

Gestão da comunicação no turismo: o caso da Embratur

Helton Luiz Damas*

Resumo

Atualmente, pode-se verificar que ainda há muitos esclarecimentos a serem feitos sobre como o Brasil conseguiu construir a imagem que hoje tem diante do mundo. O nosso país possui características singulares que por muito tempo foram exploradas pela Embratur. Dessa forma, muito mais do que desenvolver o turismo, a Embratur foi e continua sendo um importante interlocutor entre o Brasil e o mundo, tendo uma participação significativa na formação da imagem do país no exterior. Constituída na década de 1960, logo após o Golpe de 1964, a Embratur teve como missão principal projetar a imagem do Brasil no exterior, para aumentar o fluxo de turistas estrangeiros e paralelamente desvincular do país a imagem negativa que a ditadura estava criando no mundo. Ao mesmo tempo em que a Embratur desenvolveu ações na promoção internacional do turismo brasileiro ela acabou por construir uma imagem do Brasil aos olhos de quem não conhece a realidade do país. Os questionamentos que são feitos em torno da Embratur, apenas poderão ser respondidos se analisarmos quais eram as reais motivações de suas campanhas publicitárias e se ela conseguiu cumprir com o seu papel de mostrar a realidade do Brasil.

Palavras-chave: Sociedade; Impacto; Cultura, Governança Pública.



* **HELTON LUIZ DAMAS** é graduado em Turismo pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Campus de Rosana.



1. Introdução

A Embratur é uma entidade que pertence ao governo federal e que possui como principal função desenvolver o turismo brasileiro. Foi fundada em 1966, em meio à ditadura e tinha como incumbência definir as políticas públicas de turismo e fazer a promoção turística do país no exterior.

Antes da Embratur ser constituída, o desenvolvimento da atividade turística no país ficava a cargo do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). Desse modo, as políticas públicas de comunicação caminhavam em comunhão com as políticas públicas de turismo, ambas eram desenvolvidas de modo que o regime militar controlasse as informações inerentes ao país.

Por meio de acordos tácitos com os agrupamentos de mídia do Brasil, principalmente os de radiodifusão, os militares conseguiram obter o domínio da informação que era circulada no país, por conseguinte, a Embratur foi um importante canal de o governo militar manipulasse as informações que eram veiculadas fora do Brasil.

Durante a década de 1970, a Embratur realizou uma série de ações promocionais de cunho internacional, derivadas principalmente de duas campanhas publicitárias, a Conheça o Brasil (EMBRATUR, 1973) e Rio, Samba e Carnaval (EMBRATUR,

1975) que estimulavam a vinda de turistas ao Brasil. A partir da informação contida nessas campanhas publicitárias, dá-se início a processos comunicativos entre os turistas estrangeiros e população brasileira, a peculiaridade dessas interações sociais pode ter relação ao conteúdo do material publicitário elaborado pela Embratur, que destacava a imagem de um país que fosse um verdadeiro paraíso tropical, cosmopolita, com mulheres exuberantes, sem a existência de tensões sociais e violações dos direitos humanos, agindo assim, conforme os interesses do regime militar.

Então, com este estudo, seria possível analisar se ações externas possuem consequências internas e até que ponto a gestão da Embratur na formulação de projetos em comunicação reforçou ao mundo a cultura de um país tropical, festivo, permissivo e de sexo fácil.

Ao mesmo tempo em que a Embratur desenvolveu ações na promoção internacional do turismo brasileiro ela acabou por construir uma imagem do Brasil aos olhos de quem não conhece a realidade do país.

Dessa forma, ainda restam dúvidas sobre quais foram os resultados das ações da Embratur, necessitando realizar um estudo que responda a seguinte pergunta: Há reflexos no Brasil da promoção internacional do turismo brasileiro executada pela Embratur na década de 1970?

Assim, este trabalho tem como objetivo geral analisar as ações desenvolvidas pela Embratur na promoção do turismo internacional na década de 1970 e seus reflexos no país.

Como metodologia, o trabalho está estruturado em torno da pesquisa qualitativa, com a aplicação de

entrevistas semi-estruturada a núcleos de pesquisa em turismo, como também, em políticas públicas de turismo, sendo que por meio da pesquisa qualitativa a problemática será descrita, interpretada e analisada (BAUER, GASKELL, 2002).

Contudo, por meio deste estudo seria possível analisar as políticas de turismo que a Embratur desenvolveu no passado e se as mesmas tiveram influência no crescimento do turismo sexual, no progresso sócio-econômico, nas relações sócio-culturais estabelecidas entre os brasileiros e os turistas estrangeiros e por fim, na evolução do país como um todo.

2. A Gestão da comunicação no turismo e sua influência na sociedade

O turismo possui uma grande influência do governo por ele ser decisivo na disponibilização de infra-estrutura básica necessária para o desenvolvimento dessa atividade. O Estado por sua vez sabendo da importância do turismo para a economia promove diversas ações de ordem municipal, estadual e federal.

Assim, o poder público passou a se interessar pelo turismo a partir do momento que reconheceu a sua importância para o país. A Organização Mundial de Turismo (2001, p.36) define turismo como “as atividades que as pessoas realizam durante suas viagens e estadas em lugares diferentes ao seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios ou outros”.

Sendo assim, vê-se que turismo surge atualmente como um importante fenômeno social, de grande atratividade econômica, assim, ele é capaz de proporcionar desenvolvimento sócio-econômico, com a geração de renda e

emprego, interação entre as pessoas, ocasiona a difusão cultural, entre outros.

Em virtude da abrangência da atividade turística, que envolve principalmente peculiaridades existentes em três pilares principais, os meios de alimentação, acomodação e transporte, além de uma série de outros itens, o gestor público é fundamental na criação de uma infraestrutura turística, como aeroportos, linhas de crédito para empresas que participam da cadeia produtiva do turismo (bares, restaurantes, hotéis, pousadas, etc), segurança, limpeza das vias públicas, entre outros.

Dessa forma, a gestão pública fica responsável por dar as diretrizes que irão delinear o planejamento da atividade turística. Conforme Fossati (2006), o termo gestão passou a ser utilizado para definir o campo da administração e da gerência, sendo que gestão se fundamenta nas teorias da administração, área em que a escola norte-americana deu contribuições significativas, assim, a palavra *management* é utilizada em gestão e traduzida como gerência, direção, administração; tratando assim, gestão e administração como sinônimos.

Desse modo, as principais funções administrativas, estão relacionadas com os conceitos de: planejamento, que propõe dar rumo aos objetivos; organização, que busca arranjar e relacionar o trabalho para o alcance dos objetivos fixados; direção, que tem o propósito de designar as pessoas e provocar a ação intencional em direção aos objetivos e por fim, o controle, que assegura o progresso em relação aos objetivos de acordo com o planejado (FOSSATI, 2006).

Assim, as funções administrativas fazem parte do cotidiano da gestão pública, porém, pelo fato de fazer parte

da camada governamental de maior relevância dentro da máquina estatal ela acaba sofrendo com uma série de dificuldades por ser alvo de interesses políticos e ter que transpassar por elementos burocráticos, entretanto, sempre busca ser ágil, eficaz e principalmente minimizar os problemas da sociedade (OSÓRIO, 2005).

Desse modo, a governança pública, trata-se da capacidade de governar a máquina pública seguindo as políticas previamente estabelecidas pelo Estado, buscando executar uma gestão que satisfaça os anseios de uma sociedade, enfim, do interesse público (BIZELLI, 2009). Seguindo nesta ótica, uma gestão eficiente representa a estruturação das organizações, dando assim, suporte para administração pública (CAPELLA, 2009).

Na máquina pública, a gestão da comunicação possui grande importância, em virtude da comunicação intercambiar uma série de interesses. A gestão da comunicação dentro das organizações estaria relacionada ao controle e administração da informação.

Assim, Torquato (2000) acredita que a gestão da comunicação estaria vinculada a uma série de atividades como: “analisar tendências, assessorar o poder de decisão, realizar diagnósticos, prognósticos, planejar e implementar programas de comunicação que tenham como diretriz o sistema organizações-público” (SIMÕES, 2001, p.36).

Segundo Fossatti (2006, p.18), “o termo gestão da comunicação dentro da área governamental deve ser entendido como um processo estruturado para administrar a comunicação entre a esfera pública e os agentes de interesses”. Considerando assim, a gestão como suporte para a realização

de objetivos organizacionais de uma forma eficaz, eficiente, por meio de planejamento, organização, liderança e controle dos recursos organizacionais.

Logo, a gestão da comunicação em uma empresa pública abrange uma série de itens, tais como: canais de comunicação, instâncias de participação social, produção editorial, comunicação interna, assessoria de imprensa e principalmente, a promoção institucional por meio de campanhas publicitárias (ALMEIDA, 2005).

A gestão da comunicação dentro de entidades públicas pode assumir conceituações de grande amplitude em virtude da pluralidade do termo. Assim, destacando apenas uma de suas segmentações, pode-se encontrar a gestão da comunicação turística, que visa administrar e controlar as informações que irão ser repassadas aos turistas, definir os roteiros que serão explorados e quais os atrativos turísticos da cidade que serão divulgados de maneira estratégica.

Além disso, os meios de comunicação possuem grande relevância dentro da atividade turística, estabelecendo uma relação de dependência por parte do turismo, tendo assim, uma grande influência nas decisões do turista sobre qual será o melhor destino a se conhecer (NIELSEN, 2002).

No Brasil, a gestão pública do turismo é direcionada pelo Ministério do Turismo e pela Embratur. Enquanto o Ministério do Turismo é encarregado de definir as políticas públicas de turismo, a Embratur é encarregada de fazer campanhas publicitárias divulgando o país no exterior, com o intuito de trazer turistas estrangeiros para o Brasil.

Assim, dentro da gestão da comunicação turística, as informações são externadas por meio de ações de

marketing, considerada uma sub-disciplina da comunicação.

Dessa forma, para que o turista tenha conhecimento sobre determinada localidade, o marketing turístico possui um papel mais do que decisivo, pois de acordo com RUSCHMANN (1990), um plano de marketing se constrói basicamente com uma profunda análise do mercado turístico, tendo como metas principais: aumentar o fluxo turístico, persuadindo os turistas potenciais a se deslocarem para destinação com ações promocionais e publicitárias; fidelizar os atuais turistas, mostrando a eles que fizeram uma boa escolha e aumentar o tempo de permanência dos turistas, tornando conhecidas novas possibilidades de entretenimento na empresa hoteleira, como também, em seu entorno.

Entretanto, a promoção de uma localidade tem que ser feita com responsabilidade, procurando evidenciar a suas reais características, com a preocupação de que determinada informação pode causar algum tipo de reação nas pessoas, buscando primar pelo real, evitando a veiculação de informações imprecisas que possam confundir o turista, sendo que tais informações devem retratar com exatidão os aspectos culturais, sociais e ambientais do local a ser visitado.

Nesse Sentido, RIVERS (1970), discute o impacto que a comunicação pode causar na sociedade, influenciando o modo de pensar e de agir das pessoas. Ele acredita que cada vez que os meios de comunicação evoluem com o avanço da tecnologia e maiores são as responsabilidades dos órgãos que emitem a informação, evidenciando que graças aos meios de comunicação a população tem conhecimento de grande maioria das informações que circulam em uma sociedade.

Após o turista ter conhecimento sobre a localidade que deseja visitar e depois de realizar a sua viagem, estabelece-se então, uma interação social entre os turistas e comunidade local, justamente pelo fato do turismo ser um fenômeno social, existindo uma comunicação de um indivíduo com o outro.

RUSCHMANN (1990) acredita que é preciso aplicar programas de sensibilização turística junto à população, que será núcleo receptor de turista, pois antes da importância econômica, social e cultural do turismo, necessita-se que os poderes públicos orientem a população receptora, com a finalidade de criar uma mentalidade favorável à atividade turística, sinalizando para um desenvolvimento turístico equilibrado, que proporcione uma distribuição equitativa de riquezas, o que ela saliente que raramente acontece (desse modo, turistas e a população local estabeleceriam uma relação harmônica).

Sendo assim, Pasquali (1973) diz que as pessoas não coexistem dentro de uma sociedade de maneira isolada, estabelecem algum tipo de relação ao passar a se figurar dentro de uma estrutura comum, formando uma comunidade, criando assim, uma série de relações, seja de ordem social, cultural, econômica, entre outros, abrindo a possibilidade de se comunicar experiência e saber.

Assim, a gestão da comunicação impacta diretamente na vida nas pessoas, pelo fato das informações que controla desencadear processos que serão percebidos dentro de uma sociedade.

Nesse sentido, a sociedade se refere a um fator básico da associação humana. O termo tem sido empregado no sentido mais amplo para incluir todas as

espécies (plantas e animais) e todos os graus de relações estabelecidas pelos homens, seja elas organizadas, diretas ou indiretas, conscientes ou inconscientes, cooperativas ou antagônicas (CHINOY, 1975).

Desse modo, viver em sociedade se trata de uma ação humana coletiva, ação dos homens. E por meio da sociologia é possível analisar os aspectos da vida social (vida econômica, política, jurídica, religiosa, doméstica, etc.), podendo diagnosticar de certas maneiras de agir. Assim, o homem não é mais unicamente um espectador, como pode ser em presença de um fenômeno físico ou biológico; é ao mesmo tempo, espectador e ator quando vive em sociedade (CUVILLIER, 1979).

Assim, a sociologia ao ser estudo dos grupos humanos, das relações sociais, das instituições sociais, procura desenvolver uma teoria analítica dos sistemas de ação social na medida em que os sistemas podem ser compreendidos a propriedade de um conjunto social, sendo que ao se tentar explicar as regularidades aparentes da ação humana e os fatos da vida coletiva, os sociólogos criaram dois conceitos o de sociedade e o de cultura, que podem ser considerados essenciais para a investigação sociológica (CHINOY, 1975).

Pasquali (1973, p.55) salienta que “ nós homens, não nos comunicamos pelo simples fato de convivermos no mesmo lugar, mas que a estrutura social é criada de maneira permanente por nossa capacidade de nos comunicarmos”.

Continuando com o estudo das interações que a comunicação proporciona, DANCE (1967) diz que qualquer área do conhecimento que apresentar reciprocidade está inserida dentro do campo da comunicação e no

turismo podemos notadamente constatar a existência de relações recíprocas. Em uma interpretação mais ampla, DANCE (1967), acredita que a comunicação pode ser definida como a estimulação de uma resposta, destacando que o homem utiliza prioritariamente a comunicação oral para se relacionar e que qualquer pessoa que viva em sociedade constitui relações sociais, pois na sociedade são criados meios para que essas relações ocorram.

Assim, dentro da atividade turística é possível notar claramente a existência dessas relações, que se originam do intercâmbio sócio-cultural estabelecido entre os turistas e a comunidade receptora, sendo que, esse intercâmbio surge a partir de informações turísticas que são administradas por um gestor, podendo ser público ou privado.

3. Considerações finais

Apesar de o estudo estar em fase preliminar, pode-se perceber que a Embratur contribuiu de maneira significativa na formação da imagem do Brasil no exterior. A gestão da Embratur sofreu grande influência do regime militar, em uma época as entidades públicas não tinham qualquer autonomia, sendo que o turismo era utilizado como um instrumento político.

A promoção turística do Brasil no exterior destacava a imagem do país como se fosse um verdadeiro paraíso tropical, cosmopolita, com mulheres exuberantes, agindo conforme os interesses dos militares, mascarando assim, diante do mundo, as tensões sociais vividas pelo país naquele período.

Assim, as ações publicitárias da Embratur formaram uma imagem pejorativa do país diante do mundo e auxiliaram na ascensão do turismo sexual, deixando a cultura brasileira

limitada a símbolos do Rio de Janeiro, que na década de 1970 era cidade com maior recursos turísticos na época, porém, também se nota que era necessário divulgar a cultura do país sob o ponto de vista de sua diversidade cultural enraizada em suas regionalidades.

As informações emitidas para fora do Brasil por meio das ações promocionais da Embratur podem influir na maneira como o turista estrangeiro irá interpretar o país quando for visitá-lo, desencadeando uma série de processos comunicativos que podem ser benéficos ou nocivos a população brasileira.

Sendo assim, na gestão da comunicação é preciso administrar com responsabilidade e extrema perícia as informações divulgadas que se referem aos traços culturais de um país, prevendo quais conseqüências elas podem trazer para toda uma sociedade.

Referências

- ALMEIDA, Patrícia. **A gestão da comunicação na sociedade da informação: o caso de uma agência reguladora**. Disponível em: <http://64.233.163.132/search?q=cache:3LWUm4ApaDcJ:www.ans.gov.br/portal/upload/biblioteca/DISGESTAO_COMUNICACAO_SOCIE DADE Patricia_reis.pdf+gest%C3%A3o+da+comunica%C3%A7%C3%A3o&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk &gl=br>. Acesso em 26/09/09 às 9:36.
- BIZELLI, José Luís. **Governança Pública e Novos Arranjos de Gestão**. Piracicaba-SP: Jacintha, 2009.
- BAUER, Martin, GASKELL, George. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: Um Manual Prático. São Paulo: Vozes, 2002.
- CHINOY, Ely. Sociedade: **Uma Introdução à Sociologia**. São Paulo: Cultrix, 1975.
- CUVILLIER, Armand. **Introdução à Sociologia**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.
- DANCE, Frank. **Teoria da comunicação humana**. São Paulo: Cultrix, 1967.
- FOSSATI, Nelson. **Gestão da Comunicação na Esfera Pública Municipal**. Porto Alegre: Sulina, 2006.
- NIELSEN, Christian. **Turismo e Mídia: O papel da comunicação na atividade turística**. São Paulo: Contexto, 2002.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT). **Introdução ao turismo**. Trad. Dolores M. R. Corner. São Paulo: Roca, 2001.
- OSÓRIO, Fábio M. **Novos Rumos da Gestão Pública Brasileira: Dificuldades Teóricas ou operacionais**. Disponível em: <www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=18>. Acesso em 13/09/09 às 10:15.
- RIVER, RIVERS, William. **Responsabilidade na comunicação de massa**. Trad. Muniz Sodré e Roberto Lent. Rio de Janeiro: Bloch, 1970.
- RUSCHMANN, Doris. **Marketing turístico – um enfoque promocional**. 5ª ed. Campinas: Papirus, 1990.
- SIMÕES, J. A. **Relações Públicas e micropolíticas**. São Paulo: Summus, 2001.
- PASQUALI, A. **Sociologia e Comunicação**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1973.