: o luxo e os espetáculos dos hotéis-cassinos imperam na era getulista. In: TRIGO, L.G.G. (Org.). **Análise Regional e Global do Turismo**. São Paulo: ROCA, 2005.
- RABOSSI, F. **Nas Ruas De Ciudad Del Este**: Vidas e Vendas Num Mercado De Fronteira. 2004. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.
- RAMOS FILHO, W. **Direito do trabalho: história, mitos e perspectivas no Brasil**. São Paulo: LTr, 2012.
- RAMOS, L. Ministério do Turismo lança campanha para o trade. **Panrotas**, 06 de agosto de 2018. Disponível em: <[https://www.panrotas.com.br/mercado/economia-e-politica/2018/08/ministerio-do-turismo-lanca-campanha-de-promocao-para-o-trade\\_157721.html](https://www.panrotas.com.br/mercado/economia-e-politica/2018/08/ministerio-do-turismo-lanca-campanha-de-promocao-para-o-trade_157721.html)>. Acesso em: 20 ago. 2020.
- REIS, A. W. M. O princípio da insignificância e o descaminho na jurisprudência do STJ . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1223, 2006.
- SALGUEIRO, V. Grand Tour: uma contribuição à história viajar por prazer e por amor à cultura. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 22, nº 44, p. 289-310, 2002.
- SANTANA, A. Antropologia do Turismo: Analogias, encontros e relações. São Paulo: Aleph, 2009
- SCHALLENBERGER, E. **O Guairá e o espaço missioneiro**: índios e jesuítas no tempo das missões rio-platenses. Cascavel: Editora Coluna do Saber, 2006.
- SENAC. Departamento Regional do Paraná. **Hotel Cassino Iguçu**: as duas vocações do prédio que faz parte da memória do Paraná. 1 ed. Elaboração de conteúdo: Karla Santin. Curitiba: SENAC/PR. 2019.  
Disponível em: < [https://issuu.com/fecomerciopr/docs/senac\\_hotel\\_cassino\\_web](https://issuu.com/fecomerciopr/docs/senac_hotel_cassino_web)>. Acesso em: 20 jan. 2020.
- STTHFI. Sindicato dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade de Foz do Iguçu. Convenções Coletivas. **STTHFI**, 2018. Disponível em: <http://www.stthfi.com.br/convencoes-coletivas/empresas-de-turismo>. Acesso em: 20 jan. 2020.
- STTHFI Sindicato dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade de Foz do Iguçu. Convenções Coletivas. **STTHFI**, 2020.

Disponível em: <<http://www.stthfi.com.br/convencoes-coletivas/empresas-de-turismo>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

SIQUEIRA, D. E. **História social do turismo**. Rio de Janeiro: Garamond; Brasília-DF: Editora Vieira, 2005.

SIMONETTI, G. O guia definitivo de gorjetas pelo mundo. **Viagem e Turismo**, 29 de abril de 2019. Disponível em: <https://viagemeturismo.abril.com.br/materias/o-guia-definitivo-de-gorjetas-pelo-mundo/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

SMITH, A. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: editora Nova Cultural Ltda. Edição 1996.

SOUZA, A.D. **Formação Econômica e Social de Foz do Iguaçu**: um estudo sobre as memórias intuitivas da cidade (1970-2008). 2009. Tese (Doutorado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

TOMELIN, C. A. **Mercado de agência de vagens e turismo**: como competir diante das novas tecnologias. São Paulo: Aleph. 2001.

TODESCO, C. **Estado e produção terceirizada de políticas públicas de turismo para a Amazônia Legal**: uma análise fundada nas dimensões da vida. 2013. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

UNWTO. World Tourism Organization. About World Tourism Day. **UNWTO**, 27 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://www.unwto.org/wtd2019content/wtd-2019-about-world-tourism-day>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

URRY, J. **O olhar do turista**: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

VERLAINE, M. Pauta sindical: pelo que é fundamental brigar neste instante. **STTHFI**, 01 de abril de 2021. Disponível em: <<http://www.stthfi.com.br/noticias/1471/pauta-sindical-pelo-que-e-fundamental-brigar-neste-instante>>. Acesso em: 01 abr. 2021.

WACHOWICZ, R. C. **Obrageiros, Mensus e Colonos**. Dep de História da UFPR. 2ª Ed. UFPR: Curitiba, 1987.

WTTC. World Travels & Tourism Council. Economic Impact Reports. **WTTC**, 06 de abril de 2020. Disponível em: <<https://wttc.org/Research/Economic-Impact>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

## ANEXOS

## ANEXO A – CRONOLOGIA DE EVENTOS SUPRANACIONAIS PARA INSTITUCIONALIZAR O TURISMO, REALIZADOS NO PERÍODO DE 1946 A 2010

As reuniões e os eventos supranacionais realizadas pela ONU até a criação da OMT constituíram-se em marcos de diretrizes, que estão registradas em documentos onde estão escritas as deliberações a serem seguidas, nos países signatários, para concretizar as ações propostas sistematicamente trabalhadas pela ONU, UNESCO em nível global, direcionando diversas ações desde sua origem até a criação da OMT. A Declaração de Manila e o Código Mundial de Ética são documentos relevantes da organização institucionalizada e orientadora do setor de turismo.

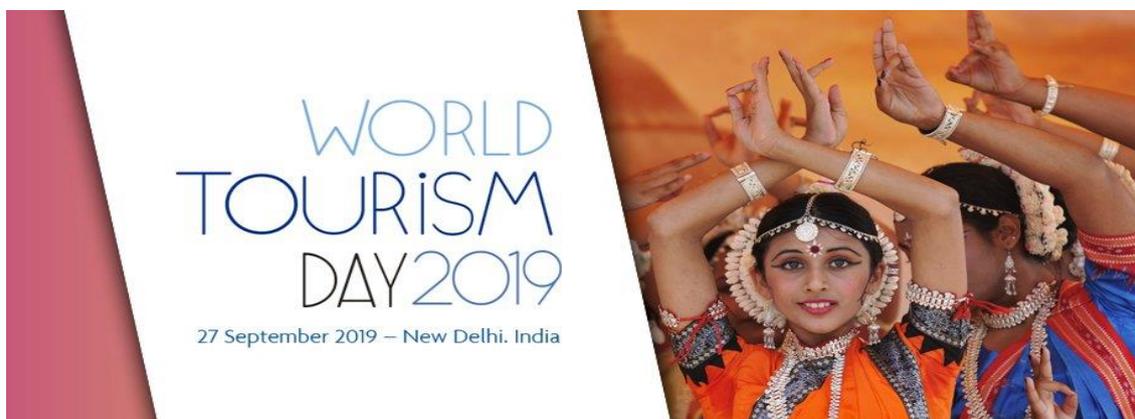
1946	<i>El Primer Congreso Internacional de Organismos Nacionales de Turismo reunidos en Londres, decide la creación de una nueva organización internacional de carácter no gubernamental y de ámbito universal para reemplazar la antigua UIOOPT establecida en 1934.</i>
1947	<i>Se celebra en La Haya la Primera Asamblea constitutiva de la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT). Se establece en Londres la Sede provisional de la UIOOT.</i>
1948	<i>Se decide la creación de la Comisión Europea de Turismo (CET), siendo la primera Comisión Regional dentro de la UIOOT, y seguida por las de África (1949), del Oriente Medio (1951), Asia Meridional (1955), de Asia Oriental (1956) y de las Américas (1957). Concesión a la UIOOT del Estatuto Consultivo de la ONU.</i>
1951	<i>La Sede de la UIOOT es trasladada a Ginebra, Suíça, donde permanecerá hasta 1975.</i>
1954	<i>La UIOOT participa en los trabajos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Formalidades Aduaneras para la Importación Temporal de Vehículos Automotores Particulares de Carretera y para el Turismo, convocada en Nueva York, que adopta dos instrumentos multilaterales, claves para la facilitación de los viajes y las actividades de promoción turística.</i>
1957	<i>Se nombra a Robert Lonati (Francia), Secretario General de la UIOOT, cuyo mandato le será prorrogado hasta 1974.</i>
1963	<i>A iniciativa de la UIOOT, se reúne en Roma la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Turismo y los Viajes Internacionales. Esta Conferencia adoptó una serie de recomendaciones importantes sobre la Definición de los Términos de Visitante y Turista a fines de la estadística internacional; la simplificación de las formalidades de los viajes internacionales y una resolución general sobre el desarrollo turístico, incluyendo la cooperación técnica, la libertad de desplazamiento y la ausencia de discriminación.</i>
1965	<i>La UIOOT participa activamente en los trabajos de la Conferencia Internacional para Facilitar los Viajes y los Transportes Marítimos que celebra en Londres la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI). La Conferencia adopta el Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional.</i>
1966	<i>La 79ª reunión del Comité Ejecutivo de la UIOOT, celebrada en Madrid, acoge favorablemente la propuesta de modificar el Estatuto Jurídico de la Unión y crea un grupo de trabajo para estudiar los efectos y consecuencias que resultarían del cambio de Estatuto Jurídico de la Organización.</i>
1967	<i>Proclamación por la Naciones Unidas y a iniciativa de la UIOOT, de 1967 Año Internacional del Turismo (AIT), bajo el lema Turismo Pasaporte para la Paz.</i>
1969	<i>La Conferencia Intergubernamental de Sofía (Bulgaria) y la Asamblea General de las Naciones Unidas instan a la creación de una organización intergubernamental sobre turismo independiente.</i>
1970	<i>El 27 de septiembre, la Asamblea General Extraordinaria de la UIOOT, convocada en México D.F. (México), adopta los Estatutos de la Organización Mundial del Turismo (OMT), fecha que ha sido elegida para celebrar, a partir de 1980, el “Día Mundial del Turismo”.</i>

1975	<i>Primera reunión de la Asamblea General de la OMT celebrada en Madrid en mayo, por invitación del gobierno Español. La Asamblea vota a Robert Lonati (Francia) como primer Secretario General de la OMT y elige Madrid como Ciudad Sede de la Organización.</i>
1976	<i>La Secretaría General de la OMT se instala en Madrid el 1 de enero. Se firma el Acuerdo entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la OMT que actuará como organismo de ejecución del PNUD para realizar actividades de cooperación técnica en cooperación con los Gobiernos.</i>
1980	<i>La Conferencia Mundial del Turismo celebrada en Manila (Filipinas) adopta la Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial.</i>
1982	<i>Reunión Mundial de Turismo en Acapulco (México), en la que se aprueba el Documento de Acapulco.</i>
1985	<i>La VI Asamblea General de la OMT, celebrada en Sofía (Bulgaria), adopta la “Carta del Turismo y el Código del Turista”. Willibald Pahr (Austria) es elegido Secretario General de la OMT.</i>
1989	<i>Se organizó junto con la Unión Interparlamentaria (UIP), la Primera Conferencia Parlamentaria sobre el Turismo en la cual se adoptó la Declaración de la Haya sobre Turismo. VIII Asamblea General de la OMT, París (Francia). Antonio Enríquez Savignac (México) es elegido como Secretario General de la OMT.</i>
1991	<i>Conferencia Internacional sobre Estadísticas de Viajes y Turismo reunida en Ottawa (Canadá), adopta una resolución definiendo las necesidades estadísticas de la industria turística. IX Asamblea General de la OMT en Buenos Aires (Argentina), aprueba las Recomendaciones de la Conferencia de Ottawa y adopta las “Medidas Recomendadas para la Seguridad en el Turismo” y “Para un Turismo Accesible a los Minusválidos”.</i>
1992	<i>La OMT participa en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro (Brasil) donde surge el “Programa 21”.</i>
1993	<i>X Asamblea General en Bali (Indonesia) reelige a Antonio Enríquez Savignac (México), como Secretario General. La Comisión de Estadísticas de Naciones Unidas aprueba las recomendaciones de Ottawa y adopta la Clasificación Internacional Uniforme de las Actividades Turísticas (CIUAT).</i>
1994	<i>Reunión conjunta OMT y UNESCO sobre la Ruta de la Seda, en Samarcanda (Uzbekistán). Se adopta la Declaración de Samarcanda sobre el Turismo en la Ruta de la Seda.</i>
1995	<i>Declaración de Accra sobre el programa cultural “La Ruta de los Esclavos” de la OMT-UNESCO en Accra (Ghana). Primer Foro Internacional de Turismo. “Parlamentos y Poderes Locales: Protagonistas de la Política Turística”, celebrado en Cádiz (España), que destaca la importancia de cooperación entre los poderes locales, regionales y nacionales. La OMT, el Consejo Mundial de Viajes y Turismo y el Consejo de la Tierra elaboran conjuntamente el Programa 21 para la Industria de los Viajes y del Turismo, como seguimiento de la Conferencia de Río. XI Asamblea General en El Cairo (Egipto) que aprueba la Declaración de la OMT sobre la Prevención del Turismo Sexual Organizado.</i>
1996	<i>II Foro de Parlamentarios y Autoridades Locales: Protagonistas de las Políticas de Turismo, convocado en Bali (Indonesia), adopta la Declaración de Bali sobre Turismo.</i>
1997	<i>La XII Asamblea General de la OMT, celebrada en Estambul (Turquía), Aprueba el Libro Blanco que define la estrategia de la OMT para afrontar los retos del Siglo XXI. Elige a Francesco Frangialli (Francia) como Secretario General de la OMT.</i>
1998	<i>Creación de la Fundación OMT.THEMIS en el Principado de Andorra, para fomentar la calidad y la eficiencia en educación y formación turísticas.</i>
1999	<i>La Conferencia Mundial sobre la Evaluación de la Incidencia Económica del Turismo, Niza (Francia), aprueba la Cuenta Satélite del Turismo. XII Asamblea General de la OMT en Santiago (Chile), adopta el Código Ético Mundial para el Turismo.</i>
2000	<i>La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas aprueba las normas internacionales contenidas en la Cuenta Satélite de Turismo (CST). III Foro de Parlamentos y Administraciones Locales: Protagonistas de las Políticas Turísticas en el Siglo XXI, celebrado en Río de Janeiro (Brasil).</i>
2001	<i>Primera Conferencia Mundial sobre Deporte y Turismo, organizada conjuntamente por el COI y la OMT, en Barcelona (España). Conferencia sobre Cuentas Satélite de Turismo, celebrada en Vancouver (Canadá), con el objetivo de promover la implantación de la Cuentas Satélite de Turismo.</i>

	<p>XIV Asamblea General de la OMT se celebra conjuntamente en Seúl (República de Corea) y en Osaka (Japón). Adopta la Declaración de Seúl sobre la Paz y el Turismo y la Declaración de Osaka para el Milenio. Se reelige a Francesco Frangialli (Francia) como Secretario General. La Asamblea solicita que se examine la posibilidad de transformar la OMT en organismo especializado de las Naciones Unidas.</p>
2002	<p>Proclamación del año 2002 como Año Internacional del Ecoturismo. Se celebra en la Ciudad de Québec (Canadá) la Cumbre Mundial del Ecoturismo, que adopta la Declaración de Québec sobre el Ecoturismo. Participación de la OMT en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDSD), en Johannesburgo (Sudáfrica), durante la cual se presenta el Programa "Turismo Sostenible-Eliminación de la Pobreza" (ST-EP). La Cumbre adopta su Informe Final en el cual se hace referencia directa al desarrollo sostenible del turismo. IV Foro Internacional de Parlamentos y Administraciones Locales: Protagonistas de las Políticas Turísticas en el Siglo XXI, celebrado en la Ciudad de Panamá.</p>
2003	<p>Se adopta la Estrategia de la OMT para la Gestión de Crisis en ITB Berlín (Alemania). Primera Conferencia Internacional sobre Cambio Climático y Turismo en la isla de Djerba (Túnez). La XV Asamblea General se celebra en Beijing (China). Aprobación de la constitución del Comité Mundial de Ética del Turismo y apoyo unánime a la iniciativa Turismo Sostenible-Eliminación de la Pobreza (ST-EP). Aprobación de la transformación de la OMT en organismo especializado de las Naciones Unidas por la Resolución 453(XV) y ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por su Resolución A/RES/58/232.</p>
2004	<p>Primera Conferencia Mundial sobre la Comunicaciones en el Turismo (TOURCOM), organizada por la OMT, en Madrid, en el marco de FITUR. Primera Reunión en Roma (Italia), del Comité Mundial de Ética del Turismo, instrumento de aplicación del Código Ético Mundial para el Turismo, adoptado en 1999.</p>
2005	<p>Debido a la catástrofe del tsunami, que arrasa el sur de Asia en diciembre de 2004, el Secretario General de la OMT convoca una reunión de urgencia del Consejo Ejecutivo de la Organización que adopta el Plan de Acción de Phuket. Conferencia de la OMT sobre La Cuenta Satélite de Turismo (CST): Comprender el Turismo y Diseñar las Estrategias, organizada conjuntamente con los Gobiernos de Argentina, Brasil y Paraguay en Iguazú. En aplicación del Acuerdo firmado entre la OMT y el Gobierno de la República de Corea en 2004, se inaugura oficialmente la Sede de la Fundación ST-EP de la OMT en Seúl. La XVI Asamblea General de la OMT reunida en Dakar (Senegal), confirma el papel director que la Organización puede desempeñar en la eliminación de la pobreza a través del desarrollo sostenible del turismo. Francesco Frangialli (Francia) es reelegido para un tercer mandato como Secretario General.</p>
2006	<p>XXX Aniversario de la presencia de la OMT en Madrid. Reunión en la Sede de la OMT de la Junta de Jefes Ejecutivos de las Naciones Unidas (JJE), presidida por Secretario General de la ONU, Kofi Annan. Primera Conferencia Internacional sobre Turismo y Artesanía del Mundo, celebrada en Teherán (República Islámica del Irán).</p>
2007	<p>Quinto Foro Internacional para Parlamentos y Administraciones Locales, Hammamet (Túnez). En la segunda Conferencia Internacional sobre Cambio Climático y Turismo, Davos (Suiza) se adopta la Declaración de Davos, refrendada por la Cumbre Ministerial de Londres sobre Turismo y Cambio Climático. Primera Conferencia Internacional sobre Turismo, Religiones y Diálogo entre las Culturas, Córdoba (España). La decimoséptima reunión de la Asamblea General de la OMT, celebrada en Cartagena de Indias (Colombia), aprueba la Declaración de Davos y alienta a la OMT a comprometerse para responder a uno de los mayores retos de nuestros tiempos.</p>
2008	<p>La OMT y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas presentan los Criterios Globales de Turismo Sostenible en el Congreso Mundial de la Naturaleza, Barcelona (España). La 84ª reunión del Consejo Ejecutivo de la OMT crea el Comité de Reactivación del Turismo para responder a la recesión económica, Madrid (España). La OMT lanza la campaña de sensibilización «Protejamos a los niños de la explotación en los viajes y en el turismo». Se inaugura la Secretaría Permanente del Comité Mundial de Ética del Turismo, Roma (Italia).</p>

2009	<p><i>En respuesta a la crisis económica mundial, la OMT prepara la Hoja de ruta para la recuperación, en la que demuestra que el turismo puede contribuir a la recuperación económica y a la transformación a largo plazo hacia una economía verde.</i></p> <p><i>La decimoctava reunión de la Asamblea General de la OMT, Astana (Kazajstán), refrenda la Hoja de ruta para la recuperación, como una forma de integrar el turismo en los paquetes de estímulo económico y nombra a Taleb Rifai (Jordania) Secretario General de la OMT para el periodo 2010-2013.</i></p> <p><i>La OMT y el Consejo Mundial de Viajes y Turismo patrocinan un evento paralelo en las negociaciones de la COP-15 para demostrar el compromiso del sector turístico con el imperativo climático, Copenhague (Dinamarca).</i></p>
2010	<p><i>La primera reunión de ministros del T-20 subraya la contribución del turismo a la recuperación económica mundial y a la transformación «verde» a largo plazo, Johannesburgo (Sudáfrica)</i></p>

Fonte: Adaptado do documento original está disponível em <http://www2.unwto.org/es/content/>. Optou-se por manter o texto em idioma espanhol, que é um dos oferecidos no site, além do inglês e francês. Acesso em maio 2019.

ANEXO B – NOTA TÉCNICA DO DIA MUNDIAL DO TURISMO 27/09/2019<sup>124</sup>

### Turismo e emprego: um futuro melhor para todos

- O papel do turismo na criação de empregos é frequentemente subvalorizado. Isso apesar do turismo gerar 10% dos empregos no mundo e está incluído no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 por seu potencial de criar trabalho decente.
- Novas políticas são necessárias para maximizar o potencial do turismo de criar mais e melhores empregos, especialmente para mulheres e jovens. Novas políticas também são necessárias para refletir e incorporar avanços contínuos em tecnologia.
- Políticas e ações devem ser voltadas para enfrentar a atual incompatibilidade entre as habilidades turísticas ensinadas e as que os empregadores precisam.
- Isso requer uma abordagem holística do futuro do trabalho no turismo, com maior cooperação entre todos os atores, incluindo os setores público e privado.

O Dia Mundial do Turismo é comemorado todos os anos em 27 de setembro, com celebrações lideradas pela OMT. Seu objetivo é promover a conscientização da comunidade global sobre o valor social, cultural, político e econômico do turismo e a contribuição que o setor pode dar para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Em 2019, em consonância com o foco abrangente da OMT em habilidades, educação e emprego ao longo do ano, o Dia Mundial do Turismo será uma celebração sobre o tema 'Turismo e emprego: um futuro melhor para todos'.

#### O futuro do trabalho

Criar e garantir emprego equitativo é essencial para aumentar a inclusão social, paz e segurança. O potencial de todos os setores econômicos para oferecer empregos decentes deve ser utilizado ao máximo.

O surgimento de novas tecnologias levou ao desenvolvimento de novas formas de trabalho que estão mudando rapidamente os processos de produção em todo o mundo. Isso proporciona oportunidades e pressiona as agendas existentes de emprego, bem-estar e educação.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o desemprego global permanece alto, atingindo mais de 190 milhões em 2018. Todos os setores e países, portanto, precisam criar condições para mais e melhores empregos. A adoção de novas tecnologias pode desempenhar um papel fundamental na consecução desse objetivo. Tornar a nova onda de avanços tecnológicos o mais inclusiva possível exigirá um investimento considerável em treinamento e habilidades para a vida e o trabalho. Todos devem ter a chance de desenvolver todo o seu potencial para se beneficiar da nova era tecnológica.

Para isso, precisamos examinar o impacto das mudanças tecnológicas no crescimento socioeconômico, no emprego e na desigualdade. Também precisamos fornecer ferramentas e habilidades para quem procura emprego e para aqueles cujos empregos correm risco de automação.

Por ocasião do seu centenário em 2019, a OIT divulgou 'O trabalho para um futuro mais brilhante: relatório da Comissão Global sobre o futuro do trabalho'. Este relatório histórico toma nota das forças que transformam o mundo - tecnologia, mudança climática, demografia, globalização - para exigir uma agenda centrada no ser humano para o futuro do trabalho.

Ao colocar as pessoas e o trabalho que realizam no centro das políticas econômicas e sociais e das práticas comerciais, o caminho para o crescimento, a equidade e a sustentabilidade consiste em três pilares de ação:

- Aumentar o investimento nas capacidades das pessoas

<sup>124</sup> <http://wtd.unwto.org/content/wtd-2019-about-world-tourism-day>

- Aumentar o investimento nas instituições de trabalho
- Aumentar o investimento em trabalho decente e sustentável

O turismo é um setor líder de pessoa para pessoa, com taxas de crescimento superando o crescimento econômico mundial e o comércio internacional. É uma das principais categorias globais de exportação e, com um impacto tão alto na força de trabalho humana, serve como um aliado natural da agenda centrada na humanidade da OIT para o futuro do trabalho.

### Turismo e Empregos

**O turismo é uma importante fonte de emprego** devido à sua natureza intensiva em mão-de-obra e ao significativo efeito multiplicador sobre o emprego em setores relacionados. Estima-se que **um** emprego no setor de turismo principal crie cerca de **um** emprego e **meio** adicional ou indireto na economia relacionada ao turismo. O turismo geral é responsável por **um em cada dez empregos em** todo o mundo.

A OIT estima que 'acomodações e restaurantes', juntamente com 'serviços do setor privado', **criarão empregos na taxa mais rápida** entre todos os setores da economia nos próximos cinco anos.

O turismo provou ser uma atividade econômica **resiliente**. Em cada um dos sete anos após a **crise econômica global** de 2010, o número de chegadas internacionais de turistas em todo o mundo cresceu **4% ou mais**.

O turismo é um colaborador dos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** como meta nos Objetivos 8, 12 e 14. A contribuição do setor para a criação de empregos é reconhecida especificamente no **Objetivo 8, objetivo 8.9**. Ele afirma: “Até 2030, elabore e implemente políticas para promover o turismo sustentável que crie empregos e promova a cultura e os produtos locais”.

A voz do turismo no nível da ONU é refletida em outros fóruns de políticas e desenvolvimento global. A 26ª Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo foi concluída em novembro de 2018 com uma declaração política de alto nível sobre desenvolvimento sustentável, na qual o turismo desempenha um papel importante de apoio. O compromisso inclui a OMT como o parceiro global designado e marca a primeira vez em que o setor de turismo é apresentado em uma agenda de cooperação multilateral de alto nível.

Mais recentemente, a Declaração dos Líderes do G20 de Osaka, de junho de 2019, destaca a contribuição do turismo para o crescimento econômico global e o desenvolvimento inclusivo e sustentável: “O turismo representa uma parcela significativa do PIB mundial e espera-se que continue sendo um importante impulsionador da economia econômica global. Crescimento. Trabalharemos para maximizar a contribuição do setor para a criação de empregos e empreendedorismo de qualidade, especialmente para mulheres e jovens e na indústria criativa; resiliência e recuperação econômica; a preservação dos recursos naturais através do planejamento e gestão sustentável do turismo; e a conquista de um desenvolvimento inclusivo e sustentável.”

No entanto, apesar de representar 10% dos empregos no mundo, o papel do turismo na geração de empregos e no empreendedorismo é frequentemente **subestimado** e **subestimado** na formulação e implementação de políticas.

Uma **incompatibilidade** entre as qualificações disponíveis e a realidade no local de trabalho é um dos principais fatores que afetam o emprego no turismo e o desenvolvimento de talentos. A lacuna entre as necessidades de educação e habilidades / conhecimento e a resultante escassez de mão-de-obra com habilidades “à prova de futuro” continuam a prejudicar as economias e prejudicar as perspectivas de criação de emprego. Além disso, o turismo sofre importantes desafios relacionados à atração e retenção de talentos e à melhoria das condições de trabalho.

### Empregos no turismo e a revolução digital - os principais desafios

A globalização, o progresso tecnológico e as mudanças demográficas são tendências que, juntas, redefiniram o setor de turismo e como ele funciona. No coração do nosso mundo agora hiperconectado e hiperinformado está uma revolução digital nos mercados, bem como na demanda por habilidades e nas características dos empregos turísticos. Nos últimos anos, surgiram avanços digitais, incluindo novos serviços de turismo de plataforma (a chamada economia de compartilhamento ou colaboração), big data e localização geográfica.

Algumas das principais questões que o setor de turismo enfrenta ao adaptar sua força de trabalho à revolução tecnológica são:

- A necessidade de revisar e atualizar legislação e regulamentação desatualizadas que apóiam emprego, inovação, empreendedorismo e novos modelos de negócios
- O baixo nível de conhecimento e conhecimento de novas tecnologias e tendências tecnológicas
- Falta de financiamento para investir em novas tecnologias e treinamento para os empregos necessários para o presente e o futuro
- A falta de cooperação e comunicação entre as partes interessadas relevantes

### MPME são chave para o trabalho decente no turismo

As micro, pequenas e médias empresas ( **MPME** ) são agora os principais criadores de empregos no turismo. A pesquisa da OCDE / OIT mostra que **cerca de metade** dos funcionários do turismo trabalha em empresas com menos de 10 pessoas, enquanto cerca de **três quartos** trabalha em empresas com menos de 50 pessoas.

As MPME de turismo também são uma importante fonte de inovação e diversificação econômica, ajudando a moldar o desenvolvimento socioeconômico nos países de destino em todo o mundo.

No entanto, o acesso ao financiamento, a proibição de regulamentações comerciais e habilidades inadequadas são as principais restrições enfrentadas por todas as MPME, inclusive as que operam no setor de turismo.

O principal desafio relacionado às MPME, portanto, é criar um ambiente propício que melhore suas perspectivas econômicas, supere barreiras a empregos decentes e garanta que as atividades econômicas das MPME sejam ambientalmente sustentáveis.

#### Promoção de empregos para todos no turismo - jovens, mulheres e comunidades rurais

O setor de turismo emprega mais **mulheres e jovens do** que a maioria dos outros setores.

Pouco menos da metade (**47%**) das pessoas que trabalham no **turismo** nos países europeus da OCDE tem entre **15 e 34** anos de idade, em comparação com um terço (**32%**) dos trabalhadores da **economia como um todo**. Nos países da OCDE, as mulheres representam **60%** do emprego no setor de **turismo**. Isso é **superior** à parcela de mulheres empregadas no setor de **serviços (47%)** e na **economia como um todo (43%)**.

As mulheres desempenham um papel de liderança no empreendedorismo turístico. Pesquisas da OMT / UNWomen mostram que a taxa global de **mulheres empresárias** em 'hotéis e restaurantes' (**36%**) é **comparativamente mais alta do** que em todos os setores combinados (**22%**).

Além disso, o turismo cria empregos em **áreas rurais e remotas**, não apenas diretamente, mas também indiretamente, através da preservação e restauração das atividades tradicionais. Muitas vezes, é um dos poucos setores econômicos viáveis nessas áreas.

A menção explícita do turismo no Objetivo 8, meta 8.9 dos ODS, reconhece seu potencial de transformação nos meios de subsistência e prosperidade nas comunidades rurais, tanto por fornecer acesso a empregos decentes quanto por revitalizar as indústrias locais tradicionais.

Ao oferecer oportunidades para mulheres, jovens e comunidades rurais em uma variedade de papéis, o turismo contribui para várias **áreas-alvo dos ODS** que cercam a **capacitação** de grupos vulneráveis e **sociedades mais iguais e inclusivas**. Uma maior inclusão reforça o poder do turismo de unir pessoas entre culturas em uma celebração da diversidade, aumentando a **resiliência social** geral.

Apesar desses benefícios, o turismo também deve enfrentar sérios desafios em torno do emprego para todos esses grupos.

Uma é uma grande **disparidade salarial entre os sexos**. No turismo, as mulheres recebem em média **20 a 25% menos** que os trabalhadores do sexo masculino por habilidades comparáveis. As mulheres são frequentemente super-representadas em formas não padronizadas de emprego. As mulheres também sofrem segregação em termos de acesso à educação e treinamento.

Mulheres com baixa qualificação geralmente se encontram nos **empregos mais vulneráveis**, sob risco de más condições de trabalho, desigualdade de oportunidades e tratamento, violência, exploração, estresse e assédio sexual.

**Empregos temporários e de meio período** são particularmente comuns entre mulheres, jovens e os menos qualificados que trabalham no turismo. Muitas vezes, podem levar a **déficits decentes no trabalho**, incluindo cobertura inadequada de seguridade social, baixos salários e desigualdade de renda e más condições de trabalho.

O ciclo de demanda variável do setor de turismo, com jornada de trabalho irregular e turnos imprevisíveis, apresenta desafios adicionais para aqueles (de qualquer gênero) que tentam conciliar as responsabilidades do trabalho e da família. Ao mesmo tempo, no entanto, essa **flexibilidade também pode oferecer oportunidades** para indivíduos que desejam combinar um emprego no turismo com outra ocupação.

#### Uma estrutura política para empregos de turismo decente para todos

São necessárias **novas políticas** para maximizar o potencial do setor de turismo de criar **mais e melhores** empregos, enquanto reduz o risco associado a uma crescente incompatibilidade de habilidades.

Há uma longa tradição do setor de turismo trabalhando isoladamente de outros setores econômicos importantes. O caminho a seguir é uma **abordagem mais holística** do futuro do trabalho no turismo, com **ligações claras** a outros setores importantes para o desenvolvimento econômico.

As principais mudanças e desafios contínuos em torno do emprego no turismo exigem uma nova abordagem para o desenvolvimento e a educação de habilidades, políticas para inovação e criação de emprego.

As políticas devem:

- Incentivar o **progresso da inovação** no turismo que promova a criação de empregos e o empreendedorismo, particularmente entre mulheres, jovens e comunidades rurais, por meio de;
  - Estabelecimento de centros de inovação turística, incentivos e programas para conectar startups, empresas líderes, investidores e governos;
  - Desenvolver pesquisas sobre a demanda em mudança de habilidades devido à revolução digital;
  - Criar iniciativas que promovam a inovação e o desenvolvimento de habilidades tecnológicas no turismo;
- Reunir instituições educacionais, o setor privado, governos e parceiros de tecnologia para revisar programas educacionais e **ajudar a criar os conjuntos de habilidades necessárias para futuras oportunidades de trabalho**, incluindo habilidades pessoais;

- Ultrapassar ainda mais a lacuna entre as qualificações disponíveis e as habilidades necessárias no local de trabalho, apoiando oportunidades para **a experiência apropriada no setor**, como estágios ou bolsas de estudos, juntamente com educação e treinamento especializados;
- Incluir as partes interessadas em tecnologia nas estruturas e mecanismos nacionais de coordenação de políticas de turismo, a fim de garantir uma **abordagem holística** responsável pela inovação e criação de empregos;
- Inclua o turismo como um setor-chave na **agenda nacional e multilateral** para criação de emprego, educação e habilidades e desenvolvimento econômico geral, destacando a capacidade do turismo de cumprir os objetivos de criar mais e melhores empregos.

Participe da celebração: # **WTD2019**

[Registre-se aqui](#)

**Dia Mundial do Turismo 2019 Nota Técnica**

## ANEXO C – RELAÇÃO DE ATIVIDADES CODIFICADAS COMO CLASSES 2.0 NA CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DE ATIVIDADES ECONÔMICAS – CNAE

Relação do grupo chave de oito Atividades características do turismo - ACTs<sup>125</sup> e as subatividades que as englobam. As classes CNAE 2.0 vinculadas as ACT, por recomendação da Organização Mundial do Turismo desde 2008, utiliza informações da Comissão Nacional de Classificação – CONCLA, indicando níveis hierárquicos de cada classe, com objetivo de identificar cada atividade e organizar sua estrutura, criando grupos, por atividades. Esse formato corresponde a critérios da Classificação Industrial Internacional de todas as Atividades Econômicas – ISIC – revisão 4<sup>126</sup>

### **Alojamento**

55.10-8 – Hotéis e similares

5510-8/01 – Hotéis

5510-8/02 – Apart-hotéis

5510-8/03 – Motéis

55.90-6 – Outros tipos de alojamento não especificados anteriormente 5590-6/01 – Albergues, exceto assistenciais

5590-6/02 – Campings

590-6/03 – Pensões (alojamento)

5590-6/99 – Outros alojamentos não especificados anteriormente

### **2. Alimentação**

56.11-2 – Restaurantes e outros estabelecimentos de serviços de alimentação e bebidas

5611-2/01 – Restaurantes e similares

5611-2/02 – Bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas

5611-2/03 – Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares

56.12-1 – Serviços ambulantes de alimentação

5612-1/00 – Serviços ambulantes de alimentação

### **3. Transporte terrestre**

49.23-0 – Transporte rodoviário de táxi

4923-0/01 – Serviço de táxi

4923-0/02 – Serviço de transporte de passageiros. Locação de automóveis com motorista

49.29-9 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, e outros transportes rodoviários não especificados anteriormente

4929-9/01 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal

<sup>125</sup>Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/extrator/arquivos/160204\\_caracterizacao\\_br\\_re.pdf](https://www.ipea.gov.br/extrator/arquivos/160204_caracterizacao_br_re.pdf). Acesso em: 20 ago. 2019.

<sup>126</sup> Fonte: Organização das Nações Unidas, divisão de estatísticas. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/classifications/Family/Detail/27> e [https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/series\\_sm\\_4rev4e.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/series_sm_4rev4e.pdf). Acesso em: 20 ago. 2019.

- 4929-9/03 – Organização de excursões em veículos rodoviários próprios, municipal
- 4929-9/99 – Outros transportes rodoviários de passageiros não especificados anteriormente
- 49.50-7 – Trens turísticos, teleféricos e similares
- 4950-7/00 Trens turísticos, teleféricos e similares
- 49.22-1 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, intermunicipal, interestadual e internacional
- 4922-1/01 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, intermunicipal, exceto em região metropolitana
- 4922-1/02 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, interestadual
- 4922-1/03 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, internacional
- 49.29-9 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, e outros transportes rodoviários não especificados anteriormente
- 4929-9/02 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento intermunicipal, interestadual e internacional
- 4929-9/04 – Organização de excursões em veículos rodoviários próprios, intermunicipal, interestadual e internacional

#### **4. Transporte aquaviário**

- 50.11-4 – Transporte marítimo de cabotagem
- 5011-4/02 – Transporte marítimo de cabotagem – passageiros
- 50.12-2 – Transporte marítimo de longo curso
- 5012-2/02 – Transporte marítimo de longo curso- passageiro
- 50.22-0 – Transporte por navegação interior de passageiros em linhas regulares
- 5022-0/01 – Transporte por navegação interior de passageiros em linhas regulares, municipal, exceto travessia
- 5022-0/02 – Transporte por navegação interior de passageiros em linhas regulares, intermunicipal, interestadual e internacional, exceto travessia
- 50.91-2 – Transporte por navegação de travessia
- 5091-2/01 – Transporte por navegação de travessia, municipal
- 5091-2/02 – Transporte por navegação de travessia, intermunicipal
- 50.99-8 – Transporte aquaviário não especificado anteriormente
- 5099-8/01 – Transporte aquaviário para passeios turísticos
- 5099-8/99 – Outros transportes aquaviários não especificados anteriormente

#### **5. Transporte aéreo**

- 51.11-1 – Transporte aéreo de passageiros regular
- 5111-1/00 – Transporte aéreo de passageiros regular
- 51.12-9 – Transporte aéreo de passageiros não regular
- 5112-9/01 – Serviço de táxi-aéreo e locação de aeronaves com tripulação
- 5112-9/99 – Outros serviços de transporte de passageiros não regular –

#### **6. Aluguel de Transporte**

- 77.11-0 – Locação de automóveis sem condutor
- 7711-0/00 – Locação de automóveis sem condutor

#### **7. Agências de Viagem**

- 79.11-2 – Agências de viagens

7911-2/00 – Agências de viagens

79.12-1 – Operadores turísticos

7912-1/00 – Operadores turísticos

8 79.90-2 – Serviços de reserva e outros serviços de turismo não especificados anteriormente

7990-2/00 – Serviços de reserva e outros serviços de turismo não especificados anteriormente

## **8. Cultura e Lazer**

90.01-9 – Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares

9001-9/01 – Produção teatral

9001-9/02 – Produção musical

9001-9/03 – Produção de espetáculos de dança

9001-9/04 – Produção de espetáculos circenses, de marionetes e similares

9001-9/05 – Produção de espetáculos de rodeios, vaquejadas e similares

9001-9/99 – Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares não especificadas anteriormente.

91.02-3 – Atividades de museus e de exploração, restauração artística e conservação de lugares e prédios históricos e atrações similares.

9102-3/01 Atividades de museus e de exploração de lugares e prédios históricos e atrações similares

91.03-1 - Atividades de jardins botânicos, zoológicos, parques nacionais, reservas ecológicas e áreas de proteção ambiental.

9103-1/00 Atividades de jardins botânicos, zoológicos, parques nacionais, reservas ecológicas e áreas de proteção ambiental.

92.00-3 - Atividades de exploração de jogos de azar e apostas

9200-3/01 – Casas de bingo

9200-3/02 – Exploração de apostas em corridas de cavalos

9200-3/99 – Exploração de jogos de azar e apostas não especificados anteriormente

93.19-1 - Atividades esportivas não especificadas anteriormente

9319-1/01 – Produção e promoção de eventos esportivos

9319-1/99 – Outras atividades esportivas não especificadas anteriormente

93.21-2 - Parques de diversão e parques temáticos

9321-2/00 – Parques de diversão e parques temáticos

93.29-8 – Atividades de recreação e lazer não especificadas anteriormente 9329-8/01

Discotecas, danceterias, salões de dança e similares

9329-8/02 – Exploração de boliches

9329-8/03 – Exploração de jogos de sinuca, bilhar e similares

9329-8/04 – Exploração de jogos eletrônicos recreativos

9329-8/99 – Outras atividades de recreação e lazer não especificadas anteriormente

## ANEXO D – TEORIAS DE ADMINISTRAÇÃO E SEUS FUNDAMENTOS

Síntese das principais teorias de Administração, desde as clássicas até as contemporâneas

Quadro 1: Escola Clássica (1900 – 1930)

Teoria Administração Científica	Frederick Taylor
<p>1. Planejamento: observar, analisar, testar para melhorar a produção 2. Seleção e preparo: selecionar pessoas com perfil a função; capacitar 3. Controle: organizar, orientar, dar método e metas, cumprir os objetivos 4. Execução: estabelecer funções; divisão por especialidades; otimização 5. Padronização: método uniformizador; reduzir custos; supervisão funcional. Propõem atenção aos mercados e as tendências, aplicando métodos científicos de pesquisa de mercado.</p> <p>Taylor propôs abordagem analítica e concreta sobre resultados quantitativos do sistema produtivo. Enfatizou atividades operacionais e a necessidade de regras de controle do trabalho, que evitam desperdício de tempo. Criou metodologias a partir de sua própria experiência e observações das oficinas, nas fábricas.</p>	
Teoria Geral da Administração	Henri Fayol
<p><b>1. Divisão do trabalho – dividir trabalho em especializações; produtividade 2. Autoridade – gestor que exerça liderança sobre a equipe 3. Disciplina – regras e ordenamento de comportamento 4. Unidade de comando - níveis de chefias; reporta-se ao superior imediato</b></p> <p><b>5. Unidade de direção - planejamento estratégico; alinhamento aos objetivos 6. Interesses gerais - estar à disposição da empresa/subordinação total 7. Remuneração - salário com as atividades realizadas 8. Centralização - chefia assume responsabilidades, mas delega funções 9. Ordem- organização do ambiente e dos serviços a serem realizados 10. Equidade- saber liderar e inspirar comportamento e disciplina. 11. Hierarquia- gestores que conduzam os processos organizacionais 12. Estabilidade- criar condições para que empregados permaneçam 13. Iniciativa- incentivar pró atividade e interesse 14. Espírito de equipe- estímulo a produção e relações de equipe.</b></p> <p>Fayol propôs abordagem ampla, sintética e estrutural em que o gestor assume papel central de comando e planejamento. Tinha por objetivo o planejamento geral e gerencial. Enfatizou a organização da estrutura geral da empresa. Atribui papel central ao gerente, ao qual deve-se esperar que aplique sua experiência profissional para planejamento administrativo.</p>	
Teoria da Burocrática das organizações	Max Weber
<p>São três princípios de liderança, por dominação: O carismático- utiliza artifícios de fé (religião); O tradicional e centralizador; O legalista, racional e formal.</p> <p>As pessoas são valorizados pela competência técnica</p> <p>Características: 1. Formalização: regras formalizadas; 2. Divisão do trabalho: atribuição de função específica e de competências; 3. Hierarquia: criar organograma, definindo cargos e funções para todos; 4. Impessoalidade: sistematização, organização, formalização das funções nomeações para que a empresa funcione independentemente de qual funcionário realize as atividades; 5. Competência técnica e Meritocracia: seleção de funcionários pelo conhecimento e capacidades; 6. Separação entre propriedade e administração: burocratas são administradores, não são proprietários.</p> <p>Weber propôs estrutura organizacional determina por normas e regras. Organizações formais, racionais e eficientes onde as relações internas devem ser impessoais e sob rigidez hierárquica. A organização deve enfatizar a estrutura por cargos e estes devem ser ocupados por atributos de competência. São as teorias predominantes no período expansionista do sistema industrial em todo o mundo. Consolidaram o estudo da administração em âmbito acadêmico e técnico. Essas teorias estariam de acordo com a ideia de <i>Homo economicus</i> em que as pessoas que trabalham pelo interesse financeiro, dinheiro e recompensas.</p>	

Quadro 2: Escola Comportamental (1940)

Teoria das Relações humanas	vários autores
Movimento das Relações Humanas (Abraham Maslow, Douglas McGregor)	

Estudos de Hawthorne (Elton Mayo)  
Primeiras Teorias de Motivação e Liderança

Elton Mayo / Chiavenato / ciclo motivacional / comportamental / Críticas à teoria / trabalho humanizado

Ênfase nas pessoas  
Nível de produção é resultante da integração social  
Comportamento social dos indivíduos  
Recompensas ou sanções sociais  
Grupos informais  
Relações Humanas  
Importância do conteúdo do cargo  
Ênfase nos aspectos emocionais

A teoria das Relações Humanas coloca ênfase humanista às relações internas nas empresas, contrapondo as teorias rígidas.

Agrupa várias teorias administrativas, a partir da pesquisa de Elton Mayo, que propõe novas estruturas de gestão administrativa repensando as relações humanas, porque as pessoas: i) não agem como máquinas; ii) são conduzidas pelo sistema social; iii) tem necessidades características de humanos, como afeto, segurança, reconhecimento. Desenvolve conceito do *homo social* e interatividades propositivas às relações humanizadas na gestão de pessoas.

#### Quadro 3: Escola Quantitativa (1940-1950)

Teoria da Matemática (Patrick Blackett)  
Pesquisa Operacional  
Teoria dos Jogos (John Von Neumann, Oskar Morgens)

Teoria dos jogos, programação linear, programação dinâmica, teoria da probabilidade, teoria das filas, econometria administrativa.

Propõe utilização de métodos estatísticos como ferramenta de planejamento e análise de problemas. Os processos gerenciais são apoiados em variáveis quantitativas.

#### Quadro 4: Escola Pragmática (1960)

Teorias Neoclássicas (Harold Kootz, Cyril O'Donnel)  
Administração por Objetivo (Peter Drucker)

Retomam parte dos conceitos das teorias clássicas, acrescentando nas propostas de gestão administrativa foco em objetivos e resultados.

#### Quadro 5: Escola Moderna (1960-1990)

1960-1990 Escola Moderna

Abordagem Sistemática  
Abordagem Contingencial (Joan Woodward, Alfred Chandler Jr., Igor Ansoff, Michael Porter, Henry Mintzberg)  
Administração por Processos (William Edwards Deming)  
Excelência Administrativa (Robert Monks)

Utilizam partes conceituais de diversas teorias para adaptação ao tipo de empresa de organização e relações de trabalho flexível. Observa-se o ambiente empresarial e suas necessidades de organização produtiva. Abordagem administrativa é um sistema em que todos os setores são interligados. Os funcionários participam de reuniões de planejamento, opinando sobre suas dificuldades e apontando possíveis soluções. Trabalho interdisciplinar. Valorização do conhecimento de todos. Os gestores organizam trabalho em equipe. Funcionários com conhecimento multidisciplinar.

#### Quadro 6: Escola Contemporânea (após 1990)

Teoria do Caos (Edward Lorenz)  
Teoria da Agência (Kathleen Eisenhardt)  
Teoria dos Custos de Transação (Oliver Williamson)  
Teoria da Dependência de Recursos (Jeffrey Pfeffer e Gerald Salancik)

Fonte: Adaptado de Elinaldo L. Santos, artigo “O campo científico da administração: uma análise a partir do círculo das matrizes teóricas. Cad. EBAPE.BR, v. 15, nº 2, artigo 2. Rio de Janeiro. Abr/jun, 2017<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cebape/v15n2/1679-3951-cebape-15-02-00209.pdf>.

## ANEXO E – CLASSIFICAÇÃO BRASILEIRA DE OCUPAÇÕES - CBO

## Relação de ocupações vinculadas a atividades características de turismo

**DIRETORES****1225 – Diretores de serviços de turismo, de alojamento e de alimentação****Diretores de produção e operações de turismo****1225-10 – Diretor de produção e operações de alimentação****1225-10 – Diretor de produção e operações de hotel**

1225-15 – Diretor de produção e operações de turismo

1225-20 – Turismólogo (ocupações sinônimas: analista de turismo; consultor de turismo; gestor de turismo; planejador de turismo).

**Descrição de atividades**

Dirigem, no mais alto nível, e como representantes dos proprietários ou acionistas ou por conta própria, as atividades de produção e operação de empresas de prestação de serviços em turismo, alimentação e hotelaria. Definem política e diretrizes; traçam plano operacional; operacionalizam negócios; produzem resultados; coordenam equipes; garantem qualidade de produtos e serviços; analisam mercado e atuam como relações-públicas.

**Formação e Experiência**

Essas ocupações são exercidas por pessoas com escolaridade de ensino superior acrescida de programas de treinamento e especialização, correlatos às suas atividades. O pleno exercício das atividades profissionais se dá após cinco anos de experiência. a(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho – CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Desenvolvem as atividades em equipe, sob supervisão ocasional, em ambientes fechados e no período diurno. Podem trabalhar sob pressão, ocasionando estresse.

## GERENTES

**1415- Gerentes de operações de serviços em empresa de turismo, de alojamento e alimentação**

**1415-05 gerente de hotel** (ocupações sinônimas: administrador de camping; administrador de empresas de hospedagem; administrador (serviço de hospedagem); dono de hotel - conta própria; dono de motel - conta própria; gerente de apart-hotel; gerente de eco resort; gerente de estância; gerente de hotel fazenda; gerente de hotel residencial; gerente de resort; gerente de termas; proprietário de hotel - conta própria; proprietário de hotel - empregador; proprietário de motel - conta própria; proprietário - nos serviços de alojamento - empregador; proprietário - nos serviços de hospedagem - empregador; sócio-proprietário de hotel - conta própria; sócio-proprietário de hotel - empregador; sócio-proprietário de motel - conta própria; sócio-proprietário de motel - empregador; sócio-proprietário - nos serviços de alojamento - empregador; sócio-proprietário - nos serviços de hospedagem - empregador; subgerente de hotel; tecnólogo em hotelaria).

**1415-10 gerente de restaurante** (ocupações sinônimas: administrador de refeitório; administrador de restaurante; assistente de direção de restaurante; coordenador de restaurante; coordenador de vendas (restaurante); gerente de cantina; proprietário de restaurante - empregador; proprietário no serviço de alimentação - conta própria; proprietário - nos serviços de alimentação - empregador; sócio-proprietário de restaurante - conta própria; sócio-proprietário de restaurante - empregador; sócio-proprietário - no serviço de alimentação - conta própria; sócio-proprietário - no serviço de alimentação - empregador; subgerente de restaurante).

**1415-15 gerente de bar** (ocupações sinônimas: gerente administrativo de lanchonete; gerente de bar, cantina e restaurante; gerente de bar e lanchonete; gerente de salão de café; proprietário de bar - empregado; proprietário de bar, lanchonete, restaurante - conta própria; proprietário de lanchonete - empregado; sócio-proprietário de bar - empregador; sócio-proprietário de bar, lanchonete - conta própria; sócio-proprietário de lanchonete - empregador; taverneiro).

**1415-20 gerente de pensão** (ocupações sinônimas: dono de pensão - conta própria; dono de pensão - empregado; estalageiro; gerente de albergue; gerente de pensionato; gerente de pousada; proprietário de pensão - conta própria; proprietário de pensão - empregador; sócio-proprietário de pensão; sócio-proprietário de pensão - conta própria).

**1415-25 gerente de turismo** (ocupações sinônimas: gerente de operações de turismo; gerente de produtos de turismo; gerente operacional de turismo; tecnólogo em gestão de turismo).

**Descrição de atividades**

Gerenciam e promovem produtos e serviços em empresas de turismo, de hospedagem, de alimentação. Coordenam áreas operacionais de alojamento, alimentação, recreação e lazer em hotéis, pousadas, pensões, restaurantes e bares. Administram recursos humanos e financeiros, executam rotinas administrativas e prestam assessoria.

**Formação e experiência**

Os requisitos de acesso a essas ocupações variam conforme o porte e tipo de estabelecimento. como requisito mínimo tem-se o ensino médio, mais experiência de uma dois anos na área. há empresas que demandas profissionais formados em escolas técnicas profissionalizantes ou em curso superior na área de hotelaria e turismo. de vido ao grande crescimento do setor e para atender à demanda há atualmente no mercado de trabalho profissionais formados em cursos superiores de tecnologia. a(s)ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5. 598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Esses trabalhadores atuam nas áreas ligadas a alimentação e alojamento, turismo, transportes e viagens, atividades recreativas, culturais e desportivas. São empregados com carteira assinada e trabalham com supervisão permanente, em ambientes fechados ou a céu aberto, em horários diurnos ou noturnos; e se organizam em equipe. Eventualmente, trabalham sob pressão, levando à situação de estresse.

**2711 profissionais em gastronomia e serviços de alimentação**

**2711-05 chefes de cozinha e afins** (sinônimos de ocupação: Chef; chefe de partida; chefe-executivo de cozinha; encarregado de cozinha; subchefe de cozinha, supervisor de cozinha).

**2711-10 tecnólogo em gastronomia** (sinônimo de ocupação: gastrólogo).

**Descrição de****atividades**

criam e elaboram pratos e cardápios, atuando direta e indiretamente na preparação dos alimentos. Gerenciam brigada de cozinha e planejam as rotinas de trabalho. Podem gerenciar, ainda, os estoques e atuar na capacitação de funcionários.

**Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer ensino médio completo ou curso superior de tecnologia, podendo seguir cursos de especialização que variam de duzentas a quatrocentas horas. Os profissionais dessa família ocupacional costumam, por sua experiência, atingir a mais alta posição em sua estrutura de trabalho. o pleno desempenho das atividades ocorre entre três ou quatro anos de exercício profissional, para o chefe de cozinha. já os tecnólogos em gastronomia não necessitam de nenhuma experiência profissional prévia para exercer suas atividades.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Trabalham predominantemente em restaurantes, concessionárias de alimentação e em residências. Trabalham individualmente ou em equipe, sob supervisão ocasional, em ambiente fechado, em horários diurno e noturno, por vezes irregulares.

### **TÉCNICOS EM NÍVEL MÉDIO**

#### **341- Técnicos em navegação aérea, marítima e fluvial**

##### **3411 Pilotos de aviação comercial, mecânicos de voo e afins**

##### **3411-05 piloto comercial (exceto linhas áreas)**

##### **3411-10 piloto comercial de helicóptero (exceto linhas áreas)**

##### **3411-15 mecânico de voo**

#### **Descrição de atividades**

Operam aeronaves de pequeno porte para transporte de passageiros ou de cargas ou na realização de serviços especializados, tais como: pulverização agrícola, aerofotogrametria, propaganda aérea, lançamento de paraquedistas e outros, manejando sistemas gerais e comandos, aplicando regras de tráfego aéreo e procedimentos de segurança. Planejam as atividades de voo; inspecionam aeronaves em terra, externa e internamente; contatam órgãos de controle e outras aeronaves, buscando informações diversas sobre meteorologia, tráfego aéreo, situações nos aeroportos, e preenchem documentação de bordo. Podem atuar em operações de combate a incêndio, salvamento, resgate e treinar alunos novos ou pilotos em aeronaves específicas.

#### **Formação e Experiência**

Essas ocupações são exercidas por profissionais autônomos com habilitações específicas, nas áreas em que estiverem atuando. requer-se formação de nível médio, acrescida de cursos profissionalizantes, com duração mínima de duzentas horas/aula como pilotos privados de helicóptero. para seguir a carreira de piloto comercial, deverão fazer outro curso superior a duzentas horas/aula, ministrados em escolas de aviação. Após a conclusão dos cursos, os profissionais são habilitados pelo departamento de aviação civil (DAC), que lhes concede licenças para atuar na área. os pilotos podem assumir funções diferentes dentro da aeronave, como comandante ou copiloto. já os mecânicos de voo devem ter formação técnica em mecânica, com especialização em aeronaves. são auxiliares dos comandantes e operam sistemas internos da aeronave, sob supervisão constante. em aviões modernos, com controles automáticos, não há necessidade desses profissionais, sendo uma ocupação em extinção. os pilotos agrícolas, normalmente, trabalham cinco meses no ano, a pulverização é uma atividade sazonal. Todos esses profissionais estão expostos à radiação, ruído intenso, sujeitos à lesão auricular, cataratas e contaminações viróticas.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Atuam nas empresas de transporte aéreo, no interior de aeronaves, em horários irregulares. os mecânicos de voo são assalariados, com registro em carteira, as demais ocupações são exercidas por profissionais autônomos. Trabalham sujeitos a pressões e posições desconfortáveis, durante longos períodos. às vezes com a exposição de material tóxico, radiação, ruído intenso e, também, lesão auricular, contaminação virótica e aceleração da gravidade. Esta família não compreende 2153 - profissionais da pilotagem aeronáutica.

#### **3412 Técnicos marítimos, fluviais e pescadores de convés**

##### **3423. 3412-05 - Contramestre de cabotagem**

##### **3424. 3412-10 - Mestre de cabotagem**

##### **3425. 3412-15 - Mestre fluvial**

##### **3426. 3412-20 - Patrão de pesca de alto-mar**

##### **3427. 3412-25 - Patrão de pesca na navegação interior**

##### **3428. 3412-30 - Piloto fluvial**

#### **Descrição de atividades**

Navegam, atracam e desatracam embarcações; gerenciam tripulação; operam equipamentos de embarcação; monitoram carga e descarga da embarcação e controlam embarque e desembarque de passageiros.

Registram dados da embarcação; supervisionam manutenção de embarcações e administram recursos materiais e financeiros.

#### **Formação e Experiência**

Essas ocupações são exercidas por pessoas com escolaridade de ensino fundamental concluído, acrescida de curso básico de qualificação com mais de quatrocentas horas. O exercício pleno das atividades ocorre após cinco anos de experiência profissional. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Os profissionais dessa família ocupacional exercem suas funções em empresas de transporte aquaviário, de navegação marítima ou fluvial, indústria da pesca ou de atividades anexas e auxiliares do transporte. São contratados na condição de trabalhadores assalariados, com carteira assinada. Organizam-se na forma de trabalho hierarquizado e trabalham em ambientes a céu aberto. Em algumas ocupações, os profissionais desenvolvem suas atividades com supervisão permanente; em outras, com supervisão ocasional. Trabalham em posições desconfortáveis durante longos períodos, estão sujeitos a estresse constante e à ação de ruído intenso, vibração e movimento da embarcação. Atuam, ainda, na condição de trabalho confinado.

#### **3413- Técnicos marítimos e fluviais de máquinas**

##### **3413-05 condutor maquinista motorista fluvial**

##### **3413-10 condutor de máquinas**

##### **3413-15 eletricitista de bordo**

##### **3413-20 condutor de máquinas (bombeador)**

##### **3413-25 condutor de máquinas (mecânico)**

#### **Descrição de atividades**

Conduzem motores de embarcações; operam equipamentos da seção de máquinas; realizam manutenção em equipamentos; carregam e descarregam embarcações. Registram dados e coordenam serviços da seção de máquinas; controlam materiais de consumo e sobressalentes e executam serviços de conservação da seção de máquinas.

#### **Formação e Experiência**

Essas ocupações são exercidas por pessoas com escolaridade de ensino fundamental concluído, acrescida de cursos básicos de qualificação. O pleno exercício das funções ocorre após o período de cinco anos de experiência profissional. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Os profissionais dessa família ocupacional exercem suas funções em empresas de navegação e de transporte aquaviário e são contratados na condição de trabalhadores assalariados, com carteira assinada. Organizam-se em equipes de trabalho; desenvolvem as atividades com supervisão permanente, em ambientes fechados e em horários irregulares e podem permanecer em posições desconfortáveis durante longos períodos. Exercem as atividades na condição de trabalho confinado em embarcações, em regime especial de trabalho e descanso remunerado. Podem estar sujeitos a estresse devido à pressão requerida pelo trabalho, e podem estar sujeitos à ação de materiais tóxicos, ruído intenso e altas temperaturas.

#### **342- Técnicos em transportes/logística**

##### **3421- Especialistas em logística de transportes**

**3421-05 analista de transporte em comércio exterior** (sinônimo: agente de comércio exterior; auxiliar de exportação e importação; transitário de cargas);

**3421-10 operador de transporte multimodal** (sinônimo: analista de transporte multimodal; programador de transporte multimodal; técnico de operação de transporte);

**3421-15 controlador de serviços de máquinas e veículos** (sinônimo: supervisor de operacional e técnico de operações)

**3421-20 Afretador** (sinônimos: agenciador de cargas; agente de cargas; agente de transportes; corretor de frete)

**3421-25 tecnólogo em logística de transporte** (sinônimo: analista de logística e assistente de logística)

**Descrição de atividades**

Controlam, programam e coordenam operações de transportes em geral; acompanham as operações de embarque, transbordo e desembarque de carga. Verificam as condições de segurança dos meios de transportes e equipamentos utilizados, como também, da própria carga. Supervisionam armazenamento e transporte de carga e eficiência operacional de equipamentos e veículos. Controlam recursos financeiros e insumos, elaboram documentação necessária ao desembargo de cargas e atendem clientes. Pesquisam preços de serviços de transporte, identificam e programam rotas e informam sobre condições do transporte e da carga.

**Formação e Experiência**

Os profissionais dessa família ocupacional, em sua maioria, possuem formação pós-ensino médio, com especialização ou graduação tecnológica na área de transportes. Pleno desempenho das atividades ocorre após um ou dois anos de experiência. a(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5. 598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Trabalham em empresas de transportes intermodais, predominantemente em empresas de transporte aéreo, aquaviário e terrestre. Os profissionais do transporte multimodal podem trabalhar de forma presencial e a distância, por rodízio de turnos. Geralmente, trabalham em equipe multidisciplinar, sob supervisão ocasional. Para essas ocupações predomina o trabalho assalariado, com carteira assinada. Eventualmente, desempenham atividades que podem levar ao estresse constante.

**3422 despachantes aduaneiros**

**3422-05 ajudante de despacho aduaneiro** (sinônimo: ajudante despachante alfandegário)

**3422-10 despachante aduaneiro**

**Descrição de atividades**

Desembaraçam mercadorias e bagagens, requisitando vistoria aduaneira, formalizando desistência de vistoria aduaneira, pagando taxas e impostos e apresentando documentos à receita federal e demais órgãos pertinentes. Os despachantes aduaneiros classificam mercadorias, analisando amostras, verificando funções, uso e material constitutivo de mercadorias e enquadrando mercadorias em sistemas de classificação e tarifação, tais como: tec., nesh, naladi, ICMS e tipi. Operam sistema de comércio exterior, registrando informações da operação de importação e exportação de mercadorias, assessoram importadores e exportadores, elaboram documentos de importação e exportação e contratam serviços de terceiros.

**Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer ensino médio completo. O pleno desempenho das atividades ocorre após cinco anos de experiência (despachante aduaneiro) e de três a quatro anos (ajudante de despachante aduaneiro). A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art.10 do decreto 5.598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Trabalham prestando serviços de despacho aduaneiro a empresas agropecuárias, comerciais, industriais e de serviços, inclusive empresas e órgãos estatais. Trabalham por conta própria, em equipe e sem supervisão, exceto o ajudante de despachante aduaneiro que pode trabalhar com supervisão ocasional. Trata-se de ocupações reguladas, cujo exercício depende de licença para operar com a receita federal. Atuam como pessoa física, ainda que possam trabalhar em empresas de despacho aduaneiro. Exercem suas funções em ambiente fechado e em horário diurno. Eventualmente, estão expostos ao estresse e pressão decorrentes de risco financeiro.

**3423 técnicos em transportes rodoviários**

**3423-05 - Chefe de serviço de transporte rodoviário (passageiros e cargas)**

**Sinônimos:** assistente de tráfego rodoviário; chefe de departamento de motoristas; chefe de serviço de transporte rodoviário; chefe de transporte - no serviço público; chefe de transportes - exclusive no serviço público; coordenador de tráfego rodoviário; encarregado de linha de transporte rodoviário; encarregado de tráfego rodoviário; gerente de frota (transporte rodoviário); gerente de tráfego rodoviário; programador de transporte rodoviário; supervisor de tráfego rodoviário.

**3428-15 Inspetor de serviços de transportes rodoviários (passageiros e cargas)**

**sinônimos:** agente rodoviário; chefe de garagem (transporte rodoviário; controlador de serviço de transporte rodoviário; inspetor de carga e descarga; inspetor de carregadoria de embarque rodoviário; inspetor de tráfego rodoviário; inspetor de transporte rodoviário; instrutor de motoristas.

#### **3428-20- Supervisor de carga e descarga**

**Sinônimos:** chefe de armazém (técnicos em transportes rodoviários); chefe de carga e descarga no transporte rodoviário; chefe de depósito; encarregado de carga e descarga no transporte rodoviário.

#### **Descrição de atividades**

Administram e controlam a frota de veículos no transporte rodoviário de cargas e passageiros. Supervisionam atividades de motoristas e auxiliares; checam e inspecionam documentação de motoristas e de veículos. Supervisionam embarque e desembarque de cargas e passageiros; inspecionam condições do veículo e da carga; preenchem emitem documentos fiscais e de controle. Programam e controlam horários e gastos de viagens. Providenciam atendimento e assistência às vítimas e seus parentes, em caso de acidente, e acionam serviços de apoio e órgãos oficiais.

#### **Formação e Experiência**

O acesso a essas ocupações requer ensino técnico profissionalizante de ensino médio ou experiência equivalente construída em uma trajetória ocupacional nas empresas em que atuam. O exercício pleno das atividades ocorre após um período de três a quatro anos de experiência. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Atuam em empresas de transporte terrestre, na gestão, planejamento e fiscalização (técnicos do setor público) e na operação e execução de serviços (técnicos do setor privado). São assalariados, com carteira assinada, que se organizam em equipe, sob supervisão permanente. Trabalham em ambientes fechados ou em veículos por rodízio de turnos. Ocasionalmente trabalham sob pressão.

#### **3424 técnicos em transportes metroferroviários**

##### **3424-05 Agente de estação (ferrovia e metrô)**

- **Sinônimos:** agente de pátio e terminais (ferrovia e metrô); assistente de estação (metrô e ferrovia); chefe de estação (ferrovia); supervisor de estação (metrô e ferrovia); supervisor geral de operação (metrô)

##### **3424-10 Operador de centro de controle (ferrovia e metrô)**

**Sinônimos:** controlador de centro de controle operacional; controlador de centro de controle operacional (metrô e ferrovia); controlador de tráfego; operador de programação (ferrovia); supervisor de centro de controle (ferrovia e metrô)

#### **Descrição da atividade**

Coordenam a circulação de trens e veículos metroferroviários de manutenção; controlam e programam horários de circulação de trens. Administram estação e controlam atividades de pátios e terminais; operam equipamentos e sistemas elétricos. Prestam serviços de apoio ao usuário e supervisionam equipe de trabalho. Preenchem relatórios, planilhas, documentos de despacho, diário operacional e boletins de ocorrência.

#### **Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer curso técnico de nível médio; há tendência de aumento dos requisitos de qualificação, em função da modernização dos sistemas de controle operacional. Parte do aprendizado ocorre no próprio local de trabalho. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Trabalham em ferrovias e metrôs, como empregados assalariados, com carteira assinada. Stuam em equipe na execução de trabalhos integrados e na elaboração de estratégias, com supervisão permanente. Trabalham em ambientes fechados e em rodízio de turnos. Podem estar sujeitos a situações estressantes e expostos a material inflamável.

#### **3425 técnicos em transportes aéreos**

3425-05 - Controlador de tráfego aéreo

- 3425-10 - Despachante operacional de voo
- 3425-15 - Fiscal de aviação civil (fac)

- 3425-20 - Gerente da administração de aeroportos
- 3425-25 - Gerente de empresa aérea em aeroportos
- 3425-30 - Inspetor de aviação civil
- 3425-35 - Operador de atendimento aeroviário
- 3425-40 - Supervisor da administração de aeroportos
- 3425-45 - Supervisor de empresa aérea em aeroportos
- 3425-50 - Agente de proteção de aviação civil
- 

#### **Descrição da atividade**

Elaboram e implementam programa de segurança de voo e plano de emergência aeronáutica. Controlam tráfego aéreo em solo e no ar; garantem a segurança aeroportuária. Planejam voos; despacham voos; embarcam e desembarcam passageiros. Fiscalizam atividades do sistema de aviação civil e ministram treinamento.

#### **Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer escolaridade mínima de ensino médio mais cursos de especialização que variam de duzentas a mais de quatrocentas horas/aula. Há tendência de aumento de qualificação e parte dela é adquirida no próprio emprego; há tendência de rodízio de funções nas empresas aéreas com a configuração de um novo tipo de profissional, polivalente. Para o pleno exercício das atividades, requer-se de três a cinco anos de experiência. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Trabalham na Infraero, em órgãos e em empresas de transportes aéreos e afins. São civis e militares da aeronáutica, assalariados, com carteira assinada. Organizam-se em equipe, sob supervisão permanente. Os horários de trabalho podem ser diurnos, noturnos, irregulares e em rodízio de turnos. Há regras especiais para o controlador de voo. Algumas das atividades exercidas estão sujeitas à exposição de ruídos e ao estresse.

#### **3426 técnicos em transportes por via navegáveis e operações portuárias**

##### **3426-05 chefe estação portuária**

**Sinônimo:** agente de estação portuária

##### **3426-10 supervisor de operações portuárias**

**Sinônimos:** chefe, coordenador e encarregado de operações portuárias.

#### **Descrição de atividades**

Supervisionam o recebimento de cargas e o embarque de passageiros do transporte aquaviário; coordenam serviços de embarcação em portos e estações; organizam distribuição de cargas e passageiros; programam atracação de embarcações; monitoram atracação e desatracação, embarque e desembarque; elaboram documentos técnicos.

#### **Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer escolaridade de ensino técnico em transportes, em nível médio. O pleno exercício das atividades se dá após o período de cinco anos de experiência profissional. a(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

#### **Condições Gerais de Exercício**

Trabalham em empresas do ramo de transporte aquaviário e de companhias de operações portuárias. São contratados na condição de trabalhadores assalariados, com carteira assinada. Desenvolvem suas atividades em equipe, sob supervisão ocasional, em ambiente a céu aberto, podendo atuar em horários irregulares e em rodízio de turnos. No exercício de algumas atividades, podem trabalhar sob pressão, levando-os à situação de estresse; podem, ainda, estar sujeitos a ruído intenso, poeira das cargas, cargas suspensas e em trânsito.

#### **354- Técnicos de nível médio em operações comerciais**

##### **3548 técnicos em serviços de turismo e organização de eventos**

##### **3548-05 técnico em turismo**

##### **3548-10 operador de turismo**

**sinônimos:** agente de reservas; supervisor de operações turísticas

##### **3548-15 agente de viagens**

**Sinônimos:** consultor de viagem; coordenador de turismo

**3548-20 organizador de eventos**

**Sinônimos:** gestor de eventos; tecnólogo de evento

**3548-25 cerimonialista****Descrição de atividades**

Montam e vendem pacotes de produtos e serviços turísticos e organizam eventos sociais, culturais e técnico-científicos, entre outros. Contratam serviços, planejam eventos, promovem e reservam produtos e serviços turísticos e coordenam a realização de eventos.

**Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer no mínimo ensino médio completo acrescido de cursos de qualificação profissional de curta duração. Atualmente no mercado de trabalho há um grande número de profissionais de nível superior, com graduação técnica, no exercício dessas ocupações. É desejável fluência em idiomas estrangeiros. Pleno desempenho das atividades ocorre após um ou dois anos de experiência.

**Condições Gerais de Exercício**

Atuam em empresas de turismo, agências de viagens, serviços de hospedagem, serviços culturais, organizadoras de eventos, dentre outras, como assalariados, com carteira assinada ou como trabalhadores autônomos e até mesmo como empregadores. Organizam-se em equipe de trabalho, trabalham sob supervisão, em ambiente fechado. Recursos de trabalho: calculadora; guias aeroviários; guias e mapas turísticos; leitor de código de barras; radiocomunicador; recursos de informática; revistas especializadas; telefone, fax, celular, trena.

**510 Supervisores de serviços****5101 supervisores dos serviços de transporte, turismo, hotelaria e administração de edifícios****5101-05 supervisor de transportes**

**Sinônimos:** chefe de bilheteria; encarregado de tráfego rodoviário e ferroviário;

Fiscal de transporte rodoviário; inspetor de bilheteria de transportes; supervisor de estação ferroviária e rodoviária; supervisor de movimento de trens, supervisor de trens

**5101-20 chefe de portaria de hotel**

**Sinônimo:** encarregado de portaria de hotel; supervisor de hospedagem; supervisor de recepção de hotel

**5101-30 chefe de bar**

**Sinônimos:** chefe de *barwomen*; chefe de bartender; encarregado de bar e restaurante; encarregado de cantina; subchefe de bar; supervisor de bar.

**5101-35 maitre**

**Sinônimos:** chefe de fila nos serviços de alimentação; *chef* executivo nos serviços de alimentação; *maitre* de bar; *maitre* de boate; *maitre* de hotel; *maitre* de restaurante; *maitre* executivo; *maitre* no serviço de alimentação; *sommelier*.

**Descrição Sumária**

Planejam rotinas de trabalho em restaurantes, hotéis, transportes e administração de edifícios; treinam funcionários em hospedagem, transportes e alimentação e coordenam equipes de trabalho. Atendem clientes em hotéis, bilheterias e restaurantes; avaliam o desempenho de funcionários, a execução de serviços e relatórios de operação de avaliação. Verificam manutenção de instalações, equipamentos e utensílios e preparam alimentos e bebidas.

**Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer, no mínimo, escolaridade de nível médio incompleto e curso de qualificação profissional de duzentas a quatrocentas horas/aula. O acesso à função de supervisão ocorre após um ou dois anos de experiência na área. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Trabalham em empresas de transporte, turismo, hotelaria, alimentação, condomínios de edifícios e em departamentos de serviços de apoio de empresas públicas e privadas, dentre outras. São trabalhadores assalariados, com carteira assinada; atuam em ambiente de estresse.

**511 trabalhadores dos serviços de transporte e turismo****5111 trabalhadores de segurança e atendimento aos usuários nos transportes****5111-05 comissário de voo**

**Sinônimo:** aeromoça; comissário de bordo; inspetor de bordo

**5111-10 comissário de trem****5111-15 taifeiro (exceto militares)****Descrição de atividades**

Checam equipamentos e instalações das aeronaves, trens e embarcações; prestam serviços aos usuários de transportes aéreos, ferroviários e fluviais; demonstram aos passageiros os procedimentos de segurança e emergência; servem refeições preparadas e bebidas; orientam usuários sobre procedimentos de segurança e promovem entretenimento e o bem-estar dos usuários. Controlam a entrada e a saída de alimentos e materiais de limpeza; zelam pela manutenção da limpeza. Agem em emergências. Cumprem rigorosamente normas e procedimentos técnicos e de segurança a bordo.

**Formação e Experiência**

Para o acesso a essas ocupações requer-se ensino médio complementado por curso básico de qualificação profissional que varia de a duzentas e quatrocentas horas/aula, dependendo da ocupação exercida. Para o taifeiro, a escolaridade mínima é de ensino fundamental. Os profissionais dessa família ocupacional são treinados para atender situações de emergência e ou segurança, além de promover bem-estar aos passageiros. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Atuam em companhias de transporte aéreo, terrestre e aquaviário. São assalariados, com carteira assinada, trabalham em equipe ou de forma individual, com supervisão ocasional ou permanente, dependendo da ocupação. Trabalham em horários irregulares no período diurno ou noturno em veículos, confinados ou em grandes altitudes. Podem estar expostos a ruídos, radiação, material tóxico, micro vibrações, doenças infectocontagiosas, baixa umidade e baixos índices de oxigênio. Permanecem em pé por longos períodos e podem estar sujeitos a situações de estresse físico e emocional.

**5112 fiscais e cobradores dos transportes coletivos****5112-05 fiscal de transportes coletivos (exceto trem)**

Sinônimos: agente de serviços de fiscalização de transportes coletivos e licenciamento de veículos; encarregado de tráfego; escalante; fiscal de linha; fiscal de ônibus; fiscal de operação; fiscal de tráfego; fiscal de viagens; fiscal de transportes; fiscal rodoviário

**5112-10 despachante de transporte coletivo (exceto trem)**

Sinônimo: auxiliar de operação; despachante de embarque; despachante de embarque; despachante de tráfego; despachante de transportes; encarregado de transporte coletivo (exceto trem)

**5112-15 cobrador de transportes coletivos (exceto trem)**

Sinônimo: trocador

**5112-20 bilheteiro (estações de metrô, ferroviárias e assemelhadas)****Descrição Sumária**

Organizam e fiscalizam as operações dos ônibus e outros veículos de transporte coletivo, como condições de operação dos veículos, cumprimento dos horários, entre outros. Preenchem relatórios; preparam escalas de operadores; examinam veículos e atendem usuários. Agem na solução de ocorrências. Executam a venda de bilhetes em veículos, estações metropolitanas, ferroviárias e similares e administram valores.

**Formação e Experiência**

O acesso a essas ocupações requer o ensino fundamental, exceto para o bilheteiro (estações de metrô, trens e assemelhadas) cujo pré-requisito é ensino médio. Todas as ocupações, exceto a de cobrador, é preciso qualificar-se em cursos profissionalizantes acima de quatrocentas horas/aula, geralmente oferecidos pelas próprias empresas. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - clt, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Os fiscais cobradores atuam em empresas de transporte terrestre. São empregados assalariados, com carteira assinada, trabalham em equipe, sob supervisão ocasional e ou permanente trabalham por rodízio de turnos, a céu aberto ou confinados em ambientes fechados e locais subterrâneos. Frequentemente, estão sujeitos a pressões e ao trabalho em posições desconfortáveis. Em muitas das atividades exercidas, são expostos a altas temperaturas, ruídos e material tóxico. Esta família não compreende 3423 - técnicos em transportes rodoviários.

**5114 guias de turismo****5114-05 guia de turismo****Descrição de atividades**

Executam roteiro turístico, transmitem informações, atendem passageiros, organizam as atividades do dia, realizam tarefas burocráticas e desenvolvem itinerários e roteiros de visitas.

**Formação e Experiência**

O exercício dessas ocupações requer escolaridade mínima de ensino médio e domínio de línguas estrangeiras. o pleno desempenho das atividades ocorre após cinco anos de experiência. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional demanda formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da consolidação das leis do trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

**Condições Gerais de Exercício**

Trabalham predominantemente em empresas de turismo e órgãos governamentais de fomento ao turismo, nas esferas municipal, estadual e federal. Atuam de forma individual, sob supervisão ocasional, em diversos tipos de ambientes - fechado, em veículos e a céu aberto, e, geralmente, durante o dia. No desempenho das atividades estão sujeitos à situações estressantes.

**5115 condutores de turismo****5115-05 condutor de turismo de aventura****5115-10 condutor de turismo de pesca**

Sinônimo: piloto de turismo de pesca pirangueiro de turismo de pesca

Fonte: Ministério do Trabalho. Adaptado para a tese. Disponível em <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/home.jsf>. Acesso em fevereiro/2020.

ANEXO F – QUADRO COMPARATIVO DOS IMPACTOS ECONÔMICOS DA  
INDÚSTRIA DE EVENTOS – 2001/2013

Indicador	2001	2013	Taxa de crescimento do período 2013/2001	Taxa de crescimento médio anual
Espaços para eventos	1.780	9.445	430,6%	14,9%
Organizadoras e agências de eventos no âmbito da pesquisa	<b>400</b>	<b>2.784</b>	<b>596,0%</b>	<b>17,5%</b>
Capacidade diária instalada para reuniões e eventos afins (assentos)	1.781.408	9.247.626	419,1%	14,7%
Capacidade diária instalada para feiras e eventos afins (m <sup>2</sup> )	1.330.938	10.166.149	663,8%	18,5%
Taxa média de ocupação anual dos assentos para reuniões	50,17%	53,12%	3,0%	0,5%
Taxa média de ocupação anual dos m <sup>2</sup> para feiras	47,59%	48,01%	0,9%	0,1%
Número de eventos por ano	327.520	590.913	80,4%	5,0%
Número de participantes por ano (pessoas)	79.849.376	202.171.787	153,2%	8,0%
Receita gerada pelos gastos dos participantes de eventos (R\$)	31.429.563.653,00	99.258.344.738,24	215,8%	10,1%
Receita gerada pelos gastos com locações dos espaços para eventos (R\$)	1.615.013.187,00	37.810.205.685,52	2.241,2%	30,1%
Receita gerada pelos gastos das empresas organizadoras de eventos (R\$)	3.986.172.874,00	72.215.303.847,43	1.711,6%	27,3%

<b>Empregos diretos</b>	<b>21.784</b>	<b>132.045</b>	<b>506,2%</b>	<b>16,2%</b>
<b>Empregos terceirizados</b>	<b>212.880</b>	<b>1.761.374</b>	<b>727,4%</b>	<b>19,3%</b>
<b>Empregos indiretos</b>	<b>703.992</b>	<b>5.680.257</b>	<b>706,9%</b>	<b>19,0%</b>
RECEITA GERADA (R\$)	37.030.749.714,00	209.283.854.271,18	465,2%	14,0%
TRIBUTOS GERADOS (R\$)	4.184.082.000	48.688.529.908,75	1.163,7%	22,7%
<b>EMPREGOS GERADOS</b>	<b>938.656</b>	<b>7.573.676</b>	<b>706,9%</b>	<b>19,0%</b>

Fonte: ABEOC Brasil/Sebrae/Observatório do Turismo FTH-UFF, 2014. Disponível em <https://www.abeoc.org.br/wp-content/uploads/2014/10/II-dimensionamento-setor-eventos-abeoc-sebrae-171014.pdf>

## ANEXO G – RELATÓRIO SOBRE SITUAÇÃO SOCIECONÔMICA DE FOZ DO IGUAÇU REALIZADO PELO EXÉRCITO

Dados sobre a situação econômica e social da cidade de Foz do Iguaçu pela secretaria geral do conselho de segurança nacional – 5ª subchefia. O documento está digitalizado em formato PDF no arquivo nacional com a descrição br-dfanbsb\_2m\_0\_0\_0307\_v\_02\_d0001de0001.pdf.

Trata-se de ficha informativa sobre o município com dados datilografados onde estão registrados dados referentes aos anos de 1974 e de 1985. Esse documento foi organizado pelo exército, onde estão outros dados, como por exemplo recortes de matérias de jornais, publicações de diário oficial e um dossiê com título “informações de interesse da segurança nacional – município de Foz do Iguaçu/PR com diversos relatos entre autoridades militares. Para esta tese destacou-se apenas os dados quantitativos referentes aos aspectos econômicos e sociais por observar-que que apenas na lista de 1985 o exército inclui o setor de turismo e com indicação de ser uma “atividade preponderante”, conforme está escrito no relatório. Vejamos:

<b>Aspectos Econômicos</b>			
Especificações – aspectos econômicos	Código	Dados numéricos ano 1974	Dados numéricos ano 1985
Atividades econômicas do município	-	Extração vegetal Pecuária Culturas agrícolas	Indústria cerâmica Torrefação de café Naval Madeireira  <b>Atividade preponderante:</b> Turismo Comércio Exportação
População	-	Não informado	130.000 urbana 20.548 rural
Estabelecimentos rurais existentes (censo agrícola)	017	1.585	Cabeças bovinos 10.750 Suínos 5.500 Aves 113.050 Agricultura 3.620 há
Estabelecimentos industriais existentes (censo industrial)	018	75	-
Preço do m2 de construção residencial, de alvenaria, de acabamento médio (Cr\$)	019	1.060	Não informado
<b>Estabelecimentos comerciais (censo comercial)</b>			
Atacadistas	020	35	-
Varejistas	021	246	-
Postos de gasolina	022	14	22
Drogarias e farmácias	023	11	-

Hotéis	024	54	102/4.475 quartos
Pensões	025	5	8
Restaurantes	026	43	-
Bares, botequins e semelhantes	027	84	-
Salões de barbeiro	028	12	-
Salões de beleza	029	10	-
<b>Transporte rodoviário</b>			
Veículos a motores registrados no município			-
a) Para passageiros	030	3.360	
Automóveis	031	2.686	
camionetes	032	1.834	
ônibus	033	627	
jipes	034	17	
outros	035	164	
b) Para carga	036	44	
Caminhões (todos os tipos)	037	671	
c) Outros tipos	038	671	
Caminhões (todos os tipos)	039	-	
Outros tipos	040	3	
Telefones (aparelhos existentes)	041	600	21.558
Agências de Correios e/ou Telégrafo (número)	042	1	1
Estabelecimentos bancários (matrizes e agências)	043	7	4 públicos 12 privados
Cartório			
Registro de imóvel	0	-	1
Registro civil	0	-	1
Tabelionatos	0	-	2
<b>Aspectos sociais</b>			
Prédios existentes (total) na sede municipal	044	1.485	
Prédios, na sede municipal, ligados à rede de água	045	1.242	
Número de “economias” ligadas à rede de água	046	2.062	
Prédios, na sede municipal, ligados à rede de esgotos	047	488	
Número de “economias” ligadas à rede de esgotos	048	1.011	
Energia elétrica (na sede municipal)			
Lâmpadas ou focos de iluminação pública	049	1.925	
Ligações elétricas (total de consumidores)	050	4.159	
Voltagem da energia distribuída (para residências)	051	127v	110/120
Frequência (ciclos/segundo)	052	60	60
Profissionais em exercício			
Médicos	053	17	72
Dentistas	054	8	32
Farmacêuticos	055	7	30
Enfermeiros	056	0	
Pessoal auxiliar de saúde	057	5	
Veterinários	058	5	
Químicos	059	0	
Advogados	060	16	
Engenheiros	061	23	
Construtores licenciados	062	0	
Agrônomos	063	4	
Economistas	064	4	
Estabelecimentos hospitalares (com internamento) *	065	4	3 particulares com 268 leitos
Leitos	066	155	01 municipal com 182 leitos

* No caso de existirem sanatórios, leprosários, etc., indicar a especialização e o número de leitos			
Postos de saúde (número)	067	1	6
<b>Aspectos culturais – Ensino</b>			
Ensino de 1º grau			
Unidades escolares	068	70	-
Alunos matriculados no início do ano escolar	069	11.998	-
Professores em exercício	070	442	870
Ensino de 2º grau			
Cursos	071	4	-
Alunos matriculados no início do ano escolar	072	821	2.480
Professores em exercício	073	81	418
Ensino superior			
Universidades	074	0	01
Cursos de graduação	075	0	-
Alunos matriculados	076	0	1.145
Professores em exercício	077	0	50
Curso de pós-graduação	078	0	
Alunos matriculados	079	0	
Professores em exercício	080	0	
Estabelecimentos isolados	081	0	
Cursos de graduação	082	0	
Alunos matriculados	083	0	
Professores em exercício	084	0	
Curso de pós-graduação	085	0	
Alunos matriculados	086	0	
Professores em exercício	087	0	
<b>Outros aspectos</b>			
Associações culturais	088	3	19
Ginásio de esportes		-	01
Clubes sociais		-	06
Campos de futebol		-	10
Quadras de esportes		-	40
Bibliotecas públicas	089	1	01
Cinemas e cine-teatros	090	3	01
Teatros	091	0	0
Estações emissoras de radiodifusão	092	1	03
Estações emissoras de televisão	093	0	03
Livrarias	094	2	10
Jornais			
Diários	095	0	
De outras localidades	096	1	
<b>Finanças</b>			
Receitas (Cr\$)			Em milhões de cruzeiros
Da União (arrecadada no município)	097	20.356.000,00	1.471.000,00
Do Estado (arrecadada no município)	098	12.271.615,00	2.631.000,00
Da Prefeitura (total)	099	8.746.650,00	3.711.000,00
Despesa realizada da Prefeitura (Cr\$)	100	8.709.251,00	5.982.571.609,00
Orçamento municipal / exercício de 1975 (Cr\$)			
Receita estimada	101	11.200.000,00	23.140.000,00
Despesa fixa	102	11.200.000,00	23.140.000,00

Fonte: adaptado do arquivo nacional para formato de quadro o relatório do exército sobre a cidade de Foz do Iguaçu. Disponível em:

[http://imagem.sian.an.gov.br/acervo/derivadas/br\\_dfanbsb\\_2m/0/0/0307\\_v\\_02/br\\_dfanbsb\\_2m\\_0\\_0\\_0307\\_v\\_02\\_d0001de0001.pdf](http://imagem.sian.an.gov.br/acervo/derivadas/br_dfanbsb_2m/0/0/0307_v_02/br_dfanbsb_2m_0_0_0307_v_02_d0001de0001.pdf)

## ANEXO H - PROCESSO DE INCLUSÃO DO PARQUE NACIONAL DO IGUAÇU NA LISTA DE PATRIMÔNIO MUNDIAL DA HUMANIDADE

O processo de patrimonialização do Parque Nacional do Iguaçu é um assunto interessante deve a ser destacado porque envolve iniciativas que resultaram na inclusão dos parques onde estão localizadas as cataratas, que abrangem áreas da Argentina e do Brasil.

A primeira questão é de que a iniciativa foi da Argentina, em 1984 e o Brasil aderiu a proposta se manifestando em 1985 para concluir em 1986. De acordo com informações obtidas no site da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura – UNESCO, entidade do Comitê Mundial de Patrimônio, o pedido da Argentina tramitou na 8ª sessão ordinária do Comitê do Patrimônio Mundial, com número de identificação 303, nome Iguazu National Park, critérios N(iii)(iv).

No relatório SC-84/CONF.004/3 escrito em Paris, em 24/09/1984<sup>128</sup>, está escrito:

A Repartição notou a importância de propostas para estender os limites do parque, particularmente para incorporar a Reserva Nacional do Iguaçu e concluir o plano de manejo abrangente para a área. A repartição, além disso, incentivou as autoridades brasileiras a nomear o Parque Nacional do Iguaçu contíguo para uma inscrição conjunta na Lista do Patrimônio Mundial. (tradução nossa)

A 8ª sessão ordinária teve sequência realizada em Buenos Aires no período de 20/10/1984 a 02/11/1984, e dessa sessão foi redigido o relatório SC/84/CONF,004/9, Buenos Aires em 02/11/1984, no qual verifica-se a seguinte texto:

O comitê observou com satisfação que as autoridades argentinas pretendem firmemente expandir o plano de manejo da área em conformidade com as recomendações da IUCN. A comissão ficou ainda satisfeita em ser informada pelo representante do Brasil que o contíguo Parque Nacional do Iguaçu, na margem brasileira do rio, seria nomeado no final de 1984 para que ambos os parques pudessem constituir no próximo ano um Patrimônio Mundial transfronteiriço. (tradução nossa)

Observa-se que o assunto continuou na pauta da Unesco até a 9ª sessão do Comitê do Patrimônio Mundial, e no relatório SC-85/CONF.008/4 de 24/10/85 escrito em Paris<sup>129</sup>, constam as seguintes questões:

(1) A Repartição expressou satisfação com o fato de que um estudo das repercussões<sup>10</sup> regionais do desmatamento e outros desenvolvimentos sobre a integridade natural do parque estava previsto. (2) O bureau solicitou à secretaria mais detalhes sobre a

<sup>128</sup> Documento está disponível em <https://whc.unesco.org/archive/1984/cc-84-conf004-3e.pdf>. Acesso em fev 2020.

<sup>129</sup> Documento está disponível em <https://whc.unesco.org/archive/1985/cc-85-conf008-4e.pdf>. Acesso em fev. 2020

possibilidade mencionada pelo IUNC de um projeto hidroelétrico dentro ou próximo ao parque. (3). O bureau recomendou a secretaria a buscar um acordo entre as autoridades brasileiras e argentinas para considerar os Parques Nacionais do Iguazu e Iguazu (situados respectivamente na Argentina e no Brasil) como um único sítio transfronteiriço do Patrimônio Mundial, a fim de estimular esforços cooperativos na gestão de esses dois parques contíguos. A questão foi levantada com as autoridades brasileiras que fornecerão as informações relevantes para a secretariante o mais rápido possível. (tradução nossa)

No relatório SC-85/CONF.008/9 escrito em Paris em 06/12/1985<sup>130</sup>, verifica-se:

O comitê observou que o bureau havia recomendado a inscrição dessa propriedade e sugerido que ela poderia ser considerada uma única propriedade transfronteiriça junto com o Parque Nacional do Iguazu contíguo na Argentina, inscrito na Lista do Patrimônio Mundial em 1984. O secretariante informou ao comitê que as autoridades brasileiras solicitaram ao comitê o adiamento da análise dessa indicação. O representante do Brasil explicou que as autoridades desejam estudar os pontos levantados pela mesa em seu relatório. Ele ainda indicou que esta nomeação poderia ser reexaminada pelo bureau em sua próxima sessão. O comitê, portanto, expressou o desejo de que o parque brasileiro fosse inscrito na Lista do Patrimônio Mundial em sua 10ª sessão em 1986. (tradução nossa)

O Brasil, na 10ª sessão do Comitê do Patrimônio Mundial, sob registro de número 355 reafirmou solicitação para patrimonialização do Parque Nacional do Iguazu, mas enfatiza que o comitê o faça sem o conceito de sítio transfronteiriço, proposto pela comissão nas sessões anteriores. No texto do Relatório CC-86/CONF.003/3 de Paris em 20 de outubro de 1986<sup>131</sup> está claro que o Brasil rejeita o vínculo de patrimônio transfronteiriço,

o exame dessa propriedade havia sido adiado a pedido das autoridades brasileiras. Seguindo a nota nº 74 endereçada pela Delegação Permanente do Brasil ao Diretor-Geral da Unesco, de 12 de junho, a Repartição foi convidada a reexaminar a candidatura. Os Escritórios recomendaram que o imóvel fosse incluído na Lista do Patrimônio Mundial, conforme proposto pelo Brasil. Diante do exposto, a Repartição reconheceu o desejo das autoridades brasileiras de listar o Parque Nacional do Iguazu situado no Brasil sem qualquer vínculo com o conceito de sítio transfronteiriço ou qualquer outro conceito similar em vigor ou que pudesse ser aceito nas deliberações de o Comitê. A Repartição solicitou ao Secretariado que contatasse as Delegações Permanentes da Unesco dos dois Estados Partes interessados para obter aconselhamento sobre a futura listagem desta propriedade. A Secretaria escreveu às Delegações Permanentes da Unesco dos dois Estados Partes interessados, solicitando sua opinião sobre o assunto. (Tradução nossa)

<sup>130</sup> Documento está disponível em <https://whc.unesco.org/archive/1985/cc-85-conf008-9e.pdf>. Acesso em Fev 2020.

<sup>131</sup> Documento está disponível em: *disponível em* <https://whc.unesco.org/archive/1986/cc-86-conf003-3e.pdf>. Acesso em fev 2020

Depois de dois anos de diálogos, na sequência da reunião de Paris, no dia 05/12/1986 registrou-se no relatório CC-86/CONF.003/10<sup>132</sup>, que o comitê da 10ª sessão realizada no período de 24 a 28/11/1986, decide aceitar as justificativas do Brasil,

Em resposta ao pedido da secretaria para se aconselhar sobre a futura listagem deste imóvel, a Delegação do Brasil manifestou o desejo de listar este imóvel de forma independente, conforme proposto pelo Brasil, sem qualquer vínculo com o conceito de sítio transfronteiriço ou qualquer outro conceito semelhante em vigor ou que possa ser aceito nas deliberações da comissão. A Delegação do Brasil também mencionou que a legislação brasileira não permite qualquer tipo de gestão conjunta dos parques nacionais. O Comitê do Patrimônio Mundial, embora tenha tomado nota da posição da IUCN sobre a conveniência técnica de listar este como uma propriedade junto com o Parque Nacional de Iguazu da Argentina, preferiu listá-lo como uma propriedade separada, identificando-o como Parque Nacional do Iguaçu do Brasil, na Lista do Patrimônio Mundial. O comitê endossou as preocupações do Brasil em manter seu desejo de listar esta propriedade separadamente na Lista do Patrimônio Mundial e saudou a disposição do Brasil de cooperar com a Argentina na conservação e preservação dos dois parques nacionais em seus respectivos territórios. O delegado do Brasil informou ao Comitê do Patrimônio Mundial que a estrada que passava pela zona de mata dentro deste Parque Nacional, levado ao conhecimento do comitê pela IUCN, havia sido fechada. Tradução nossa

Finalmente em 1986 foi concluída a decisão em incluir o Parque Nacional do Iguaçu na lista da Unesco, como patrimônio Mundial da Humanidade, e inserida nos critérios N(iii)(iv).

Importante salientar que esses códigos foram alterados em 2005 e atualmente são N(vii)(x), onde N significa natural, (vii) para conter fenômenos naturais superlativos ou áreas de excepcional beleza natural e importância estética, e (x) para conter os habitats naturais mais importantes e significativos para a conservação in situ da diversidade biológica, incluindo aqueles que contêm espécies ameaçadas de notável valor universal do ponto de vista da ciência ou conservação, conforme está descrito na página da Unesco <https://whc.unesco/en/criteria>.

Este foi o processo de inclusão do Parque Nacional do Iguaçu, conforme verifica-se em todos os documentos apresentados.

---

<sup>132</sup> Documento está disponível em: <https://whc.unesco.org/archive/1986/cc-86-conf003-10e.pdf>. Acesso em fev 2020.