UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE ARTES E COMUNICAÇÃO - CAC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO URBANO - MDU

DENISE BETÂNIA MARQUES DOS SANTOS

Os nexos do ultraliberalismo na dinâmica da atividade turística brasileira

Recife
2024

DENISE BETÂNIA MARQUES DOS SANTOS

Os nexos do ultraliberalismo na dinâmica da atividade turística brasileira

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU), da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito final para a obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Urbano. Área de concentração: Planejamento e Gestão.

Orientadora: Professora Dra. Cristina Pereira de Araujo

Coorientador: Professor Dr. Luciano Muniz Abreu (UFRRJ)

Recife
2024

Dedicatória: ao meu pai Damião Marques, ao meu esposo Cláudio Cristino, ao meu filho Rafael Marques e a minha amiga e irmã Alessandra Raposo (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, senhor da minha vida e a Jesus Cristo o meu farol.

Ao meu esposo, pela parceria constante e apoio incondicional.

Ao meu filho, por me preencher de amor, pela companhia e conversas sempre edificantes.

Aos meus pais, companheiros de viagem.

A Professora e orientadora Cristina Pereira de Araujo pelas valiosas orientações, direcionamentos e paciência essenciais à realização deste trabalho. Agradeço por ter me dado oportunidade de integrar os grupos de pesquisa Cidades Litorâneas e Turismo – CILITUR e do Laboratório Espaço e Política – LEP e do Turismo em Tempos de Pandemia – Uma abordagem geográfica multi e trans-escalar, hoje denominado Turismo e Dinâmicas Socioterritoriais Contemporâneas.

Ao Professor e coorientador Luciano Muniz de Abreu meus sinceros agradecimentos pelas valorosas orientações, contribuições e paciência também essenciais à realização deste trabalho.

Agradeço a todos os professores e pesquisadores companheiros e companheiras do grupo de pesquisa Cidades Litorâneas e Turismo – CILITUR.

Também quero agradecer ao grupo de pesquisa Turismo e Dinâmicas Socioterritoriais Contemporâneas, pela inspiração e oportunidade de produção acadêmica.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU/UFPE), verdadeiros mestres.

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU/UFPE).

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e à Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, pela bolsa de estudos.

Revejo nessa hora tudo que aprendi. Memória não morrerá.

(Sentinela, Milton Nascimento)

RESUMO

O objetivo da presente tese é o de analisar como se dão os nexos do ultraliberalismo na dinâmica da atividade turística brasileira, motivado pela hipótese de que atualmente estamos vivendo uma transição histórica, que ainda não se completou, do padrão de crescimento econômico alinhado à natureza ultraliberal do capitalismo, no qual o Estado se comporta como facilitador e o turismo como atividade integrada e sinérgica a esse processo. Para tanto, delineou-se o percurso das transformações do capitalismo desde o fordismo para o neoliberalismo e depois para o ultraliberalismo, com foco mais detido nesses dois últimos. O neoliberalismo está delimitado no primeiro recorte temporal entre os anos de 1995 e 2016 e o ultraliberalismo no recorte entre os anos de 2016 e 2022. Nesse cenário, as políticas públicas de turismo estabelecidas pelo Estado revelaram-se guiadas por posicionamentos político-ideológicos que moldaram o crescimento do setor, cuja primazia tem sido dada às demandas do mercado, secundarizando o desenvolvimento social e a proteção ambiental. A elaboração deste trabalho parte do reconhecimento à relevância que a atividade turística adquiriu nas economias globais, não sendo diferente no contexto nacional, cuja importância se consolidou por meio de marcos legais e políticas públicas que definiram os rumos e diretrizes do setor. Os números que a atividade movimenta impressionam pela robustez e continuado crescimento que adaptados aos processos neo e ultraliberais configuraram o turismo como uma nova fronteira no processo de acumulação, se tornando uma potente plataforma a serviço da financeirização, não só do capital nacional, mas também internacional, além de ambiente que proporciona fluidez aos investimentos do setor secundário (construtivo), com efeitos urbanísticos consideráveis. Nesse sentido, o crescimento do mercado turístico-imobiliário lidera intervenções que neste estudo está demonstrado na ampliação do segmento de alojamento, com foco na atração da hotelaria de rede, na construção de empreendimentos turísticos imobiliários (ETIs), multipropriedades e participação expressiva dessas empresas nos fundos de investimentos imobiliários (FII). Para possibilitar maior compreensão e mensuração dos dados, a partir dos postulados liberais, foram estabelecidas dimensões, tais como a financeirização, as privatizações, as desregulamentações e a tecnologia da informação e da comunicação (TIC) e, a partir delas, indicadores que confirmaram o avanço do neoliberalismo e da experiência ultraliberal. Todos fomentados pelas políticas públicas do setor, presentes inicialmente no PRODETUR/NE e depois nos Planos Nacionais de Turismo (2003-2022), aos quais nos dedicamos a investigar. A experiência ultraliberal no contexto internacional se consolidou especialmente a partir da crise financeira de 2008, já no Brasil, esse processo ganhou força com a crise política de 2016, que culminou no impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff, representando um marco na transição para essa agenda. Nesse enquadramento, o avanço do ultraliberalismo conta notadamente com o apoio do Estado, que assume o papel de proponente de ações que ampliam significativamente a abertura para o mercado. Essa dinâmica se mostra evidente em políticas públicas, como as voltadas para o turismo, além de outras medidas de caráter legal que lhes dão suporte. Metodologicamente, esta tese adota o materialismo histórico-dialético, utilizando uma abordagem de método misto. O estudo, de caráter exploratório e descritivo, foi conduzido por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Neoliberalismo. Ultraliberalismo. Políticas públicas de turismo. Desenvolvimento turístico. Estado.

ABSTRACT

The objective of this thesis is to analyze how tourism and ultraliberalism are linked in Brazil, motivated by the hypothesis that we are currently experiencing a historical transition, which has not yet been completed, from the economic growth pattern aligned with the ultraliberal nature of capitalism, in which the State acts as a facilitator and tourism as an integrated and synergistic activity to this process. To this end, the path of transformations of capitalism from Fordism to neoliberalism and then to ultraliberalism was outlined, with a closer focus on the latter two. Neoliberalism is delimited in the first time frame between 1995 and 2016 and ultraliberalism in the time frame between 2016 and 2022. In this scenario, the public tourism policies established by the State have proven to be guided by political-ideological positions that have shaped the growth of the sector, in which primacy has been given to market demands, relegating social development and environmental protection to secondary importance. This work was developed based on the recognition of the relevance that tourism has acquired in global economies, and this is no different in the national context, whose importance was consolidated through legal frameworks and public policies that defined the direction and guidelines of the sector. The numbers generated by the activity are impressive due to the robustness and continued growth that, adapted to neo- and ultra-liberal processes, have configured tourism as a new frontier in the accumulation process, becoming a powerful platform at the service of financialization, not only of national but also international capital, in addition to an environment that provides fluidity to investments in the secondary (construction) sector, with considerable urban planning effects. In this sense, the growth of the tourism-real estate market leads to interventions that in this study are demonstrated in the expansion of the accommodation segment, with a focus on attracting chain hotels, the construction of tourist real estate developments (ETIs), multi-properties and the significant participation of these companies in real estate investment funds (FII). To enable a better understanding and measurement of the data, based on liberal postulates, dimensions such as financialization, privatization, deregulation, and information and communication technology (ICT) were established, and from them, indicators that confirmed the advance of neoliberalism and the ultraliberal experience. All of these were promoted by public policies in the sector, initially present in PRODETUR/NE and later in the National Tourism Plans (2003-2022), which we dedicated ourselves to investigating. The ultraliberal experience in the international context was consolidated especially after the financial crisis of 2008, while in Brazil, this process gained strength with the political crisis of 2016, which culminated in the impeachment of former president Dilma Rousseff, representing a milestone in the transition to this agenda. In this context, the advance of ultraliberalism relies notably on the support of the State, which assumes the role of proponent of actions that significantly expand the opening to the market. This dynamic is evident in public policies, such as those aimed at tourism, as well as other legal measures that support them. Methodologically, this thesis adopts historical-dialectical materialism, using a mixed-method approach. The study, of an exploratory and descriptive nature, was conducted through bibliographic and documentary research.

Keywords: Neoliberalism. Ultraliberalism. Public tourism policies. Tourism development. State.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - CORRELAÇÃO ENTRE O CAPITALISMO E ECONOMIA A POLÍTICA DO TURISMO 33
FIGURA 2 - DESIGUALDADE ECONÔMICA GLOBAL (1995-2022) 54
FIGURA 3 - ÍNDICE GLOBAL DE FOME POR GRAVIDADE EM 2022 55
FIGURA 4 - RECEITA CAMBIAL DO TURISMO INTERNACIONAL 62
FIGURA 5 – VALORIZAÇÃO DAS MNES NO TRANSCURSO DE 12 ANOS 68
FIGURA 6 - TEMPORIZAÇÃO DA AGUDIZAÇÃO DOS PROCESSOS CAPITALISTAS NO TURISMO BRASILEIRO 72
FIGURA 7 - INVESTIMENTOS POR CONTRAPARTIDA DOS ESTADOS NO ÂMBITO DO PRODETUR/NE I E II (EM MILHARES) 77
FIGURA 8 - GASTOS ANUAIS DE TURISTAS ESTRANGEIROS NO BRASIL 97
FIGURA 9 - NÚMERO DE CHEGADAS DE TURISTAS AO BRASIL E RECEITA CAMBIAL TURÍSTICA ENTRE OS ANOS DE 2006 E 2016 109
FIGURA 10 - DIMENSÕES E INDICADORES DEMONSTRATIVOS DO AVANÇO NEOLIBERAL NO TURISMO NACIONAL 119
FIGURA 11 - PROGRESSÃO DO PIB ENTRE AS REGIÕES DO BRASIL (1995-2010) 124
FIGURA 12 - FINANCIAMENTOS E RECURSOS DESTINADOS AO TURISMO NO BRASIL ENTRE OS ANOS DE 2003 E 2016 129
FIGURA 13 – DEMONSTRAÇÃO DA AMPLIAÇÃO DA HOTELARIA DE REDE NO RECORTE TEMPORAL ENTRE OS ANOS DE 2011 E 2015 133
FIGURA 14 - EVOLUÇÃO NO NÚMERO DE INVESTIDORES COM POSIÇÃO EM CUSTÓDIA 138
FIGURA 15 - EVOLUÇÃO NO VOLUME DE EMPRÉSTIMOS BANCÁRIOS PARA O TURISMO (R$ BILHÕES) 140
FIGURA 16 - PRESENÇA DAS POUSADAS NO CENÁRIO LITORÂNEO BRASILEIRO 142
FIGURA 17 - NÚMERO DE OCUPAÇÕES NA ECONOMIA (2006-2016) 154
FIGURA 18 - DIMENSÕES E INDICADORES DEMONSTRATIVOS DO AVANÇO DA EXPERIÊNCIA ULTRALIBERAL NO TURISMO NACIONAL 158
FIGURA 19 - FINANCIAMENTO DOS BANCOS PÚBLICOS PARA O TURISMO 2015-2020 165
FIGURA 20 - DESEMPENHO DO IFIX REFERENTE AO ANO DE 2022 167
FIGURA 21 – DESEMPENHO DO REVPAR MAXINVEST (2016-2022) 170
FIGURA 22 – NÚMERO DE OCUPAÇÕES FORMAIS – ALOJAMENTO POR REGIÃO 196
FIGURA 23 - NÚMERO DE OCUPAÇÕES INFORMAIS – ALOJAMENTO POR REGIÃO 197
FIGURA 24 - CONCENTRAÇÃO ABSOLUTA DE AIRBNB POR REGIÃO BRASILEIRA 209
FIGURA 25 - NEXOS DO ULTRALIBERALISMO NA DINÂMICA DO TURISMO NACIONAL 211
MAPA 1 – MAPA DOS 65 DESTINOS INDUTORES 102
MAPA 2 - GEOGRAFIA DOS ETIS NO LITORAL BRASILEIRO - 2010. 145
MAPA 3 - COMPARATIVO DOS ETIS ENTRE 2010 E 2022. 174

LISTA DE QUADROS E TABELAS

QUADRO 1 - SÍNTESE METODOLÓGICA. 29

QUADRO 2 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS PPTS ENTRE OS ANOS DE 1966 E 1995 73

QUADRO 3 – AVANÇO DA HOTELARIA DE REDE NO ESTADO DA BAHIA 84

QUADRO 4 - EFEITOS DIRETOS E INDIRETOS DA APLICAÇÃO DO PRODETUR/NE 86

QUADRO 5 – ASPECTOS A SEREM ANALISADOS EM CADA PNT 89

QUADRO 6 - VINCULAÇÃO ENTRE OBJETIVOS ESPECÍFICOS E METAS (PNT 2003-2007) 92

QUADRO 7 – VINCULAÇÃO ENTRE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E METAS (PNT 2007-2010) 99

QUADRO 8 - VINCULAÇÃO ENTRE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E METAS. (PNT 20130-2016) 108

QUADRO 9 - SÍNTESE DAS CONVERGÊNCIAS DOS PNTS AOS PROCESSOS CAPITALISTAS DE NEO E ULTRALIBERALISMO 117

QUADRO 10 - AVANÇO DO NÚMERO DE HOTÉIS E POUSADAS NO PERÍODO 2008 - 2016 126

QUADRO 11 – RANKING DAS 15 MAIORES REDES HOTELEIRAS NO BRASIL E SUAS ADMINISTRADORAS (2011-2015) 130

QUADRO 12 - RANKING DAS 15 MAIORES REDES HOTELEIRAS E COMPARATIVO DA ORIGEM DO CAPITAL ENTRE 1999/2010/2015 136

QUADRO 13 - DISPOSIÇÃO DOS ETIS NO LITORAL NORDESTINO 146

QUADRO 14 - TRÊS PRIMEIRAS RODADAS DE PRIVATIZAÇÃO AEROPORTUÁRIA 149

QUADRO 15 - DISTRATO DE LICITAÇÃO DOS AEROPORTOS 150

QUADRO 16 – ASSOCIAÇÃO DOS HOTÉIS AOS FIIS 169

QUADRO 17 - DISPOSIÇÃO DA ORIGEM DO CAPITAL NOS ETIS - 2022 175

QUADRO 18 - ASSOCIAÇÃO NOMINAL DAS MULTIPROPRIEDADES E HOTÉIS AOS FIIS 181

QUADRO 19 - CONCESSÃO DE AEROPORTOS NO BRASIL 2017-2022 186

QUADRO 20 - REMUNERAÇÃO MÉDIA ALOJAMENTOS 2017-2019 200

TABELA 1 - DESEMBARQUES DE PASSAGEIROS NOS AEROPORTOS DO NORDESTE ENTRE OS ANOS DE 2009 E 2012. 83

TABELA 2 - DESEMBARQUE DE TURISTAS NOS ESTADOS DA BAHIA E DE PERNAMBUCO ENTRE OS ANOS DE 2009 E 2012. 83

TABELA 3 - FINANCIAMENTO DOS BANCOS FEDERAIS EM INFRAESTRUTURA TURÍSTICA 95

TABELA 4 - FINANCIAMENTO POR PARTE DOS BANCOS FEDERAIS PARA O SETOR DE TURISMO ENTRE OS ANOS 2003 E 2006. 96

TABELA 5 – REMUNERAÇÃO MÉDIA DO TRABALHO FORMAL NO SEGMENTO DE ALOJAMENTO, POR REGIÃO, NO PERÍODO DE UMA DÉCADA. 155

TABELA 6 – ESTOQUE DE MULTIPROPRIEDADE POR REGIÃO. 180

TABELA 7 - REMUNERAÇÃO MÉDIA DO TRABALHO FORMAL NO SEGMENTO DE ALOJAMENTO, POR REGIÃO, NO PERÍODO ULTRALIBERAL. 199

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACT	Atividade Característica do Turismo
ANBIMA	a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CADASTUR	Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CILITUR	Cidades Litorâneas e Turismo
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CONFAZ	Conselho Nacional de Política Fazendária
CONFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CRI	Certificado de Recebíveis Imobiliários
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
CTI-NE	Fundação Comissão de Turismo Integrado do Nordeste
CVM	Comissão de Valor Mobiliário
DET	Desenvolvimento Voltado para Exportação
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
EMBRATUR	Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo
ETI	Empreendimento Turístico Imobiliário
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FI	Fundo de Investimento
FII	Fundo de Investimento Imobiliário
FINAM	Fundo de Investimentos da Amazônia
FINOR	Fundo de Investimentos do Nordeste

FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNGETUR	Fundo Geral do Turismo
GPU	Grande Projeto Urbano
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICC	*International Chamber Commerce*
ICMbio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Prestação de Serviços
IED	Investimento Estrangeiro Direto
IFIX	Índice de Fundos de Investimento Imobiliário
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRPJ	Imposto sobre a renda das pessoas jurídicas
ISS	Imposto Sobre Serviço
MEI	Microempreendedor Individual
MDTI	Meio Técnico-Científico-Informacional
MPE	Micro e Pequena Empresa
MTur	Ministério do Turismo
OMT	Organização Mundial do Turismo
OP	Orçamento Participativo
OTA	Online Travel Agency
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do servidor público
PEC	Proposta de Emenda a Constituição
PERSE	Programa Emergencial de Retomada de Eventos
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PPI	Programa de Parceria de Investimentos
PLANTUR	Plano Nacional de Turismo
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PND	Programa Nacional de Desestatização
PNGC	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	Plano Nacional de Turismo
PNADC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua
PPA	Plano Plurianual
PP	Política Pública
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PROECOTUR	Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal
PRODETUR	Programa de Desenvolvimento do Turismo
PPT	Política Pública de Turismo
REVPAR	*Revenue Per Available*
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TIC	Tecnologia da Informação e da Comunicação
WTTC	*World Travel & Tourism Council*
UNWTO	*World Tourism Organization*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO – AS VEIAS ABERTAS DO TURISMO NACIONAL AOS PROCESSOS CAPITALISTAS **16**

PERCURSO METODOLÓGICO 28

JUSTIFICATIVAS 29

CAPÍTULO 1 - DINÂMICAS ENTRE OS REGIMES DE ACUMULAÇÃO NEO E ULTRALIBERAL COM A ATIVIDADE TURÍSTICA **33**

1.1 - APROXIMAÇÃO TEÓRICA ACERCA DA TRANSIÇÃO DO FORDISMO PARA O ESTABELECIMENTO DO NEOLIBERALISMO 37

1.2 - NEOLIBERALISMO E A TRANSIÇÃO PARA A EXPERIÊNCIA ULTRALIBERAL 46

1.3 - A CENTRALIDADE DA FINANCEIRIZAÇÃO NOS PROCESSOS NEO E ULTRALIBERAL E A CRISE DE 2008 51

1.4 - O APROFUNDAMENTO DO DESENVOLVIMENTO DESIGUAL EM FACE DOS PROCESSOS CAPITALISTAS 53

1.5 - A ECONOMIA DO TURISMO GLOBAL E AS DINÂMICAS NEO E ULTRALIBERAL 60

CAPÍTULO 2 - AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL SOB A ÓTICA DOS REGIMES DE ACUMULAÇÃO NEO E ULTRALIBERAL **69**

2.1 - O MARCO INICIAL DAS ASPIRAÇÕES NEOLIBERAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO: O PRODETUR/NE 76

2.2 - O PROTAGONISMO DOS PLANOS NACIONAIS DE TURISMO (PNTS) 89

2.2.1 - Plano Nacional de Turismo – Diretrizes, Metas e Programas (2003-2007) *91*

2.2.2 - Plano Nacional de Turismo – Uma Viagem de Inclusão (2007-2010) 98

2.2.3 - Plano Nacional de Turismo – O turismo fazendo muito mais pelo Brasil (2013-2016) 104

2.2.4 - O momento da transição e a experiência ultraliberal a partir do Plano Nacional de Turismo – Mais Emprego e Renda para o Brasil (2016-2022) 111

CAPÍTULO 3 – OS NEXOS DO TURISMO NACIONAL COM O NEOLIBERALISMO **119**

3.1 FINANCEIRIZAÇÃO NO TURISMO NACIONAL 122

3.1.1 - Evolução do setor de hospedagem no contexto neoliberal *126*

3.2 PRIVATIZAÇÃO DOS AEROPORTOS 146

3.3 O REFLEXO DO NEOLIBERALISMO NA ATIVIDADE CARACTERÍSTICA DO TURISMO DE HOSPEDAGEM 151

CAPÍTULO 4: AS MANIFESTAÇÕES ULTRALIBERAIS E SEUS NEXOS COM O TURISMO NACIONAL **157**

4.1 IDENTIFICAÇÃO DO APROFUNDAMENTO DA FINANCEIRIZAÇÃO NO CONTEXTO DOS PROCESSOS ULTRALIBERAIS NA INDÚSTRIA DO TURISMO. 163

4.1.1 A consolidação da financeirização nos meios de hospedagem *166*
4.1.2 Multipropriedades *173*
4.2. PRIVATIZAÇÃO DOS AEROPORTOS 184
4.3 - DESREGULAMENTAÇÕES 189
4.4 - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO: AIRBNB EM FOCO 205
CONSIDERAÇÕES FINAIS 213
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA 223
APÊNDICE 1: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – XP HOTÉIS (XPHTM11) 233
APÊNDICE 2: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – HOTEL MAXINVEST (HTMX11) 234
APÊNDICE 3: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – BANESTES DTVM (BCRI11) 235
APÊNDICE 4: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO - DEVANT RECEBÍVEIS IMOBILIÁRIOS (DEVA11) 236
APÊNDICE 5: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – HECTARE CAPITAL (HCTR11) 237
APÊNDICE 6: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – IRIDIUM RECEBÍVEIS IMOBILIÁRIOS (IRDM11) 238
APÊNDICE 7: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – MÉRITO DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO (MFII11) 239
APÊNDICE 8: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – TG ATIVO REAL (TGAR11) 240
APÊNDICE 9: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – TORDESILHAS EI (TORD11) 241

INTRODUÇÃO – AS VEIAS ABERTAS DO TURISMO NACIONAL AOS PROCESSOS CAPITALISTAS

O turismo é uma atividade desejada por muitos e que quando realizada poderá representar a concretização de um sonho. Segundo dados divulgados pela Organização Mundial do Turismo (OMT), internacionalmente, a atividade movimentou no ano de 2022, aproximadamente 604.500 milhões de pessoas e em 2023 teve uma receita estimada em mais de US$ 1,4 trilhão[1]. Ainda segundo a OMT, o setor contribuiu para a economia mundial com 3% do Produto Interno Bruto (PIB), também, no ano de 2023[2]. Isso representa US$ 3,3 trilhões e segue confiante para ultrapassar esses números em 2024[3]. Esses são dados que ajudam a evidenciar a importância da atividade na economia global.

Por outro lado, como atividade socioeconômica a ser planejada e ofertada tem recolhido diferentes olhares e contribuições. É reconhecidamente complexa em função de sua multidisciplinariedade e por ser atravessada por diversas transformações sociais, econômicas e ambientais. Se comporta como fiel reprodutora das mudanças econômicas geradas na modernidade. As inovações implementadas em setores relacionados e que lhes são afins, impactam significativamente seu desempenho. Além de ser promotora de relevantes alterações na produção do espaço, principalmente, urbano.

Ao longo das décadas contando, principalmente, a partir da segunda metade do século XX, teve início na atividade turística um discreto e depois volumosos movimentos de popularização, passando, assim, a fazer parte do consumo das famílias menos abastadas, sobretudo na Europa. Desde então, o reconhecimento de sua importância para o lazer e para outras motivações, além do impacto na economia, vem crescendo paulatinamente, se tornando uma atividade indispensável na cesta das atividades produtivas das nações (Boyer, 2003).

---

[1] Turismo internacional deve chegar a 90% dos níveis pré-pandemia em 2023 | ONU News. Acesso em 06 de maio de 2024.

[2] Fonte: Turismo global deve retomar nível pré-pandemia em 2024 | As Nações Unidas no Brasil. Acesso em 06 de maio de 2024.

[3] Fonte: Turismo global deve retomar nível pré-pandemia em 2024 | As Nações Unidas no Brasil 12 de julho de 2024.

Reconhecendo sua contribuição, importância e a dependência que gera para algumas economias, esta tese investiga o desenvolvimento do turismo frente às transformações econômicas. Todavia, dada a relevância que tem assumido, na qual a atividade turística reflete as transformações do capitalismo, chamou-nos a atenção o papel desempenhado pelo Estado na facilitação do processo de transição econômica no que tange a passagem do neoliberalismo para o ultraliberalismo, por meio do planejamento e implementação de políticas públicas nacionais do setor, convergentes com tais posicionamentos.

A perspectiva de amparo estatal ao grande capital foi considerada essencial para nos levar a analisar como se deu a experiência ultraliberal como padrão de crescimento da economia nacional, nesse caso, em suas conexões com a atividade turística. Em relação a economia do turismo, há uma vasta literatura que aborda os números que movimenta, incluindo fluxos de passageiros, número de pernoites, percepção de receita e dados relacionados ao setor de trabalho, sendo em grande parte quantitativos.

E embora essas informações sejam decisivas para as deliberações dos órgãos gestores competentes, para orientar o mercado e para as pesquisas acadêmicas, observamos uma lacuna na devida exploração qualitativa do que subjaz e motiva os posicionamentos que levam ao alcance desses dados. Essa percepção está direcionada especialmente ao contexto econômico quando conectado com posicionamentos político-ideológicos. Compreendemos que tais posicionamentos desempenham um papel determinante na orientação das economias e, por consequência, na condução da atividade turística, assim como em seus desdobramentos gerando diversos efeitos.

Embora a temática do "neoliberalismo" seja amplamente discutida nos estudos sobre os processos capitalistas, há uma notável escassez de pesquisas que analisem suas implicações para a atividade turística no Brasil. Essa lacuna torna-se ainda mais evidente ao se considerar a transição para a experiência ultraliberal, especialmente quando essa transição é impulsionada por políticas públicas e sustentada pelo Estado. É precisamente esse recorte que confere caráter inovador a esta tese.

Consideramos importante alinhar, para darmos início às discussões, que o liberalismo foi a doutrina filosófica fundamental que sustentou o capitalismo, a partir da qual surgem os processos neo e ultraliberais. Tendo sido incorporado à

política e posteriormente à economia, lá pelos idos dos séculos XVIII e XIX, se configurando como corpo teórico que avançou conquistando considerável espaço entre as nações. Marca também, a divisão das correntes políticas coadunadas com as econômicas, reconhecidas como posicionamentos à esquerda ou à direita, cujo atavismo ainda pode ser observado nos debates da atualidade.

Para embasar nossas discussões acerca do capitalismo e sua evolução, se configuraram como autores nucleares a esse estudo: David Harvey[4], Pierre Dardot[5], Christian Laval[6], Ladislau Dowbor[7], Giovanni Arrighi[8] e Thomas Piketty[9]. Os diferentes olhares desses pesquisadores debruçados sobre a lente teórica do marxismo e a teoria crítica proporcionaram as contribuições utilizadas nesta tese.

A chegada ao século XX foi marcada pelo aprofundamento do liberalismo. Os eventos políticos, econômicos e porque não dizer, de guerra[10], deram amplitude ao que veio a ser o neoliberalismo. Internacionalmente a década de 1970 ficou marcada pelo impulso dado a esse processo, resultando na transição do fordismo para neoliberalismo (Harvey, 2008). Nesse período as nações centrais do capitalismo inauguraram uma fase de ruptura paulatina com o Estado de Bem-Estar.

Destacamos que antes mesmo do Reino Unido e dos Estados Unidos, o Chile foi o experimento neoliberal dos Chicago Boys, na América do Sul, implementado pelas mãos da ditadura golpista de Augusto Pinochet. Um processo econômico que se estabelece a partir de tais fatos, anuncia de partida

---

[4] David Harvey é pesquisador, geógrafo e teórico social britânico, conhecido por suas contribuições significativas à geografia humana e aos estudos urbanos, bem como por sua análise crítica ao capitalismo.

[5] Pierre Dardot é filósofo e teórico social francês, conhecido por suas análises críticas do neoliberalismo, democracia e a lógica do comum.

[6] Christian Laval é um sociólogo francês, conhecido por seu trabalho sobre as teorias neoliberais, a educação, e as transformações sociais e políticas contemporâneas.

[7] Ladislau Dowbor é um economista, professor universitário e autor brasileiro, conhecido por suas contribuições ao desenvolvimento econômico, políticas públicas e sustentabilidade

[8] Giovanni Arrighi foi um conceituado sociólogo e economista italiano, conhecido por suas contribuições à teoria do sistema-mundo, análise do capitalismo e estudos sobre a hegemonia global.

[9] Thomas Piketty é um economista francês conhecido por seus estudos sobre desigualdade econômica e distribuição de renda

[10] Alusivo da Sociedade Mont Pèlerin fundada após a 2º Grande Guerra (1947), com diversos intelectuais, filósofos, políticos e economistas em defesa do liberalismo.

a quem atende e sua natureza controversa. Chicago Boys era o nome dado aos economistas formados na Escola de Chicago sob a orientação do economista liberal Milton Friedman (Rocha, 2021).

Com base na posição econômica em que cada país detém no contexto do mercado global, a implementação do neoliberalismo variou significativamente, adaptando-se às circunstâncias particulares de cada localidade. Tal adaptação ocorreu através de regimes ditatoriais ou por meio de discursos que buscam legitimar objetivos não explicitados, muitas vezes com o apoio da opinião pública.

Conceitualmente acerca do neoliberalismo, escolhemos abraçar a concepção de Dardot e Laval (2016, p.17) que aponta para esse processo como um "conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência". Nessas reflexões prevalecem a concepção do protagonismo do Estado respaldando essa relação, trazendo para nossas discussões importante contribuição.

O neoliberalismo é concebido como algo muito além de uma simples política econômica. Trata-se de um projeto de reestruturação social profunda, no qual se incluem todos os setores, aspectos e até subjetividades individuais e coletivas. O princípio da livre concorrência é considerado um regulador universal necessário à competitividade que coloca todos os parâmetros da vida em perspectiva de comercialização.

Desde a transição para o neoliberalismo, o capitalismo parece indicar uma inflexão que, na prática, não se concretiza plenamente. As transformações e crises que o atravessam podem sugerir uma mudança estrutural, contudo, esses eventos se revelam como expressões do padrão intrínseco de expansão do sistema. Com a ênfase no enfraquecimento do papel do Estado na economia, o neoliberalismo afastou-se do modelo keynesiano de crescimento sustentado e do Estado de Bem-Estar social. Entretanto, uma análise mais detalhada mostra que essas mudanças refletem adaptações às novas condições econômicas e sociais, preservando o núcleo essencial de acumulação e crescimento capitalista.

Essas transformações, motivadas por crises, são alvo de um conjunto de críticas em função do aprofundamento das desigualdades que o capitalismo em sua forma neoliberal promove. Desigualdade de renda, concentração de riqueza,

precarização do trabalho e exclusão social são fenômenos frequentemente exacerbados por políticas neoliberais. A natureza do capitalismo, centrada na maximização dos lucros e na acumulação de capital, inevitavelmente, tem gerado disparidades econômicas e sociais. Nesse sentido, as crises financeiras, como a de 2008, expuseram as falhas sistêmicas e a volatilidade inerentes ao neoliberalismo.

Ocorre que o funcionamento desse sistema é fundamentado e motivado unicamente pelo lucro, sendo assim não se preocupa com as consequências sociais e ambientais. Se fecha em suas própria motivação cujo impulso leva à exploração ilimitada dos bens naturais, culturais e da mão-de-obra do trabalhador. “Tem tudo a ganhar com a extração máxima de recursos naturais e a externalização de custos, e nada a ganhar produzindo para quem tem pouca capacidade aquisitiva” (Dowbor, 2017, p.31). Um sistema em que o eixo de motivação se limita ao lucro, sem precisar se envolver nos impactos ambientais e sociais, fica preso na sua própria lógica.

Chomsky e Waterstone (2022) corroboram com essa ideia e destacam outro processo que desempenha um papel fundamental na expansão dessa lógica de desenvolvimento: a globalização, como observamos a seguir:

> O neoliberalismo é, ele próprio, o conjunto de ideias e práticas [...], mas o neoliberalismo é, de fato, uma compreensão filosófica de como o mundo não só funciona, mas como ele deve funcionar. A globalização é a disseminação dessas ideias e práticas pelo espaço e de lugar para lugar, e então na esteira dele há o surgimento da financeirização, que realmente caracteriza a mudança e o crescente papel dominante do capital financeiro ante outros setores do capital. Não só a natureza das finanças mudou, mas também a natureza de seu relacionamento com outros setores do capital mudou drasticamente, o que acarretou efeitos de grande monta (Chomsky, Waterstone 2022, p.286).

Prevalecem nessa conexão esforços conjugados no sentido de ampliar fronteiras oportunizadas pelos movimentos da globalização. O desenvolvimento tecnológico criou condições favoráveis e tem impulsionado o desempenho dos mercados, posicionando a globalização como uma ferramenta essencial para a conquista de novos mercados e a expansão do capital, em uma dinâmica espaço-temporal significativamente distinta daquela de quarenta anos atrás (Baggio, 2016; Harvey, 2020).

Além disso, a globalização é frequentemente utilizada para respaldar a promoção do livre mercado, que por sua vez se ampara em argumentos de ordem moral, nos quais prevalecem a meritocracia, a liberdade e a justiça, tal como se fosse o mercado, a representação da virtude (Rocha, 2019).

A compreensão da globalização está aqui ancorada em Bauman (1999, p.55), que a examina como processo de "caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais", que vem avançando ao longo dos séculos de acordo com suas fases: (i) 1ª fase do século XV ao XIX; (ii) 2ª fase entre os séculos XIX e XX; (iii) 3ª fase localizada no século XX, durante os 44 anos da Guerra Fria e (iv) 4ª fase a partir de 1989 até os dias atuais.

Nesse cenário complexo de processos liderados pelo mercado, espera-se que o Estado atue como um agente equilibrador das forças que se confrontam sob sua gestão. Contudo, tem-se observado uma prioridade dada ao mercado, conforme apontam Filgueiras e Oliveira (2013, p. 81), ao afirmarem:

> Assim, o fato óbvio é que – sob as mais diversas formas, explícitas ou implícitas, direta ou indiretamente, política e/ou materialmente – o Estado é imprescindível para o processo de valorização e acumulação de capital, cujas formas de intervenção e de regulação expressam, em cada momento, as relações de forças entre as classes, definindo diferentes configurações históricas que o Estado pode assumir, sem alterar o seu caráter estrutural de dominação de classe e de "fiador" do mercado.

A identificação de como se dão os nexos do ultraliberalismo na dinâmica da atividade turística brasileira amalgamados pela globalização, tomando como norteador a conexão do mercado com o Estado, nos motiva a acreditar que esta tese poderá contribuir, diretamente com o desenvolvimento da atividade oferecendo reflexões críticas. Isso a partir de dados compilados e informações extraídas dos documentos legais e de produções acadêmicas.

No Brasil, o estabelecimento do neoliberalismo ocorreu na década de 1990 seguindo os ditames globais, contudo, o predomínio das privatizações foi o que melhor atestou esse processo inicial. Já no que se refere ao turismo, esse início foi marcado pela criação de programas regionais que colocaram em curso empréstimos subsidiados pelo capital internacional. Desde então, os processos foram se aprofundando. Nesse ambiente, a presença do mercado imobiliário

imbricado com turismo passou a tomar o protagonismo da produção do espaço, essencialmente o costeiro.

Para contextualizar e embasar nossa aproximação do ultraliberalismo, fizemos inicialmente uma digressão geral sobre o avanço neoliberal no mundo e depois partimos para a realidade nacional. Os avanços capitalistas na sua estreita relação com o Estado trouxeram transformações para todos os setores da sociedade. As análises do seu rebatimento no turismo não se dão de maneira destacada dos outros setores, entretanto, conforme veremos, são muito bem aproveitadas no âmbito dessa atividade.

Apoiados por Dowbor (2017), compreendemos que a complexidade contemporânea do capitalismo exige e impõe que antigos caminhos sejam reinventados, gerando novas possibilidades de ascensão do capital. Nesse contexto, impulsionados pelos imperativos da competitividade global, amparados pelos mecanismos tecnológicos fundantes de uma sociedade informacional, em defesa de um mercado autorregulado e total ausência do Estado interventor, nos aproximamos da experiência o ultraliberal.

Decerto que dos postulados capitalistas alguns sobressaem para análise no turismo. Além da defesa ao total afastamento do Estado intervencionista, a financeirização, a ampliação das privatizações de empresas públicas e as desregulamentações são alguns pontos que sinalizam para o estabelecimento do neoliberalismo na atividade. Notavelmente, a financeirização tornou-se a nuance que melhor qualifica esse processo expandindo seu alcance de tal modo que se destaca de maneira quase independente, como se fossem processos não conectados.

Subsumida e identificada como aspecto central do neoliberalismo, a financeirização se configura como norteadora da experiência ultraliberal e sua pedra angular, cuja definição aqui está amparada em Aalbers (2015), na qual se trata de um complexo emaranhado de atuação de diversos agentes, em diferentes níveis, culminando em uma transformação estrutural da sociedade e suas segmentações, cuja acumulação de riquezas desenvolve-se preponderantemente por canais financeiros e não através das atividades diretamente produtivas (indústria, comércio e agricultura).

A financeirização foi tangenciada por Marx (2012), que a identificava como operações de antecipação de crédito, denominando-a de capital fictício, ou ainda

como capital portador de juros. Na medida em que a financeirização passa a ser o modo de cumulação predominante, vai se afastando do setor produtivo e colocando em xeque a função social da economia (Dowbor, 2020).

Em função de sua relativa independência do setor produtivo, se consolida como importante recurso em momentos de crise, ainda que, paradoxalmente, possa representar um fator causador de crises, conforme entenderemos mais adiante. Essa volatilidade, embora inclua riscos, é valorizada pelas buscas de retornos mais rápidos e elevados.

O entendimento que ampara as críticas a esse processo está vinculado à atração de investimentos que de outra forma poderiam ser usados para desenvolver a produção real de bens e serviços, cria-se um ambiente onde o valor dos ativos financeiros se descola do valor real produzido pela economia, levando a mais instabilidades e desemprego. De acordo com Braga (2013, p.129):

> No enfoque do "capitalismo liderado pelas finanças" (*financeled capitalism*) o problema estaria no predomínio e na influência das finanças sobre a economia real, nas corporações guiadas supostamente pelos valores acionários.

É importante lembrar que parte significativa da esfera fictícia da economia se dedica a fomentar o mercado através de movimentos meramente especulativos, como aqueles observados nas bolsas de valores, com fundos sem lastro no ambiente construído, mas retirando dele a credibilidade essencial a sua consolidação. Ou seja, operam, muitas vezes, sem uma base concreta em ativos físicos ou produtivos, de modo que assentados em especulações, expectativas, projeções e percepções de valor se fiam em operações voláteis e sujeitas a flutuações.

A volatilidade dos mercados financeiros, estimulada por comportamentos que se dissipam sem base no concreto, em momentos instáveis leva a crises de confiança e a uma fuga de capitais, desestabilizando economias inteiras. Países do Sul Global, em particular, são vulneráveis a esses movimentos de capitais especulativos, que podem entrar e sair rapidamente, deixando um rastro de desestabilização econômica e social.

Os investimentos em Fundos de Investimentos Imobiliários (FII) adicionaram uma nova camada de complexidade ao processo de financeirização, que deixou de se limitar aos procedimentos elementares tradicionais. O segmento de hospedagem, por exemplo, impulsionado pela flexibilização econômica dos anos 1990, expandiu a hotelaria de rede internacional no Brasil. Essa expansão, combinada com o desenvolvimento de outros empreendimentos, teve um papel crucial no crescimento e consolidação dos FIIs no país.

A integração desses fundos não apenas diversificou as fontes de capital, mas também atraiu investidores interessados em explorar as oportunidades geradas pela modernização e internacionalização do setor hoteleiro. Em consequência disso, os FIIs se tornaram um importante instrumento para a alocação de recursos no mercado imobiliário, refletindo a crescente interconexão entre o setor financeiro e o imobiliário no cenário nacional.

Esses FIIs oferecem certa garantia para os investidores pois funcionam como um condomínio fechado, permitindo que os investidores se tornem cotistas aportando recursos em empreendimentos imobiliários. Esse formato visa oferecer uma estrutura consolidada e transparente para investimentos no setor, proporcionando aos investidores a possibilidade de diversificação e acesso ao mercado imobiliário de maneira eficiente (Parkinson et al, 2009).

Destaca-se, também, nesse cenário de evolução para o ultraliberalismo, o empreendedorismo por necessidade (forçado), enquanto princípio que estimula a competição, cuja livre iniciativa se desenvolve dentro de ditames institucionais (leia-se o Estado), amplamente garantidores de sua funcionalidade. A esse impulso dado ao empreendedorismo tem-se dado o nome de “pejotização”. Que por um lado, representam garantias, quando está associado ao mercado, por outro, podem ser reconhecidas como desregulamentações, quando associadas aos direitos individuais (Harvey, 2020).

As desregulamentações, essenciais à destruição criativa[11], é outro aspecto importante no contexto ultraliberal. Essas precisam ser realizadas para

[11] A expressão "destruição criativa" (Harvey, 2020), refere-se ao processo pelo qual o capitalismo continuamente destrói velhas estruturas econômicas e sociais para criar outras.

privilegiar o capital sobre o trabalho a partir do que pode ser chamado exploração.

Assim, para dar conta de demonstrar as conexões do neo e do ultraliberalismo na atividade turística nacional, a partir dos postulados capitalistas estabelecemos em nosso estudo, dimensões a serem analisadas em ambos os processos. No primeiro caso utilizamos a financeirização, a privatização e a desregulamentação. No segundo utilizamos todas essas dimensões acrescidas da tecnologia da informação e da comunicação (TIC).

A evolução dos meios de hospedagem, as privatizações dos aeroportos e o panorama das Atividades Características do Turismo (ACTs), definidas como as atividades econômicas diretamente responsáveis pela produção de bens e serviços consumidos pelos turistas (IPEA, 2014), serão os indicadores analisados, à luz do neoliberalismo.

Esses mesmos indicadores fazem parte igualmente do avanço do ultraliberalismo, aos quais se acrescentam a implementação de plataformas de intermediação, caracterizando o capitalismo de plataforma e a Reforma Trabalhista de 2017 com suas implicações nas ACTs. Todos eles favorecidos pelas políticas públicas de turismo, nomeadamente, os Planos Nacionais de Turismo (PNTs) entre os anos de 2003 e 2022.

Considerando a relevante contribuição que a atividade turística proporciona na geração de riqueza e crescimento econômico global, e sua capacidade de facilitar os processos capitalistas ao flexibilizar barreiras conectados ao estímulo do Estado na coordenação desses cenários, surge a **problemática** que norteia esta tese: como se articulam os nexos do ultraliberalismo na dinâmica da atividade turística no padrão do desenvolvimento brasileiro.

Os nexos são aqui compreendidos como conexões que consolidam a expansão ultraliberal. Para identificar quais são esses nexos recorremos aos já citados indicadores que caracterizam tais processos na economia e elegemos àqueles que têm maior aderência ao turismo, tanto para o neoliberalismo, quanto para o ultraliberalismo.

A partir de 2016, com a crise política nacional, observamos uma intensificação na articulação do Estado com o mercado, no que compete ao equilíbrio dos direitos e deveres de empresas e indivíduos, em face dos

processos econômicos. Esse comportamento do Estado nos despertou o interesse em compreendermos para onde tais dinâmicas nos levariam, especialmente, no recorte temporal entre os anos de 2016 e 2022, no qual está localizado o avanço ultraliberal.

Posteriormente, com as eleições presidenciais do ano de 2022, essa tendência apresentou relativa diminuição em sua intensidade, a partir do ano de 2023, com a vitória para o terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva representante do partido dos trabalhadores (PT), cuja circunstância indica certa transitoriedade. O período analisado para esta tese abrange os anos de 1990 a 2022, com uma divisão específica que reconhece a predominância do neoliberalismo entre os anos de 1990 e 2016.

Com base nessas reflexões, tomamos como **hipótese** que atualmente estamos vivendo uma transição histórica, que ainda não se completou, do padrão de crescimento econômico brasileiro, alinhado à natureza ultraliberal do capitalismo, em que o Estado atua como facilitador e a atividade turística como um dos elementos aglutinadores e potencializadores desse processo. Compreende-se que a implementação desse regime na condução das políticas públicas nacionais de turismo contribui para o avanço das desigualdades já observadas no neoliberalismo.

Dessa forma, podemos reconhecer nas políticas públicas de turismo o reflexo de posicionamentos políticos-ideológico que o torna instrumento norteador para as diretrizes do desenvolvimento dessa atividade. Tal condição implica que essas políticas são replicadoras dos interesses das gestões que as elaboram. Ou seja, maiormente comprometida com o mercado, em detrimento do bem-estar social e compromisso ambiental, ou, empenhada com um desenvolvimento equilibrado e menos desigual.

Nesse sentido, os documentos produzidos pelo Governo Federal, como planos, programas e projetos são os instrumentos que lhes dão concretude. Além deles, também, foram fartamente utilizados para consubstanciar nossas análises, anuários, relatórios produzidos pelos bancos federais, institutos e sites informativos.

Finalmente, a atividade turística tem demonstrado seu grande potencial em promover novas formas de convivência, exacerbar lógicas de consumo, produzir cenários compatíveis com a competitividade global e transformar

comportamentos sociais pela adoção de tecnologias cada vez mais presentes no cotidiano das pessoas. Ao fim e ao cabo, as gestões públicas de turismo agasalham motivações de diversos atores com interesses, seguidamente, divergentes, como é comum a quaisquer setores.

Isto posto, com o propósito de analisar a acomodação dos direcionamentos político e econômico nas políticas públicas de turismo dentro de uma dinâmica econômico-temporal, buscamos entender como essa atividade tem se tornado uma nova fronteira no processo de acumulação (Abreu, 2010), dentro do contexto de mudanças vivenciadas pelo capitalismo

Para atender a essa demanda, temos como **objetivo geral** desta tese analisar como se dão os nexos do ultraliberalismo na dinâmica da atividade turística no padrão do desenvolvimento brasileiro. E para auxiliar no alcance desse objetivo geral e distribuição organizada dos conteúdos, os **objetivos específicos** auxiliarão na construção das etapas que irão demonstrar tal vinculação e consolidação, quais sejam:

(i) Apresentar as bases teóricas fundamentais acerca das transformações globais do capitalismo com foco na emergência do neoliberalismo e subsequente evolução para o ultraliberalismo;

(ii) Analisar as políticas públicas nacionais de turismo: o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE) e os Planos Nacionais de Turismo (PNTs 2003-2022), a fim de identificar em sua elaboração os reflexos dos processos neo e ultraliberal;

(iii) Compreender a influência do neoliberalismo na consolidação da atividade turística nacional;

(iv) Examinar os desdobramentos do turismo nacional baseado nas premissas que possibilitaram a experiência ultraliberal.

Percurso Metodológico

Esta pesquisa está amparada metodologicamente pelo materialismo histórico-dialético, em caráter exploratório e descritivo (Saccol,2009). O tipo de pesquisa é a bibliográfica e documental, cuja importante contribuição para os estudos acadêmicos é reconhecida. Igualmente, foi adotada pela aderência à temática associada à busca pela análise e compreensão dos impactos socioeconômicos no conjunto da sociedade, suas características e correlação de forças, além de identificar novas nuances que possam contribuir com estudos futuros (Gerhardt; Silveira, 2009).

Em consonância com o enfoque estabelecido pela problemática da pesquisa, o procedimento metodológico está vinculado ao método misto concomitante que se apresenta como:

> São aqueles em que o pesquisador converge ou mistura dados quantitativos e qualitativos para realizar uma análise abrangente do problema de pesquisa. Nesse modelo, o investigador coleta as duas formas de dados ao mesmo tempo e depois integra as informações na interpretação dos resultados gerais (Creswell, 2010, p.39).

Nessa visão, as fontes qualitativas responsáveis pela fundamentação teórica tais como, livros e artigos, se configuraram como os meios que nos levaram às análises das conjunturas. As fontes de pesquisas que ofertaram predominantemente os dados quantitativos (relatórios, planos e planilhas) são responsáveis pelos resultados em vista da sequência de dados em série a partir dos quais foi possível observar comportamentos, tendências e avanços, levando-nos às conclusões.

Desse modo, para consolidar a contribuição teórica desta pesquisa foram consultadas fontes primárias, como documentos, programas, projetos, relatórios e planilhas. Como fonte secundária foram examinados artigos por meio de plataformas por como Google Scholar, Scopus, *Science Direct*, Portal de Periódico da CAPES e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações.

As buscas foram realizadas mediante a utilização de palavras-chave atinentes às especificidades de cada capítulo. Igualmente, foi realizada a leitura de livros e autores seminais de reconhecida contribuição para as temáticas

relativas ao capitalismo e sua evolução histórica, às políticas públicas de turismo dirigidas pelo Estado, e o imbricamento desses temas.

No **Quadro 1** é realizada uma síntese que demonstra a escolha metodológica para proceder com as análises.

Quadro 1 - Síntese metodológica

QUADRO SÍNTESE

HIPÓTESES	OBJETIVO GERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	METODOLOGIA	CAPÍTULOS
Atualmente estamos vivendo uma transição histórica, que ainda não se completou, do padrão de crescimento econômico brasileiro, alinhado à natureza ultraliberal do capitalismo, em que o Estado atua como facilitador e a atividade turística como um dos elementos aglutinadores e potencializadores desse processo.	Analisar como se dão os nexos do turismo com o ultraliberalismo no padrão do desenvolvimento brasileiro.,	Apresentar as bases teóricas fundamentais acerca das transformações globais do capitalismo com foco na emergência do neoliberalismo e subsequente evolução para o ultraliberalismo.	Método hipotético-dedutivo Pesquisa do tipo bibliográfica e documental De caráter exploratória e descritiva	Introdução: as veias abertas do turismo nacional aos processos capitalistas
		Analisar as políticas públicas nacionais de turismo: o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE) e os Planos Nacionais de Turismo (PNTs 2003-2022) , a fim de identificar em sua elaboração os reflexos dos processos neo e ultraliberal.		1 - Dinâmicas entre os regimes de acumulação neo e ultraliberal com a atividade turística
		Compreender a influência do neoliberalismo na consolidação da atividade turística nacional.		2 - As políticas públicas de turismo no brasil sob a ótica dos regimes de acumulação neo e ultraliberal.
		Examinar os desdobramentos do turismo nacional baseado nas premissas que possibilitaram a experiência ultraliberal.		3 - Os nexos do turismo nacional com o neoliberalismo.
				4 - As manifestações ultraliberais e seus nexos com o turismo nacional.

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Justificativas

O turismo é uma atividade de grande impacto no PIB das nações, tem relevância reconhecida pelos organismos internacionais que se interessam em mensurar os resultados da atividade, como *World Tourism Organization* (UNWTO), *World Travel & Tourism Council* (WTTC) e *International Chamber Commerce* (ICC), além de sustentar exclusivamente alguns destinos, porque economicamente sobrevivem dele. A cultura, a biodiversidade, os valores, a história, as paisagens, os costumes e as intervenções urbanísticas têm sido alvo de mercantilização em busca da diferenciação competitiva que tornam alguns destinos consumidos por milhares de turistas.

O capitalismo, por sua vez, tem dado a tônica das relações comerciais desde o século XIII e a partir de então vem se metamorfoseando progressivamente. Em sua chegada ao século XX se estabeleceu de maneira ampliada impulsionado pelos movimentos de globalização e flexibilização, com intervenções geopolíticas significativas. Assim, compreendemos que as metamorfoses desse sistema têm nos levado ao ultraliberalismo, cujo protagonismo é observado nas relações socioeconômicas.

Há, portanto, o reconhecimento de que há uma identificação simbiótica do turismo com os processos capitalistas, para os quais essa atividade tem contribuído e ambientado seus mecanismos, tendo em vista estar umbilicalmente a eles conectada, especialmente, em sua atuação associada a outros mercados, como o imobiliário (Fonseca; Zaar, 2019).

Considerando o contexto exposto, segundo Chesnais (2010), os ambientes urbanos contemporaneamente têm refletido com mais intensidade o sentido de mercantilização e de transformação desses espaços em mercadorias a serem consumidas. Essa é a lógica a ser perseguida pelos investimentos no turismo que se desenvolvem em ambientes urbanos, na qual a consolidação dessa conexão com os processos de mercantilização se dá por meio da turistificação.

A busca incessante pelo lucro, impulsionada pela promoção e diferenciação voltadas à rentabilidade de grandes empreendimentos globais, frequentemente ocorre em detrimento de negócios de menor porte e das comunidades locais. Esse processo, alimentado pelos investimentos de grandes empresas de turismo, tem se consolidado como o *modus operandi* da urbanização turística.

Na intersecção dos interesses desse estudo está o litoral e toda sua importância para a atividade turística, tendo em vista, sua contribuição para o lazer e atividades de contemplação (Cruz, 2005). A apropriação do litoral com finalidade turística tem se traduzido na principal motivação de fluxo de visitantes, apesar de diferentes utilizações dentro do percurso do tempo (Duhame; Knafou, 2003).

O segmento de alojamento se justifica pela sua relevância no cenário turístico considerando seu continuado crescimento e impacto na economia. Está situado internacionalmente no núcleo da atividade, juntamente com os

segmentos de transporte e restaurantes. Na Europa, os meios de hospedagem tiveram um crescimento de 35% no número de pernoites entre os anos de 2003 e 2017. Igualmente importante, na maioria dos países esse segmento contribui majoritariamente em termos de impacto à economia (Carrasqueira, 2021).

No Brasil, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) esse segmento também faz parte do núcleo da atividade juntamente com as agências de viagens e o transporte aéreo. Trata-se de uma das indústrias mais robustas do turismo. E nesse sentido, as redes hoteleiras têm dado significativa contribuição.

Essa consolidação está demonstrada nos dados do Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR), do Ministério do Turismo (MTur); evidenciado no número de geração de empregos, cerca de 16,2% do total nacional de 1.989.110 (um milhão novecentos e oitenta e nove mil, cento e dez) pessoas empregadas no terceiro trimestre de 2022; pela contribuição na arrecadação federal de impostos[12], aproximadamente 13,6% em face dos R$ 2.264,71 milhões arrecadados, nesse mesmo período (Radar do Turismo, 2022[13]). Além da significativa participação na transformação na produção do espaço litorâneo brasileiro.

Este estudo está composto por cinco seções, além dessa introdução. Tem-se no primeiro capítulo uma síntese da evolução do neoliberalismo global e de sua entrada no Brasil. Seu propósito é o de elucidar as bases teóricas essenciais para a origem do neoliberalismo e sua transição subsequente para o ultraliberalismo, visando compreender suas manifestações na consolidação da economia política do turismo nacional.

Assim, o primeiro capítulo proporciona a fundamentação teórica relacionada ao neo e ao ultraliberalismo. Traz uma perspectiva global sobre o neoliberalismo e situa nos cenários interno e externo o seu avanço. Igualmente, situa o florescimento do ultraliberalismo e correlaciona ambos às políticas públicas de turismo nacionais.

---

[12] IRPJ -Imposto sobre a renda das pessoas jurídicas; CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; PIS - Programa de Integração Social; PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do servidor público.

[13] Fonte: Radar do Turismo — Ministério do Turismo (www.gov.br). Acesso em 20 de junho de 2024.

O segundo capítulo traz uma visão geral das políticas públicas de turismo buscando identificar nelas os vieses neo e ultraliberais. Objetiva analisar sua evolução no contexto nacional, sobretudo, pela análise crítica dos Planos Nacionais de Turismo (PNTs), destacando sua contribuição para o avanço progressivo de tais processos.

No terceiro capítulo procuramos demostrar as conexões do turismo nacional com o neoliberalismo, colocando essa atividade como plataforma flexível que recepciona e justifica os investimentos do grande capital. O propósito foi o de apresentar um fio condutor que apresenta a expansão desse processo, examinando por meio de indicadores como o neoliberalismo se estabeleceu na indústria do turismo nacional.

No quarto capítulo buscamos estabelecer os nexos da atividade turística com a experiência ultraliberal considerando sua condição de impermanência, tendo em vista ter recuado nos anos subsequentes ao recorte temporal especificado. Propomos sua compreensão baseada a partir do neoliberalismo, usando basicamente os mesmos indicadores, por compreendermos, tratar-se de um processo de continuidade.

Na quinta seção estão colocadas as considerações finais e as conclusões a que se foi possível chegar nas análises. Objetivamente o turismo é conduzido como uma atividade propícia à valorização capitalista, devido às suas características intrínsecas. Funciona como grande facilitador aos processos capitalistas permitindo transições entre os circuitos produtivo-construtivo e o fictício, e vice-versa. Essa dinâmica ocorre notadamente com o respaldo e o estímulo de políticas públicas (PPs).

CAPÍTULO 1 - DINÂMICAS ENTRE OS REGIMES DE ACUMULAÇÃO NEO E ULTRALIBERAL COM A ATIVIDADE TURÍSTICA

O capitalismo nos seus postulados e nos seus efeitos práticos tem sido sempre alvo de análises críticas realizadas tanto por instituições que compõem o mercado, quanto por pesquisas e estudos acadêmicos. Não é à toa, pois se trata de um sistema que tem demonstrado uma capacidade especial de resiliência se adaptando às situações e realidades diversas, avançando em sua premissa de ouro caracterizada pela busca incessante de expansão do capital.

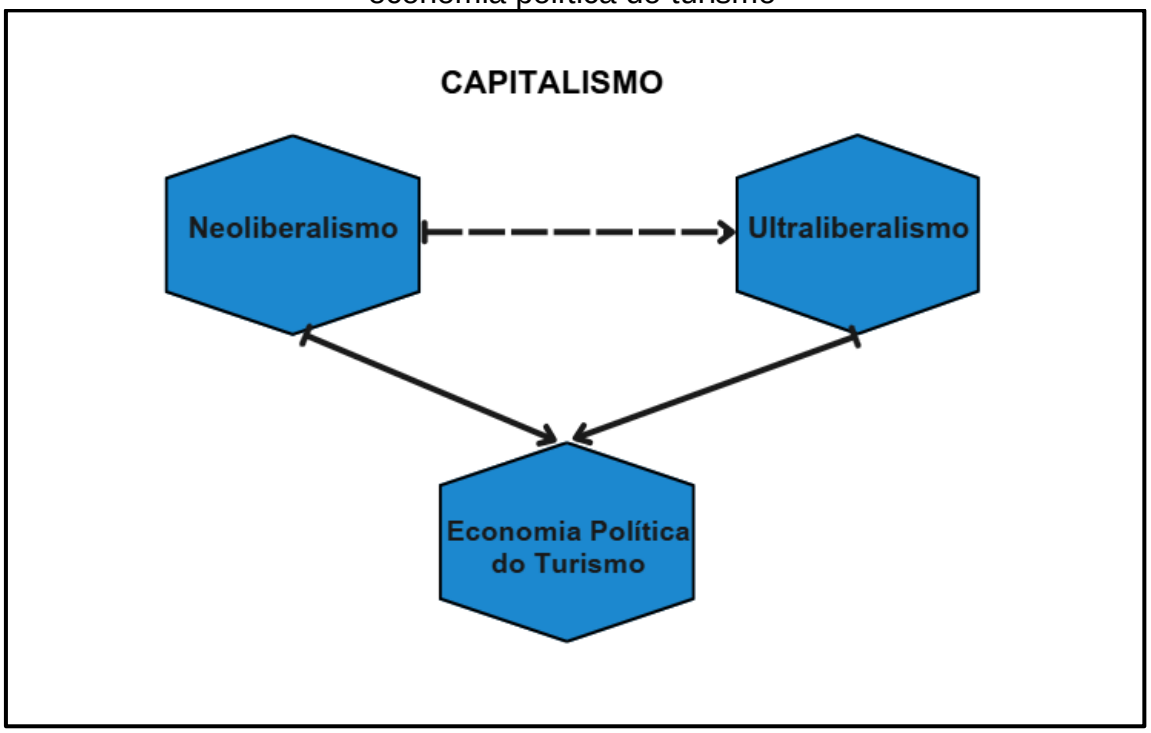
Contemporaneamente, tal sistema amplia sua atuação extrapolando a esfera econômica, de modo que a cada nova fase se torna mais dominante, encontrando meios de penetrar e de determinar a maneira como os indivíduos devem se relacionar uns com os outros e com o mundo, visando satisfazer suas aspirações, ao que Dardot e Laval (2016) denominaram de “nova razão do mundo”.

Em reconhecimento a importância desse tema e com a finalidade de dar direção ao que se propõe esta tese, buscamos apresentar as bases fundamentais e realizar uma aproximação teórica sobre a emergência do neoliberalismo e sua subsequente evolução para o ultraliberalismo no cenário global. Além disso, associamos esses processos às dinâmicas da economia política do turismo brasileiro, buscando identificar e compreender as conexões que contribuem para essa consolidação. Nesta digressão inicial, nossos estudos estão baseados, fundamentalmente, em autores como Mosedale (2016); Dardot e Laval (2016); Dowbor (2018; 2020) e Harvey (1992; 2008; 2011; 2020).

Nossa compreensão acerca da economia política está fundamentada na abordagem crítica de Mosedale (2011), que a considera um campo interdisciplinar que analisa as relações entre economia, política e sociedade, buscando compreender como as estruturas econômicas e políticas influenciam a distribuição de recursos, poder e riqueza. Quando aplicada ao turismo reflete a mesma lógica considerando como as estruturas econômicas, políticas e sociais moldam o turismo, destacando as relações de poder, os processos de financeirização e as dinâmicas de classe que geram desigualdades.

Na Figura **1** apresentamos um diagrama que destaca os principais temas deste capítulo fazendo correlação entre eles. A visão que se deseja oferecer é a da sua interrelação, na qual demonstra tratar-se de um processo com estágios interdependentes e não isolados, com repercussão na economia política do turismo.

Figura 1 – Representação da dinâmica do capitalismo e suas influências na economia política do turismo



Fonte: elaborado pela autora (2024).

Não fosse a propalada expressividade dos números que representam a atividade turística na economia, certamente, não obteria a atenção significativa que vem recebendo, tanto dos governos quanto do mercado global. Segundo o MTur[14] os gastos estrangeiros de turistas no mundo alcançaram US$ 1,1 trilhão em 2022, com a criação de 21,6 milhões de novos empregos.

Aspectos relacionados à natureza da atividade, caracterizada pela geração de receita cambial proveniente de turistas estrangeiros, aliado ao impacto considerável nas economias dos países, observados na contribuição para o PIB, além da oportunidade de maximização dos lucros para empresas

[14] Em 2023, atividade turística deve movimentar US$ 9,5 trilhões na economia mundial, indica estudo da WTTC — Ministério do Turismo (www.gov.br). Acesso: 21 de set. de 2023.

globais que veem na atividade ambiente de imenso potencial, ajudam a explicar o crescente interesse pelo turismo. Conforme apontado por Harvey (2005), na busca pela expansão, o capital converte economias locais em espaços de extração de valor e esse tem sido o mecanismo que vem consolidando a valorização do turismo.

Entendemos, contudo, que os números que impressionam e valorizam a atividade não têm sido suficientes para atestar seu êxito no que diz respeito aos impactos sociais. Temas como as relações trabalhistas, turistificação[15] e gentrificação[16] exemplificam isso. Sobretudo, as relações de trabalho são especialmente problemáticas nos serviços turísticos, dada a habitual baixa qualificação da mão de obra e reconhecida precariedade das relações de trabalho, sobretudo, nos países em desenvolvimento (Cruz, 2020).

Nesse sentido, não são suficientes os números que emergem da atividade. É fundamental reconhecer e compreender as condições sociais que moldam essa realidade, já que os impactos sociais exercem um papel essencial e vão além das consequências estritamente econômicas. Essa assertiva é especialmente importante no contexto capitalista, no qual o turismo é um setor importante, planejado para contribuir e impulsionar o desenvolvimento socioeconômico, principalmente, para nações periféricas, conforme foi divulgado pelo relatório do Fórum Econômico Mundial de 2017, onde diversos países fazem parte dessa realidade[17].

Para efetivação de tal contribuição, as ações planejadas são ancoradas em discursos que prometem grande desenvolvimento, embora frequentemente apresentem contradições. O que se tem assistido é que as forças do mercado que atuam nos territórios têm intensificado desequilíbrios que resultam em mais desigualdades.

Esse é um antigo ponto de inflexão relacionado ao turismo, cujo antagonismo entre sua reconhecida capacidade de gerar riquezas, ao lado de inseguranças socioeconômicos e ambientais são frequentemente observados.

---

[15] Entendido Como a transformação de áreas urbanas para atender as demandas do turismo (Fuller; Michel, 2014).

[16] Entendido como afastamento dos moradores de uma localidade degrada após sua revitalização em função do aumento dos preços dos imóveis e custo de vida de modo geral (Smith, 20020).

[17] Fonte: WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf (weforum.org). Acesso em 24 de setembro de 2024.

Assim, dada a sinergia do turismo com os processos capitalistas, a atividade segue reproduzindo seus postulados e contradições ocupando uma posição cada vez maior de bastião do desejado desenvolvimento socioeconômico de várias localidades.

Países cuja taxa de desemprego é alta[18] têm demonstrado particular interesse no desenvolvimento do turismo como forma de atrair investimentos e com eles a oportunidade de gerar ocupação e renda. A narrativa de fortalecimento da liberdade de mercado anunciada pelo capitalismo contemporâneo, está conciliada com a promessa de geração de ocupação e renda, da qual a atividade turística faz recorrente uso. Continuamente, tal narrativa se constitui como validação de práticas que auxiliam na aceitação de ações que só interessam ao mercado.

Ademais, por se tratar de atividade que repercute na produção do espaço, essa dinâmica de geração de ocupação e renda impacta na dinamização urbanística das cidades transformando-as em espaços com múltiplas funcionalidades comerciais. Essa transformação ambígua que por um lado promete inclusão, por outro promove um ambiente de exclusão, é observada em ações de privatização de espaços públicos por meio de intervenções de refuncionalização, das quais o turismo faz frequentemente parte (Milano, 2023).

De acordo com Mosedale (2016), a conexão entre o turismo e as postulações capitalistas juntamente com suas transformações têm sido definidoras da modelagem da economia política do turismo global. Diante desse amálgama, a atividade turística tem perenizado um ciclo excessivo de consumo que não é sustentável a longo prazo, nem para o meio ambiente e nem para as comunidades locais. Os efeitos produzidos têm motivado questionamentos acerca do valor que gera, porquanto, a atividade tem se tornado um microcosmo que reproduz os excessos e desigualdades perpetuados pelo capitalismo.

Para melhor compreender essa conexão implica uma análise apoiada em argumentos situados no estabelecimento e evolução das transformações que têm ocorrido no capitalismo. Para tanto, percorremos esses processos no

[18] Fonte: TAXA DE DESEMPREGO - LISTA DE PAÍSES (tradingeconomics.com). Acesso em 01 de julho de 2024.

cenário global, tangenciando de que forma avançaram, para depois enquadrá-los na realidade do turismo nacional.

1.1 - Aproximação teórica acerca da transição do fordismo para o estabelecimento do neoliberalismo

O entendimento de que a economia mundial tem avançado rapidamente nas transformações capitalistas, buscando superar sucessivas crises, ampliando o processo de acumulação, moldando novas subjetividades e modo de viver, norteiam nossa compreensão. Para contextualizar, traçamos uma correlação entre o modelo de produção fordista, aqui compreendido como uma semente política[19], e a doutrina filosófica e política à qual o neoliberalismo responde[20]. Para tanto, é apropriado cotejar uma relação entre ambos para a compreensão da transição a qual nos dedicamos.

Ocorre que o predomínio do modelo de produção fordista associado a teoria econômica keynesiana defendiam uma forte intervenção do Estado, combinada ao Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), para o qual o neoliberalismo se contrapõe. Mesmo o fordismo tendo se desenvolvido no âmbito do capitalismo, os problemas socioeconômicos daquele contexto se avolumaram abrindo espaço para a filosofia do deixar fazer (*Laissez-Faire*) propugnado pelo liberalismo (Harvey, 2008).

A referência feita aqui ao fordismo está ligada ao seu declínio, motivado pela sua rigidez, por crises de superacumulação, saturação dos mercados, ampliação da concorrência globalizada e desafios trabalhistas. O fordismo havia imposto aos trabalhadores horas de trabalho extensas e exaustivas e com a chegada da globalização, sustentada pelo avanço tecnológico, esse modelo de produção perdeu força e, até mesmo, sentido, uma vez que comparado aos benefícios da tecnologia, perdeu capacidade de escala e agilidade produtiva.

Ademais, as limitações legais e físicas para a exploração do trabalhador se impuseram à necessidade de se expandir para maximização dos lucros e,

[19] Esse modelo de produção não se limita apenas a uma organização econômica ou tecnológica da indústria, mas também carrega implicações políticas, sociais e culturais que influenciaram profundamente o desenvolvimento do capitalismo e as relações entre Estado, mercado e sociedade.
[20] Alusivo ao liberalismo clássico.

portanto, de obter mais valor absoluto[21]. Somam-se a esses argumentos, as crises do petróleo que representaram importantes alegações para o fim das políticas keynesianas do Estado de Bem-Estar Social (Filgueiras; Oliveira, 2013). Assim, diante desse cenário e com o intuito de sair dessas crises, atendendo a um modelo mais flexível e ampliando os limites geográficos, intensificou-se a busca pela maximização do lucro. Essas circunstâncias desempenharam um papel preponderante no declínio do fordismo e ascensão do neoliberalismo enquanto estratégia para uma nova fronteira de acumulação.

Em face dessa conjuntura, desde a segunda metade do século XX, o neoliberalismo tem desempenhado um papel central na economia mundial (Harvey, 2020). Essa transição se efetiva a partir do final da década de 1970, como reinterpretação do liberalismo clássico (Rocha, 2019). Tal passagem ficou marcada pelo impulso dado por líderes como Margareth Tatcher, no Reino Unido e, Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Ambos tiveram como princípios norteadores o enfraquecimento dos sindicatos, a concessão de isenções fiscais aos mais ricos e a redução do papel do Estado, especialmente nas políticas de investimento voltadas aos mais vulneráveis[22].

Destaca-se, à luz dessa transição, que dos atributos críticos que caracterizaram o fordismo, persistiram no neoliberalismo, a contribuição para as desigualdades sociais dada a continuidade da imobilidade social consequente da permanência dos meios de produção sob o domínio dos donos do capital. Essa particularidade é especialmente problemática porque, ao longo da história, tem sido uma herança que continua reforçando a opressão de classe, deixando os trabalhadores em condições precárias e sem muita chance de mobilidade (Marx, 2012).

Esse período de transição se caracteriza por uma série de transformações estruturais na economia mundial, que levaram à adoção de políticas econômicas que aumentaram a confiança no mercado. O estabelecimento do neoliberalismo promoveu um ambiente favorável para o desenvolvimento das atividades dedicadas à expansão do comércio em bases tecnológicas e em escala mundial

[21] Refere-se ao aumento de tempo de trabalho ou o trabalho mais intensivo, na busca pela maximização dos lucros (Marx, 2012).
[22] Fonte: Enterrando o legado de Reagan e Thatcher - Revista Focus Brasil (fpabramo.org.br). Acesso em 01 de julho de 2024.

sem, entretanto, mitigar qualquer tipo de desigualdade. Pelo contrário, as desigualdades se aprofundaram (Dowbor, 2020). É importante que se diga isso já que em seus postulados, a defesa da liberdade de mercado sustenta a crença e o discurso de alavanca para o desenvolvimento.

A liberdade de mercado, sempre em destaque, só encontra ambiente favorável quando o Estado se afasta de suas funções interventivas. Esse é o pressuposto básico que permeia e orienta essa nova fase do capitalismo, que abandona o fordismo e, mais adiante, abre as portas para o ultraliberalismo.

Os pressupostos orientadores para implementação das políticas no modelo neoliberal concentraram-se na: (i) liberalização do comércio, que abriu os mercados nacionais à competição internacional; (ii) intensificação das privatizações de empresas estatais, transferindo a gestão de setores estratégicos para a iniciativa privada; (iii) enfraquecimento da atuação do Estado, já situado (iv) valorização do capital financeiro, acelerada pela globalização e pela expansão dos mercados financeiros internacionais e (v) desarticulação das forças trabalhistas, que resultou em menor poder de negociação dos trabalhadores e sindicatos (Dardot; Laval, 2016).

Assim, com as medidas iniciais identificadas, agrupamos e selecionamos as dimensões que dão objetividade ao neoliberalismo e que fundamentam esta tese. A escolha dessas dimensões é respaldada metodologicamente pela literatura que analisa os processos capitalistas, se configurando como elementos que se destacam e que são recorrentes no estudo do tema. Essas dimensões aparecem na contribuição de autores como Harvey (2020), Piketty (2014/2020), Dardot e Laval (2016), Arrighi (2013) e Dowbor (2017/2020/2022).

Além disso, os critérios de seleção estão embasados na capacidade de capturar diferentes aspectos das relações de poder, produção, distribuição de riqueza e inserção nos mercados globais possibilitados pelo acompanhamento histórico, criando uma visão diacrônica (Tilly, 2004). Por fim, tais dimensões se alinham ao método de pesquisa bibliográfica e documental propostos. As dimensões identificadas são: (i) financeirização; (ii) privatização e (iii) desregulamentação. Uma vez identificadas, tais dimensões permitiram uma análise estruturada das transformações promovidas pelas políticas neoliberais, entendendo sua disseminação e seus impactos em múltiplas áreas.

Nesse cenário, a financeirização se estabelece como força motriz do neoliberalismo e se fortalece à medida que os mercados de capitais aumentam de importância favorecendo a “formação de conglomerados de serviços financeiros” (Braga, 2013, p.124). A prevalência sobre a esfera produtiva passa a exercer papel fundamental na desproporcionalidade das decisões econômicas e nas dinâmicas sociais. As transformações advindas desse cenário afetam as relações sociais, as políticas públicas e os processos econômicos em escala global.

O uso crescente de tecnologias favoreceu a financeirização contribuindo para a emergência de variados instrumentos financeiros e, mais importante, derrubou barreiras físicas e geográficas, promovendo uma integração econômica global. Essa dinâmica se expressa de maneira incomum nas relações de propriedade de bens intangíveis, atestado na força das marcas; na posse da terra; no conhecimento, sobretudo, tecnológico e no dinheiro (na condição de ativos financeiros) (Ribeiro 2020).

Já as privatizações, desde a adoção das políticas neoliberais, foram empreendidas em diversos países de diferentes níveis econômicos. Não ficaram restritas aos países desenvolvidos, nações da América Latina, África e Ásia adotaram estrategicamente programas de privatizações com a crença de que estariam melhor qualificando os serviços prestados por empresas públicas. O ciclo de privatizações que se iniciou contribuiu para a economia e alterou a forma como os governos tratavam os setores estratégicos, à exemplo das telecomunicações, energia e infraestrutura (Harvey, 2005).

De modo que as privatizações passam a ter um papel importante e os discursos de eficiência econômica e aumento de competitividade foram ampliados por parte de seus defensores (Mosedale, 2016). Também são frequentemente defendidas como solução para a crise fiscal e como meio de atrair investimentos privados, acompanhadas da promessa de redução da burocracia.

As desregulamentações têm importância pronunciada no então novo cenário. As modificações na maneira como estava estabelecida a atuação do Estado, proporcionadas pela mudança no funcionamento da economia com base na transição do fordismo para o neoliberalismo, favoreceu a ideia de redução de sua interferência nas atividades econômicas. Essa é a perspectiva que ancora o

relaxamento ou a eliminação de regras que, antes controlavam setores como o financeiro e o trabalhista. Isso deu mais espaço para as empresas atuarem sem tantas amarras.

Outrossim, as desregulamentações representaram um aspecto muito importante para o estabelecimento da Divisão Internacional do Trabalho (DIT) e contribuíram para a flexibilização das leis trabalhistas, já que buscavam reduzir os custos de mão de obra para as empresas. Essa mudança permitiu que os empreendimentos pudessem ajustar a força de trabalho com mais facilidade, promovendo a terceirização e a subcontratação, fenômenos que se tornaram comuns na nova DIT. Este movimento respaldou o incentivo a filosofia do empreendedorismo sustentado, sobretudo, pelo interesse em moldar uma nova identidade social teoricamente mais autônoma.

Além disso, a liberalização dos mercados financeiros e a desregulamentação do setor bancário facilitaram o fluxo de capital entre países, permitindo que os investimentos fossem direcionados para regiões onde a mão de obra era mais barata e a regulamentação mínima (Santos, 2006). Basicamente, o que isso quer dizer é que a constante desregulamentação das atividades econômicas leva a um interesse em controlar o Estado. A fim de operar de forma irrestrita e autorregulada, o mercado se posiciona de maneira estratégica, com um projeto global destinado a institucionalizar um novo regime regulatório baseado em sua supremacia.

A assertiva sobre a persistência na desregulação das atividades, justificando o interesse na cooptação do Estado para operar sem regras e de maneira autorregulada, pode ser relacionada ao apontamento de grandes trustes, após a Segunda Guerra Mundial, apresentado na obra de Caio Prado Júnior (2012). Esses trustes representavam grandes conglomerados empresariais que exerciam uma influência significativa sobre o Estado, visando a manutenção de suas vantagens competitivas e a institucionalização de um regime regulatório favorável aos seus interesses. Assim, a busca pelo poder e pela competitividade pode ser entendida como parte de um processo mais amplo de dominação econômica e política empreendida por grandes grupos econômicos.

As três dimensões citadas podem se dizer que têm no Estado um ator importante, ora ativo, ora passivo, no “deixar fazer”, sustentando a proposta do

livre mercado moldado pela crença no mercado virtuoso, na qual a oferta e a demanda, se não interferidos pelo Estado, tendem a criar um equilíbrio natural. A política de governo, então, se limita a proteger a propriedade e os contratos, permitindo que os indivíduos e empresas atuem livremente no mercado sem nenhuma interferência do governo (Ribeiro, 2020).

No decurso da década de 1980, o Consenso de Washington[23] se constituiu como um conjunto de recomendações políticas e econômicas que reforçam a fundamentação doutrinária do neoliberalismo. Todavia, as orientações focalizavam e indicavam como os países em desenvolvimento deveriam se comportar economicamente, em face das nações centrais.

Estabeleceu-se como um corpo doutrinário que induzia a subordinação de economias periféricas às facilitações de entrada do grande capital e, por isso mesmo, sofreu críticas acerca de sua eficácia e impacto social. Os atores que fizeram parte dessa consolidação foram as instituições financeiras globais, com destaque para o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Tesouro do Estados Unidos. Essas instituições desempenharam um papel fundamental na promoção das ideias neoliberais.

De modo que, avançando paulatina e estrategicamente, o neoliberalismo consolidou suas ações de maneira concentrada nas dimensões citadas, sempre na busca pela competitividade pautada na lógica da concorrência, na qual os indivíduos também devem se comportar como empresas. Com isso, entrou em curso a estratégia de adentrar à vida privada da qual não se excluiu nenhum cidadão de nenhuma classe social. Conforme argumentado por Dardot e Laval (2016), essa lógica reflete uma intencionalidade sistêmica do capital de extrair todas as possibilidades de lucro para intensificação da eficiência e dos resultados.

Esse processo é marcado por assimetrias, que tem tido como resultado a manutenção da pobreza, o endividamento e mais desigualdade. Além disso, o neoliberalismo se utiliza do desmantelamento das redes de proteção social para garantir a concentração de riqueza, estimulando o individualismo resultando no

[23] O Consenso de Washington foi um conjunto de medidas econômicas apresentadas pelo Instituto Internacional de Economia estadunidense, que veio a se tornar a política econômica do FMI. Essa foi a ocasião em que ideário neoliberal foi internacionalmente definido por meio de regras bem estabelecidas (Braga; Barroso; Souza, 2013).

egoísmo social e no aprofundamento das divisões das classes sociais, onde se observa o difícil acesso a recursos e oportunidades para as populações vulneráveis.

> [...] Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa (Dardot; Laval, 2016, p.16).

Na visão de Arrighi (2013) não há nada de novo nesses processos. O capitalismo segue fazendo o que sempre fez: se expande garantido os espaços hegemônicos de poder para as elites. Ele se infiltra nas sociedades e viceja, convencendo os cidadãos de que contribui para a distribuição de riquezas, quando na verdade isso tem se configurando em uma ilusão. Levando em consideração esse comportamento, ficam à vista, pelo menos, duas visões de caminhos distintos a serem observados.

O primeiro caminho aponta para a condição em que os indivíduos não conseguem mais romper e nem construir novas formas de subjetivação, ficando subordinados às promessas condicionantes dos discursos do consentimento/convencimento.

Na medida em que o trabalhador se torna empreendedor, passa a se relacionar com a sociedade sob essa perspectiva, tornando-se autogerido e encarregado de sua própria exploração. Desse modo, afastado dos processos produtivos tradicionais, os impeditivos físicos e legais à maximização dos lucros passam a ser responsabilidade do indivíduo. Caso ele não atenda às demandas do mercado, é facilmente substituído, já que a relação empregado/empregador se torna mais flexível e menos onerosa, sendo regida por contratos em vez de vínculos formais.

Isso permite por um lado, que as empresas vinculadas ao modelo neoliberal continuem monopolizando os recursos e mantenham o controle sobre a produção, enquanto por outro, os trabalhadores são incentivados a competir entre si sob a crença de que o êxito na sua vida está exclusivamente vinculado ao seu esforço e iniciativa.

Esse entendimento é sugestivo de que, por consequência, seu fracasso nada tem a ver com a reprodução histórica das estruturas hegemônicas de exploração e sim, fruto de seu (des)merecimento. Intencionalmente, a disseminação do individualismo decorrente desse entendimento consolida a lógica do egoísmo social apontado por Dardot e Laval (2016).

O segundo caminho indica as possibilidades que se abrem em oposição ao pensamento neoliberal, na busca da construção de uma racionalidade coletiva, compartilhada e, portanto, menos desigual. Nessa concepção, independentemente da relevância do papel desempenhado pelas críticas ao neoliberalismo, parece que elas foram consideravelmente menos eficazes em face das estratégias desses processos que, seja por meio da utilização dos processos produtivos tradicionais, seja por meio da financeirização, perpetuam desigualdades cada vez maiores.

Dessa forma, o primeiro caminho surge como opção a ser percorrida, trazendo a reafirmação do papel do Estado enquanto ator fundamental, que supervisiona e apoia o desempenho do mercado. Para Dardot e Laval (2016), o comportamento estatal que coloca em curso os interesses do mercado em detrimento de grupos representativos da população, ambienta de forma ambígua a sua atuação, tornando-se ator que contribui para a perenização do desenvolvimento desigual.

Piketty (2020) amplia essa análise, destacando como as ideologias dominantes moldam as políticas públicas que beneficiam desproporcionalmente os mais ricos, perpetuando um ciclo de desigualdades. Ele observa que o Estado, ao atuar em consonância com os interesses do capital contribui para a manutenção e até o aprofundamento das disparidades econômicas, alinhando-se, assim, à crítica de Dardot e Laval sobre a atuação ambígua e desigual do Estado.

Essa ambiguidade refere-se à mediação que o Estado é chamado a desempenhar em face dos diferentes interesses sob sua tutela. Ao mesmo tempo em que possibilita o crescimento econômico e protege os interesses do mercado, também precisa garantir o bem-estar social e a equidade. A dificuldade em manter o equilíbrio desses interesses tem resultado em uma série de políticas públicas que frequentemente dão prioridade às grandes corporações e

investidores em detrimento das necessidades e direitos das comunidades locais e dos trabalhadores.

As desigualdades sistêmicas podem ser entendidas como uma consequência direta dessa ambiguidade. Quando o Estado se comporta como um facilitador dos interesses do mercado, exacerba a distância social. Exemplifica bem isso o apoio dado pelo Estado ao mercado imobiliário, mesmo entendendo que a dinâmica na qual se fundamenta, a especulação imobiliária, favorece as desigualdades existentes, criando ilhas de prosperidade cercadas por áreas de pobreza e exclusão social observados na gentrificação.

A todo tempo, direta ou indiretamente, o Estado é chamado a arbitrar na agenda do capital e na agenda social. E, assim como faz parte de suas atribuições equilibrar os interesses entre cidadãos e empresas, também assim o é entre empresas nacionais e internacionais. Por um lado, existe a mentalidade de que é importante fortalecer o mercado nacional, todavia, é estratégico garantir a presença de empresas multinacionais no ecossistema empresarial local com a finalidade de aumentar a competitividade, mesmo que isso possa representar um risco à sustentabilidade das empresas locais.

A decisão de flexibilizar e ajustar o ambiente econômico interno para atrair o capital internacional é recorrentemente revigorado pela dinâmica da globalização, que, em última análise, poderá acarretar a perda de autonomia e dependência dos fluxos externos (Harvey, 2008). Todavia, a história econômica tem fornecido exemplos de nações[24] que enfrentaram consequências indesejadas, sociais e ambientais, ao privilegiar tal escolha no seu planejamento de políticas econômicas.

A lógica neoliberal avançou ao longo das décadas se estabelecendo como reestruturação política e econômica que, de acordo com Harvey (2011), extrapola esses processos para se estabelecer como um ethos. Surgiu voltada para a expansão e acumulação dentro de um processo de globalização que cresce de maneira dominante e incontida, direcionando o cotidiano das pessoas para a cultura do consumo exacerbado, em um mecanismo que coloca o capital

[24] Na Argentina a dívida externa aumentou aproximadamente 41% entre ao anos de 1993 e 2001. A instabilidade econômica se refletiu na retração de investimentos aumentando aproximadamente 7% do início dos anos 90 para mais de 20% em 2001. Fontes: www.indec.gob.ar e Statistics and Indicators - CEPALSTAT Statistical Databases and Publications. Acesso: 28 set. 2023.

para gerar mais capital a partir de uma significativa e contínua mercantilização do modo de vida.

O neoliberalismo trouxe mudança na centralidade da economia, que se deslocou do sistema produtivo industrial para outras esferas, notadamente, serviços, tecnologia e informação. Tais setores, anteriormente considerados incapazes de promover o desenvolvimento das nações que tradicionalmente baseavam suas estratégias de crescimento na indústria, agora emergem como elementos-chave no panorama econômico global.

À primeira vista, a desindustrialização e a reprimarização de algumas economias em desenvolvimento, que valorizam principalmente o setor primário exportador, pode parecer vantajosa para países que dependem desses produtos. No entanto, essa é mais uma estratégia neoliberal que, nesse caso, expõe a falta de investimento na indústria de transformação, mantendo essas economias presas à condição de primário-exportadoras. E ainda que esse setor se utilize de novas tecnologias, o foco continua nas commodities. Esse posicionamento representa um desafio ainda maior para as nações cujas políticas governamentais buscam se inserir na competitividade global.

1.2 - Neoliberalismo e a transição para a experiência ultraliberal

Alguns autores não acreditam nas transformações capitalistas como algo planejado ou intencional (Braga, 2013). Estaria muito mais associado a um processo natural de desgaste de certo modo de acumulação em vista das instabilidades e crises geradas dentro do próprio sistema, normalmente, relacionadas a superacumulação. Teria sido assim do fordismo para neoliberalismo e dele para a experiência ultraliberal. Nessa segunda transição há um argumento a ser considerado, que é o fato de não haver uma coordenação unificada que caracterize como projeto intencional e coordenado, embora haja muitos interessados.

As conhecidas crises econômicas dos séculos XX e XXI representaram eventos contraditórios, porque ao mesmo tempo que mostraram as falhas do capitalismo, também, funcionaram como soluções temporárias. A crise financeira de 2008, por exemplo, que pode ser considerada um marco na transição e início da experiência ultraliberal no cenário global, com diferentes níveis de severidade, demonstrou abertamente essa contradição (Morais, 2013).

Nessa fronteira e no cerne da crise estava a financeirização que associada ao processo de reestruturação produtiva, havia se tornado gradativamente, desde o estabelecimento das políticas neoliberais, o novo padrão sistêmico de riqueza (Braga, 2013). Desse modo, “A decisão dos países desenvolvidos de enfrentar essa crise econômica global, através de políticas expansionistas e, principalmente, de socialização dos prejuízos [...]” (Filgueiras; Oliveira, 2013, p.91), favoreceu o mercado financeiro que, ao invés de passar por uma reestruturação profunda, se fortaleceu.

Para Dowbor (2020), a justificativa para que a dominância financeira tenha se tornado o padrão sistêmico de riqueza está atrelado ao volume de recursos que faz circular, tendo em consideração que tem alcançado cifras maiores que o PIB de algumas nações. Essa expressividade está relacionada aos benefícios observados nos altos níveis de valorização que alcança, estando bem acima da riqueza real, assim como, ao distanciamento das obrigações diretas do sistema produtivo.

Para esses autores, a crise mostrou claramente que o capital financeiro ultrapassou sua função tradicional de apoiar a produção e o consumo reforçando justamente as estruturas responsáveis pela crise. Ao se concentrar em mercados especulativos, cuja dependência de investimentos reais é menor, acabou marcando de maneira importante a transição para o ultraliberalismo.

Essa transição, está diretamente ligada às investidas de reconfiguração da capacidade resolutiva do Estado. Se o neoliberalismo tem como uma de suas premissas o enfraquecimento de sua atuação, no ultraliberalismo essa premissa não só permanece, como se intensifica. Não se trata, portanto, de um estado-mínimo, refere-se a uma instância governamental que não deve imiscuir-se nos assuntos do mercado.

Ainda que pareça algo utópico, para Brenner e Theodor (2002), tendo em vista que argumentam que essa perspectiva teórica que envolve a total mobilização das forças estatais em favor do mercado, é utópica, no ultraliberalismo essa crença é crucial para o avanço dos seus propósitos. Esses autores questionam a viabilidade e a sustentabilidade de um sistema no qual o Estado abdica completamente do seu papel de regulador e mediador para dar lugar ao livre mercado. Esse imperativo à inexistência do Estado interventor

parece exercer uma cortina de fumaça para esconder sua importância em face da (des)regulamentação necessária, em favor do mercado.

Embora esses intentos sejam recorrentes tanto no neo quanto no ultraliberalismo, este último revela uma particularidade, com traços que se aproximam de uma base fascista em seu estabelecimento, conforme enuncia Pinto (2021, p. 98):

> O fascismo é um tipo de ultraliberalismo autoritário: o desejo de exponenciação dos interesses econômicos capitalistas com uma forma política desprovida do dissenso democrático. Nesse caso, a coisa em si do fascismo está latente e não é facilmente descoberta.

Esse traço fascista pode ser identificado na crise de 2008, na medida em que as intervenções do Estados Unidos instauradas para salvar às instituições financeiras trazia decisões autoritárias que feriam pressupostos e regras de políticas monetárias, ao lado da imposição de socialização dos prejuízos com a população. E ainda que o pressuposto de afastamento total do Estado continuasse a ser defendido, foi imediatamente abandonado e medidas de amparo ao mercado foram estabelecidas, representando uma enorme contradição. Tais medidas repercutiram globalmente, inclusive, na União Europeia, identificada na crise da dívida soberana[25] (Morais, 2013).

Para mais, é importante compreender de onde vem essa filosofia, além de já sabermos que ela faz parte do recrudescimento do neoliberalismo. Rocha (2021) em sua análise, destaca que ideologias modulares como o objetivismo, o minarquismo, o libertarianismo e o anarcocapitalismo[26] são as bases e fontes de inspiração para esse pensamento. Conforme orientado pela autora, são

[25] Crise social, econômica e política nos países na Zona do Euro (Filgueiras; Oliveira, 2013).

[26] **Objetivismo**: filosofia de Ayn Rand enfatizando razão, realidade objetiva e egoísmo racional, defendendo felicidade individual e direitos individuais no capitalismo laissez-faire.
Minarquismo: Vertente política defendendo Estado mínimo, limitado a segurança, justiça e defesa nacional, visando reduzir intervenção estatal para proteger direitos individuais.
Libertarianismo: filosofia política preconizando liberdade individual, propriedade privada e mínima interferência estatal. Correntes incluem minarquistas e anarcocapitalistas, variando na aceitação da intervenção estatal.
Anarcocapitalismo: Corrente do libertarianismo propondo abolição completa do Estado em favor de serviços privados de segurança, justiça e defesa, confiando no mercado para regular interações sociais.

modulares porque representam ideologias menos desenvolvidas em relação às macroideologias, mas que de alguma forma se tangenciam.

Dito isso, apontamos para a emergência de quatro dimensões predominantes dessa fase do capitalismo. São dimensões que se interseccionam e se combinam retratando a transição do neo para o ultraliberalismo, quais sejam: (i) financeirização; (ii) privatização; (iii) desregulamentação e (iv) tecnologia da informação e da comunicação (TIC).

De acordo com o que podemos identificar, no ultraliberalismo as três principais dimensões que conhecemos no neoliberalismo permanecem, mas agora estão mais intensificadas e exacerbadas, especialmente com a adição das TICs, evidenciando uma dinâmica socioeconômica ainda mais complexa. Dessa forma, tal complexidade observada no ultraliberalismo se aprofunda, em grande parte, devido ao processo de financeirização. Esse processo, impulsionado pelo avanço tecnológico, ganhou maior velocidade e fluidez, se beneficiou de maiores investimentos globais, e pode obter fatias mais amplas do mercado.

Nesse mesmo contexto tecnológico, é importante destacar que os mecanismos informacionais que passaram a dinamizar a sociedade possibilitaram a ampliação dos mercados em larga escala. Santos (2001) realça o que ele chama de meio técnico-científico-informacional (MTCI)[27] e, nesse sentido, o aspecto tecnológico conectado à globalização passou a ter papel de destaque na produtividade, marcadamente, nos meios de produção da sociedade contemporânea.

A tecnologia se tornou uma ferramenta importante para acelerar e dar eficiência à comunicação, marcadamente, no que diz respeito a disseminação de dados, conexão em tempo real, algoritmos de inteligência artificial e armazenamentos diversos em nuvens. No que diz respeito aos meios de produção, é pertinente considerar que a expressão "meios de produção" não está exclusivamente associada à indústria.

Para além da indústria, que fabrica máquinas e insumos tecnológicos de diversas naturezas, existe uma dinâmica essencial que envolve a circulação de serviços, a produção e a disseminação de informações. De modo que a

[27] Milton Santos destaca que o meio técnico-científico-informacional transforma o espaço, criando novos territórios e redefinindo as relações sociais em resposta a mudanças políticas e econômicas.

tecnologia desempenha um papel nuclear, não apenas como um produto industrial, mas como um facilitador de processos e serviços que movimentam a economia moderna.

Ao expandirmos essa perspectiva, percebemos que os meios de produção tecnológicos englobam tanto a fabricação de dispositivos e infraestrutura quanto a gestão e distribuição de serviços digitais. Isso inclui plataformas de comunicação, redes de informação, e sistemas que suportam uma vasta gama de atividades econômicas e sociais.

Os trabalhadores que não possuem controle sobre esses meios de produção tecnológica, acabam sendo, em última instância, apenas operadores. Eles dependem da contratação para a execução de serviços por parte daqueles que detêm o controle sobre a tecnologia, mantendo a desigualdade e a imobilidade social. Por isso a importância de entender a tecnologia como um meio de produção é essencial para analisar as novas formas de desigualdade e dependência que emergem na sociedade contemporânea.

Dowbor (2020) aponta para o papel das TICs nesse processo, como fundamento nuclear ao surgimento do denominado capitalismo de plataforma. Essa expressão se refere ao surgimento de plataformas proporcionadas pela digitalização dos serviços, às quais temos nos referindo. A capacidade de massificar a oferta de serviços digitais proporcionadas pela tecnologia realça a experiência ultraliberal.

Isso porque as plataformas são entendidas como empresas que operam digitalmente atendendo a diversos perfis de clientes com menos regras e regulações para os negócios. A tecnologia passou finalmente a desempenhar um papel dominante na sociedade pós-moderna, conforme já havia apontado Santos (2001). Em face das facilitações que promove, resulta em inovações que até pouco tempo eram impensadas, tal como as operações denominadas *peer-to-peer*, dentre as quais se destaca a ascensão da uberização[28].

O avanço das TICs se configura como uma das mais marcantes inovações que revolucionaram a maneira como os imóveis são comercializados,

[28] Marco simbólico do estabelecimento do MTCI e entendida como representação do trabalho sem vínculo empregatício e sob demanda, contratado por meio de plataformas virtuais sem a mediação do Estado.

reservados e usados por turistas e investidores. Possivelmente a maior reverberação dessas tecnologias no turismo está associada a utilização de plataforma digital. Além de criar as condições favoráveis à financeirização globalizada e atuação internacionalmente, com recursos do mundo todo (cotas), financiando empreendimentos alhures.

1.3 - A centralidade da financeirização nos processos neo e ultraliberal e a crise de 2008

Os atores proeminentes do complexo contexto de financeirização, ao lado dos bancos de investimento e comerciais, são os fundos de investimentos, empresas de "*private equity*", mercado de derivativos, empresas de securitização, entre outras (Abreu 2010; Klink, Souza, 2017). Não se pretende afirmar que para fins de acumulação a esfera produtiva tenha sido completamente abandonada.

Para Braga (2013), essa clivagem não se dá de maneira definitiva, porquanto, a alternância entre esses modos de acumulação torna-os interdependentes, mesmo compreendendo que a financeirização seja na atualidade, o padrão predominante de acumulação de riqueza.

Tal interdependência sugere que, apesar da financeirização ter se tornado o padrão de acumulação na economia global, a produção de bens tangíveis e serviços continua a desempenhar um papel essencial na geração de riqueza. Ou seja, ele ainda depende da base material e das atividades produtivas subjacentes.

Citamos como exemplo, os lucros gerados pelas empresas industriais que são frequentemente reinvestidos no mercado financeiro, contribuindo para a expansão do capital financeiro. Da mesma forma, os investimentos financeiros podem influenciar de modo a aumentar produção, quando seus dividendos são reinvestidos nela, a distribuição de bens e a circulação de serviços, afetando assim a economia real.

Dos instrumentos financeiros que emergiram da consolidação da financeirização, os fundos de investimentos têm considerável relevância em função de sua aplicação em diferentes ativos. Esses investimentos são mecanismos que reúnem diferentes investidores, com estratégias definidas, a

fim de realizar aplicações em títulos, câmbios, imóveis etc. (De Carvalho Filho, 2020).

Nesse contexto, a importância e confiança dadas a um processo especulativo onde o capital é, na maioria das vezes, fictício, parecia ter chegado a um momento de exaustão com a crise de 2008. Ribeiro (2020) indica que o colapso das hipotecas *subprime* (empréstimos concedidos a mutuários com histórico de crédito de alto risco) foi protagonizado pelo setor imobiliário em associação com a esfera financeira nos Estados Unidos. Repercutiu rapidamente para o sistema financeiro global e mesmo que tenha havido quebra de confiança no mercados, foram engendrando novos processos que fizeram ressurgir ou aprofundando os já existentes (Piketty, 2014; Dardot e Laval, 2016).

A repercussão da securitização dessas hipotecas através de instrumentos financeiros complexos, como os títulos lastreados em hipotecas e derivativos de dívida colateralizada, facilitou a disseminação do risco em escala global. Quando os mutuários começaram a inadimplir em seus pagamentos, instituições financeiras globais, que detinham grandes quantidades desses títulos enfrentaram perdas significativas.

Isso desencadeou uma crise de confiança entre os bancos, levando à escassez de liquidez e ao eventual colapso de instituições financeiras importantes. A crise rapidamente se espalhou para outras economias, resultando em uma recessão global e na implementação de políticas de estímulos e resgate por governos ao redor do mundo. Para Harvey (2020), a crise foi usada como oportunidade de intensificar a acumulação por despossessão, transferindo a riqueza das classes mais baixas para a elite financeira.

Argumenta ainda que a crescente financeirização trazida pelo neoliberalismo (e expandida no ultraliberalismo) intensificou às crises internas do capitalismo, onde a sobreacumulação de capital em setores tradicionais levou a um fluxo de dinheiro para os mercados financeiros, resultando em mais instabilidade, bolhas especulativas e crises financeiras.

Ao fim e ao cabo, a financeirização não foi questionada de forma estrutural. Pelo contrário, avançou e aprofundou seus mecanismos até culminar no que hoje chamamos de experiência ultraliberal. O apoio do Estado americano para salvar a economia durante a crise financeira global de 2008 marcou um

ponto de virada nas políticas econômicas, fortalecendo ainda mais a proteção da economia financeirizada e agudizando o “deixar fazer”.

1.4 - O aprofundamento do desenvolvimento desigual em face dos processos capitalistas

A desigualdade é uma questão central nos estudos que analisam os efeitos do capitalismo, como apontado por Piketty (2014) e Harvey (2020). Em nossas análises, se destaca enquanto consequência persistente em face das dinâmicas desse modelo econômico, se aprofundando a cada avanço e transformação. Por uma questão de alinhamento, considerando a polissemia que traduz, destacamos nesta tese que nosso olhar está voltado, especialmente, para o desenvolvimento desigual, por sua vez, subsumido no conceito de desigualdade.

Refere-se mais detidamente às disparidades no progresso socioeconômico entre diferentes regiões geográficas. Assim, o desenvolvimento desigual é uma das muitas manifestações da desigualdade e está contido dentro de um escopo mais amplo. A disparidade no progresso socioeconômico entre regiões é uma realidade e preocupação fundamental que destaca as diferenças no desenvolvimento.

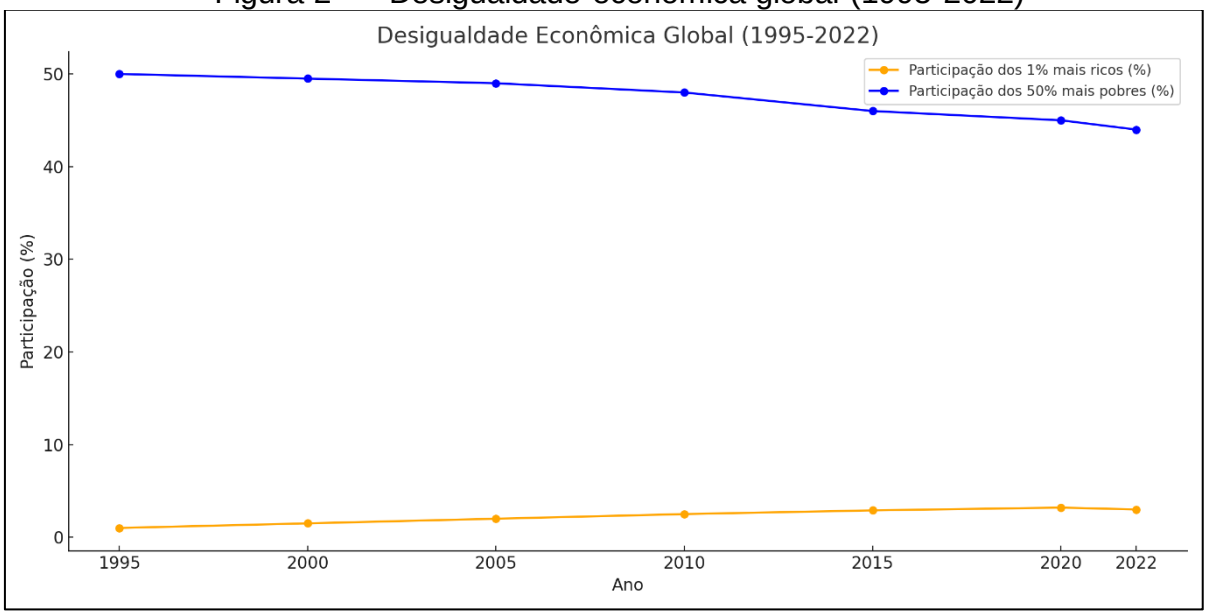
O reconhecimento do desenvolvimento desigual, enquanto repercussão dos efeitos negativos do capitalismo, tem importância significativa para auxiliar na formulação de políticas públicas que promovam maior equilíbrio em todos os setores, que visem diminuir esses impactos e promovam um modelo de desenvolvimento mais equitativo. Entender como esses efeitos se manifestam é essencial para criar soluções que reduzam as desigualdades e promovam um desenvolvimento mais justo.

E mesmo que pareça contraditório tentar dirimir desigualdades em um sistema que é visto como responsável por criá-las, é crucial compreender que, na complexidade do capitalismo, ao lado do que possa ser contabilizado como benefício, é preciso identificar os prejuízos gerados para que se possa tentar equilibrá-los.

A desigualdade econômica global reflete há décadas a crescente concentração de riqueza e o impacto de fatores estruturais. Um gráfico que ilustre esse período pode evidenciar o aumento da participação dos 1% mais

ricos, cuja fatia da riqueza global subiu de 1% em 1995 para mais de 3% em 2022, com ganhos ainda mais expressivos durante a pandemia de COVID-19. Esse aumento resulta de uma maior acumulação no topo da pirâmide, enquanto a metade mais pobre do mundo possui apenas 2% da riqueza global[29], conforme apresentado na Figura **2**.

Figura 2 - – Desigualdade econômica global (1995-2022)



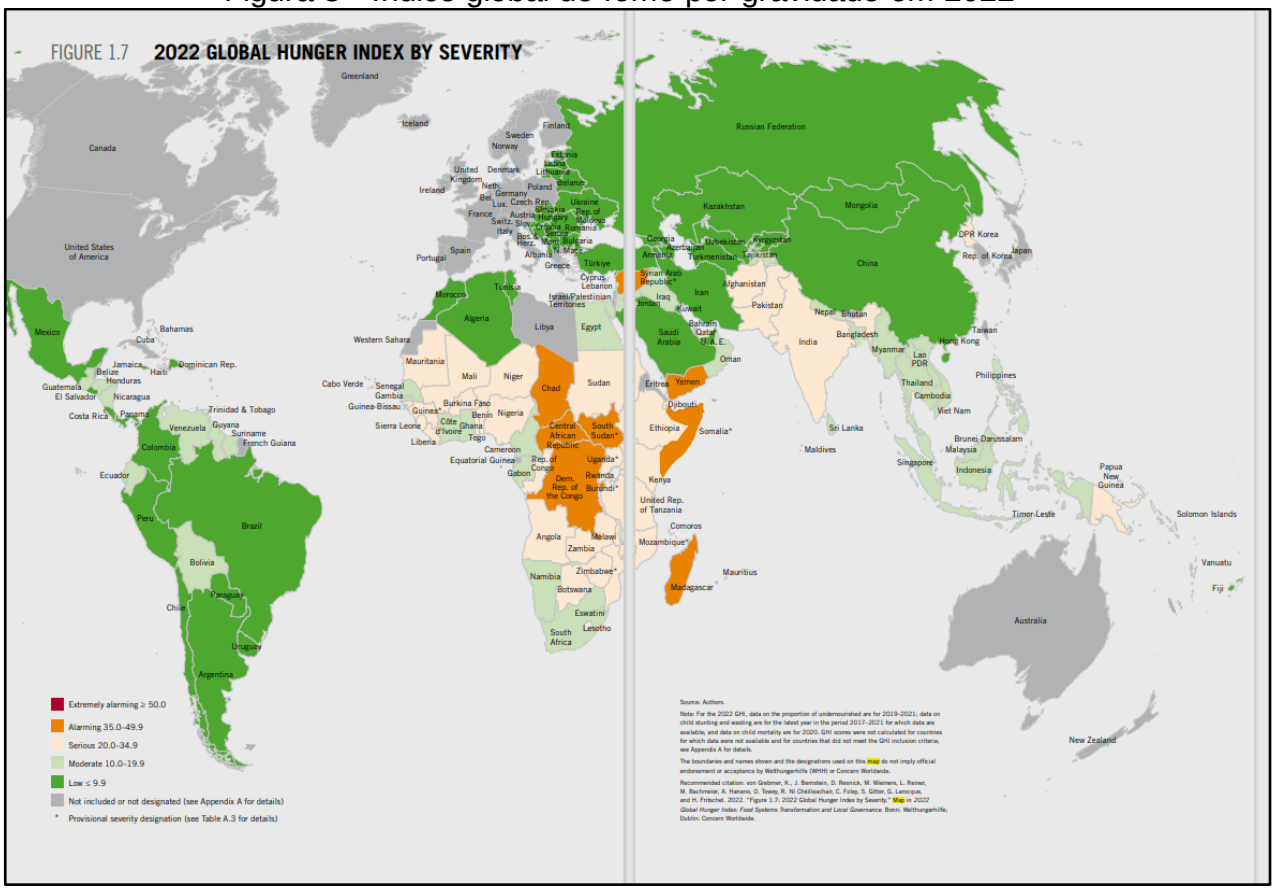
Fonte: oxfam.org.uk. Acesso em 05 de outubro de 2024.

Outro dado relevante dentro dessa temática está relacionado a insegurança alimentar, segundo o relatório da *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO)[30] no que diz respeito ao ano de 2022 (último ano do nosso recorte temporal) contabilizavam-se entre 690 e 783 milhões de pessoas afetadas pela fome. As nações mais afetadas foram do Caribe e dos continentes africano e asiático (ocidental).

Na Figura **3** está esboçada uma representação visual da área geográfica do espaço por critério de acometimento. Na qual a cor vermelha representa extremamente alarmante; a cor laranja alarme; a amarela representa o status sério; a cor verde clara representa moderado; a verde escura indica baixo e cinza não designado - designação de gravidade provisória.

[29] Fonte: Relatório Mundial sobre a Desigualdade 2022: um tesouro de tendências e novos dados | Da pobreza ao poder (oxfam.org.uk). Acesso em 05 de outubro de 2024.
[30] Fonte: The State of Food Security and Nutrition in the World 2023 (fao.org). Acesso em 05 de outubro de 2024.

Figura 3 - Índice global de fome por gravidade em 2022



Fonte: 2022 Global Hunger Index: Food Systems Transformation and Local Governance, Acesso em 05 de outubro de 2024.

Para Mosedale (2011), baseado nas teorias neomarxista de subdesenvolvimento e dependência, a entrada de capital estrangeiro nos países em desenvolvimento muitas vezes acaba destruindo as economias locais. Quando o capital internacional entra, ele reorganiza essas economias para que elas atendam às necessidades das empresas estrangeiras, em vez de se concentrar no desenvolvimento local. Isso significa que os países ricos continuam a acumular riqueza, aproveitando-se dos recursos e do trabalho de países do Sul Global, que ficam presos em uma situação de dependência. O resultado é que muitos deles permanecem em uma posição de subdesenvolvimento e aprofunda a desigualdade socioeconômica.

Smith (2008), enfatiza em sua visão que os processos que levam ao desenvolvimento desigual se consolidam em diferentes escalas: global, nacional e urbana, cujas dinâmicas que acontecem globalmente repercutem nas demais. De tal forma que a segregação espacial, acesso desigual a serviços e

infraestrutura, nas escalas nacional e urbana, poderão estar associados à distribuição de recursos e oportunidades de políticas econômicas globais.

Ele argumenta que os negócios globais têm repercussões diretas nas escalas menores, como a segregação espacial e o acesso desigual a serviços e infraestrutura, mostrando que as políticas econômicas globais influenciam diretamente a distribuição de recursos e oportunidades dentro dos países. Juntas, essas análises evidenciam como as estruturas de desigualdade se entrelaçam, perenizando a dependência econômica e o subdesenvolvimento em várias dimensões.

A análise de Mosedale (2011) e Smith (2008) se complementarizam revelando como a entrada de capital estrangeiro pode devastar economias locais nos países em desenvolvimento, forçando-as a se moldar às necessidades das empresas internacionais. A escala global pressionando as demais escalas terminar por canalizar o fluxo de capitais. Essa dinâmica resulta na acumulação de riqueza nos países ricos e na perpetuação da dependência e subdesenvolvimento nos países do Sul Global.

Para ilustrar essas afirmações, colocando em tela a produção do espaço, podemos considerar o exemplo de grandes empreendimentos imobiliários em áreas urbanas. Quando uma cidade decide abrir espaço para o grande capital construir por meio de grandes projetos urbanos (GPU), nos quais não é incomum a presença de grandes hotéis, condomínios de luxo, centros de convenções e/ou shopping centers, isso geralmente resulta em uma série de consequências prejudiciais para a comunidade local.

Isso se reflete na transformação de edifícios históricos intensificados pelos investimentos imobiliários em áreas de interesse, como as costeiras, onde paisagens exóticas e singulares são apropriadas para empreendimentos turísticos de alto padrão. Essa dinâmica não apenas altera o tecido urbano e cultural das cidades, mas também levanta questões sobre a justiça espacial, acesso aos espaços públicos e preservação do patrimônio histórico e natural.

Köhler (2015) chama a atenção para a transformação das cidades que representavam anteriormente grandes arenas sociopolíticas – ao que ele chama de polis – em verdadeiros impérios de espetáculo visual, cuja dinâmica é a de competição para acumulação – ao que ele denomina de *city.* E destaca como exemplo:

> No Reino Unido, o empreendimento Liverpool One inaugurou um novo tipo de intervenção em cidades. Fruto de uma parceria entre o poder público local e a Grosvenor, firma imobiliária do Duque de Westminster, o projeto de renovação urbana colocou abaixo uma área de 170 mil m² na região central, conservando apenas um pequeno número de edificações salvaguardadas, e construiu uma nova cidade no lugar. O conceito adotado foi o de shopping center a céu aberto: apesar de contar com dois hotéis, residências, escritórios e até mesmo um parque "público" de 2,2 hectares, o comércio varejista ocupa 84% da área bruta locável. O que chama a atenção é que, por meio de acordos (*public realm arrangements*), o poder público transferiu todos os seus direitos estatutários sobre a área à Grosvenor[31], que cuida dos serviços de iluminação, manutenção, limpeza urbana e segurança pública, em troca de 5% dos aluguéis (Köhler, 2015, p.48).

> Em 2014, os dois maiores lançamentos imobiliários de São Paulo e do Rio de Janeiro foram novos bairros planejados – Jardim das Perdizes e Ilha Pura, respectivamente. Não se trata, contudo, de um planejamento feito para a cidade, mas à parte dela, e o Ilha Pura se destaca especialmente nisso. Trata-se de um grande condomínio fechado, localizado na Barra da Tijuca, bairro cujo urbanismo remete a Miami e ao mundo motorizado do sul da Califórnia. Contudo, isso parece não bastar para o seu público-alvo, pois, dentro do empreendimento, haverá sete condomínios independentes, igualmente fechados. A dupla barreira, formando o que poderia chamar-se um condomínio de condomínios, oferecerá mais segurança e "qualidade de vida" aos moradores do Ilha Pura, dificultando a infiltração de elementos "impuros" da cidade real (Köhler, 2015, p.47).

Dada a lógica capitalista, quando empresas ou investidores procuram maximizar seus ganhos, eles tendem a focar onde as oportunidades são maiores. Isso se revela tanto na primazia dos investimentos estatais em infraestrutura, como estradas, transporte público ou serviços básicos, para atração desses investimentos. Como no fluxo de dinheiro já estabelecido nessas áreas, o que cria um ambiente propício para negócios, ajudando a garantir os lucros. Assim, as decisões de investimento e desenvolvimento acabam se concentrando nessas localidades que prometem maior retorno financeiro.

Essa dinâmica aparece em várias regiões do mundo, especialmente entre os países centrais e periféricos do sistema capitalista. Basicamente, os recursos são investidos em projetos de desenvolvimento nos países periféricos, mas os lucros e dividendos acabam sendo enviados de volta para os países centrais. Esse padrão evidencia a distribuição desigual de investimentos na qual podemos

[31] Grupo Grosvenor atua no setor imobiliário com presença mundial.

reconhecê-lo em dinâmicas intrarregionais como acontece no Nordeste do Brasil, ecoada ao longo de décadas.

Nas diferentes escalas prevalecem a carência de infraestrutura adequada e o acesso heterogêneo a serviços básicos, como educação e saúde, como fatores decisivos para essa diferenciação. Nações e regiões com infraestrutura precária possuem menor atratividade e enfrentaram desafios mais significativos em termos de conectividade e acesso a oportunidades. Desse modo, as relações de eficiência econômica e produtiva modelam os territórios porque a coerência que determina os investimentos é o lucro.

Para Cruz (2018) a dinâmica das forças produtivas é mais que importante, é determinante para o desenvolvimento desigual. Na concepção de Piketty (2014) é preciso convocar, igualmente, em benefício da sua compreensão fatores naturais, processos de colonização, e aspectos políticos, sendo esse último fundamental na composição das forças que pressionam tal desenvolvimento.

Portanto, há aqui uma correlação de atores a ser considerada na formação das forças produtivas que inclui o entrelaçamento da esfera econômica com a política. As disparidades interrregionais a que no referimos, comuns em países em desenvolvimento, reflete esse funcionamento.

Ainda que o desenvolvimento da desigualdade não seja “privilégio” das nações economicamente marginais, porque também atinge países centrais do sistema, são as primeiras que têm de lidar com as pressões externas somadas as suas próprias demandas na escala intrarregional.

Os Estados Unidos, país preponderante no sistema monetário e financeiro internacional, exercem influência significativa sobre essas dinâmicas, pressionando os países em desenvolvimento por intermédio de imposição de acordos comerciais que favorecem seus interesses. O Consenso de Washington é um bom exemplo desse auto favorecimento. A formação desse Consenso se utilizou do aparato institucional e influenciou organizações internacionais exercendo diversas formas de pressão, contribuindo para a configuração desigual do sistema econômico mundial (Ayerbe, 2002).

Desse modo, as disparidades socioeconômicas não podem ser atribuídas apenas a fatores intrínsecos aos locais, mas devem ser compreendidas no contexto dinâmico da globalização e das capacidades produtivas de cada lugar

ao longo de sua trajetória. Nesse sentido, a economia na qualidade de catalisador de desigualdades refere-se à forma como os recursos, oportunidades e investimentos são distribuídos, demonstrando que há favorecimento de determinadas regiões em detrimento de outras.

À vista disso, a importância de examinar não apenas as condições atuais, mas também a trajetória histórica que moldou a distribuição desigual dos recursos produtivos implica que o viés econômico não é uma consequência natural e inevitável, mas sim uma construção política e estratégica adotada por grupos de interesses (Cruz, 2018).

Nessa perspectiva, o ambiente construído é marcado pela concentração e centralização do capital e guiado pela lógica intrínseca ao processo de acumulação, mesmo que não seja unicamente do grande capital. Essa racionalidade capitalista pertence a qualquer dimensão, embora destacamos que quanto maior o investimento, maior a interferência.

São setores que se interconectam e assim têm promovido assimetrias que ressaltam às contradições entre diferentes regiões e grupos sociais. Esses espaços guardam diferenças endógenas que são reforçadas pelos investimentos nas forças produtiva (ou não).

Smith (2008) e Harvey (2020) destacam os processos de acumulação e desapropriação como fundamentais nessas assimetrias, sobretudo no espaço urbano. Nesse caso, a ampliação do acúmulo de capital e a apropriação do espaço são elementos-chave. Lefebvre (2001) realça essa questão multidimensional que envolve análises complexas das estruturas sociais e espaciais nas cidades.

No contexto prático, a esfera econômica tem se manifestado por meio de políticas públicas que validam interesses específicos, já que desempenham papel fundamental na atração e regulação dos investimentos. Além disso, as condicionalidades para alocação de recursos financeiros, acesso a crédito e incentivos fiscais favorecem ao desenvolvimento desigual ampliando a distância entre os centros econômicos mais desenvolvidos e as áreas menos favorecidas.

A competência discursiva do neoliberalismo convenceu muito mais que cidadãos comuns ao desempenho (sob pressão) do empreendedorismo. Igualmente, levou países com economias consideradas em desenvolvimento,

como as do Sul Global, a consentirem e adotarem práticas econômicas adaptadas às suas realidades específicas.

O aprofundamento do processo do capital fictício, irreal e complexo de reprodução do capital, traz com maior força o endividamento das famílias recorrendo a ampliação de crédito e consumo financiado por dívidas. Nessa perspectiva, as repercussões na dinâmica do sistema de produção, distribuição e consumo se tornam difusos e descontínuos, gerando mais complexidade que, ao fim e ao cabo, reproduz mais desigualdades.

1.5 - A Economia do Turismo Global e as Dinâmicas Neo e Ultraliberal

A atividade turística traduz a complexidade dos processos capitalistas por variados aspectos, sobretudo, pela interação entre a expansão dos mercados e o uso dos recursos locais. O seu desenvolvimento, em qualquer escala, é fortemente influenciado pelas transformações do capitalismo, que geralmente têm origem em crises econômicas que impactam na atividade. Entre suas diversas aplicações, o turismo surgiu no cenário mundial como uma atividade de lazer cara e de privilégio das elites (Trigo; Panosso Neto, 2003).

Sua relativa popularização está vinculada, de acordo com Boyer (2003), a vários acontecimentos históricos que, juntos, ajudaram a impulsionar o turismo de massa globalmente, ao longo do tempo (perspectiva diacrônica). Entre eles, estão as férias remuneradas e a criação de entidades para representar a classe trabalhadora europeia, surgidas entre os séculos XIX e XX. Embora os avanços nos meios de comunicação, a adoção do uso de bicicletas, o acesso ao automóvel e as opções de hospedagem econômica tenham começado a transformar o turismo já no início do século XX, Boyer (2003) destaca que foi só a partir dos anos 1970 que o turismo realmente se popularizou de forma intensa:

> A aspiração ao turismo, e de maneira geral, o desejo de ter acesso ao lazer e à cultura são o fruto de uma produção e de um consumo de massa, cujo surgimento foi evidenciado, desde a década de 1970, por autores americanos (Boyer, 2003, p. 15).

Nesse contexto de aumento do consumo de massa, o fordismo teve um papel importante na criação de condições para o surgimento desse tipo de turismo, e isso se deu em grande parte pelo impacto que teve nas políticas de trabalho e nos direitos dos trabalhadores. As conquistas trabalhistas desse

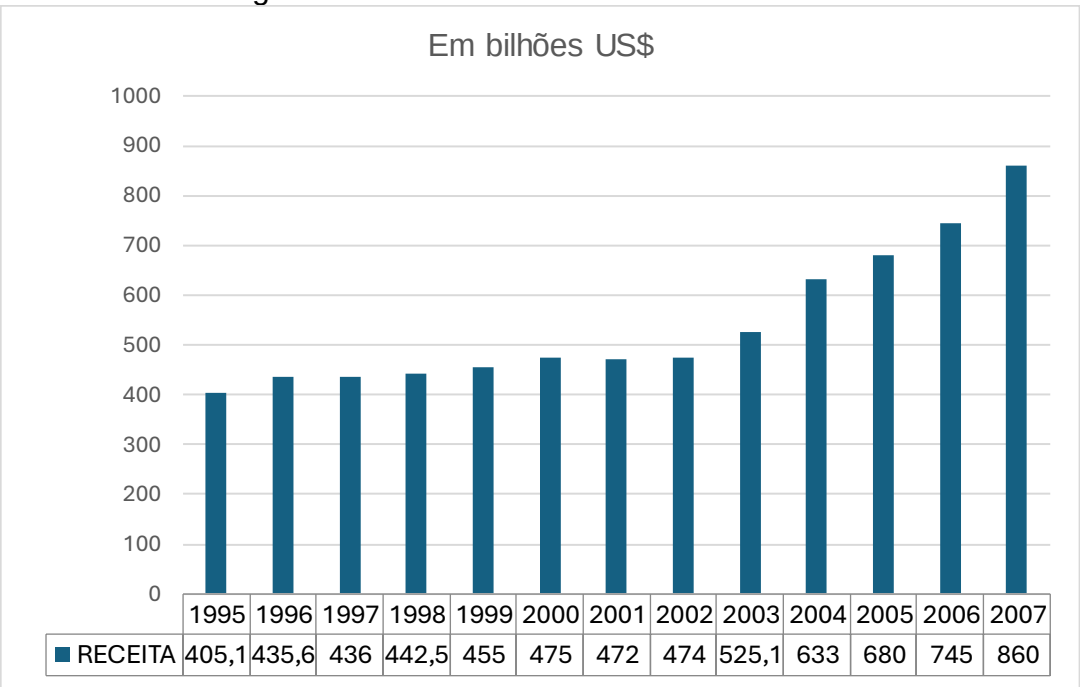
período permitiram que os trabalhadores tivessem tempo e dinheiro para o lazer e viagens, o que acabou impulsionando o turismo. Além disso, o desenvolvimento de infraestrutura e os transportes, como estradas e ferrovias, favoreceram o crescimento do turismo como um fenômeno de massa, facilitando o acesso aos destinos turísticos (Araujo, 2011).

A transição do fordismo para o neoliberalismo reconfigurou as bases do capital global, e o turismo não ficou de fora. Além disso, lançou as bases para a experiência ultraliberal com sua ênfase na financeirização, na ausência de regulamentação e no uso de novas tecnologias, intensificando esse impacto, principalmente, nas circulação de turistas e de capitais. Tais efeitos podem ser observados na receita gerada pela atividade, no número de turistas, no comportamento da hotelaria de rede, no volume de investimentos via FIIs, nas inovações proporcionadas pela tecnologia e na relevância do setor para o PIB.

Nas últimas décadas, a globalização e as políticas neoliberais permitiram uma abertura sem precedentes para o turismo internacional. A partir de 1990, com a redução de barreiras comerciais e a desregulamentação dos mercados já estabelecidas, as viagens internacionais se tornaram mais acessíveis, permitindo um aumento expressivo na receita do setor.

Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), a atividade turística gerou cerca de 860 bilhões de dólares no ano de 2007, vindo de uma escalada significativa, até a crise financeira de 2008. Esse crescimento, observado na Figura **4**, foi estimulado por políticas que favorecem a livre circulação de capitais e a privatização de setores estratégicos, como transporte e infraestrutura, muitas vezes controlados por conglomerados financeiros em busca de lucro rápido e escalável.

Figura 4 - Receita cambial do turismo internacional



	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
RECEITA	405,1	435,6	436	442,5	455	475	472	474	525,1	633	680	745	860

Fonte: Anuário Estatístico de Turismo (2005/2013).

Com a crise da bolha imobiliária, o mercado de viagens sofreu seu maior impacto em 2009. Ainda assim, 2008 registrou um crescimento de cerca de 9,77% em relação ao ano anterior. Essa crise, como já mencionado, marcou um ponto de inflexão para o neoliberalismo, trazendo também ao turismo global o início da experiência ultraliberal. O ano de 2011 marcou o ponto de virada na receita do turismo após a crise, com a movimentação de aproximadamente um trilhão e quarenta e dois bilhões de dólares na economia global (Brasil, 2013).

A receita global do setor reflete, então, não apenas o crescimento no número de turistas, mas também a transformação do turismo em um espaço de valorização financeira que integra múltiplas camadas do capital. Assim, igualmente significativo foi o aumento no número de turistas ao redor do mundo, que atingiu 1,5 bilhão em 2019. Esse crescimento está diretamente relacionado ao andamento das políticas ultraliberais. O setor aéreo exemplifica bem essa dinâmica, com a liberalização promovida por essas políticas, reduziu-se drasticamente os custos de transporte, democratizando as viagens internacionais.

A desregulamentação das companhias aéreas e a ascensão de modelos de baixo custo (*low-cost*) se tornaram pilares desse novo cenário, facilitando o acesso a destinos turísticos outrora reservados para elites. No entanto, esse

movimento de massificação das viagens também carrega contradições associadas, como a exploração de recursos locais e a pressão sobre infraestruturas já saturadas em destinos populares ao redor do mundo.

A transformação do turismo em uma atividade acessível reflete a lógica de consumo próprio da atual sociedade, onde o turismo é promovido como um produto de desejo alcançável e, ao mesmo tempo, uma necessidade para a distinção social. Sua importância para a economia global em 2022 foi amplamente reconhecida, com o setor contribuindo diretamente com cerca de 3% do PIB global, o que equivale a aproximadamente 3,4 trilhões de dólares. Esse valor reflete tanto a receita direta gerada pelo turismo internacional quanto os efeitos indiretos, como empregos e investimentos em infraestrutura. No mesmo ano, as receitas de exportação do turismo atingiram 1,8 trilhão de dólares, praticamente recuperando os níveis pré-pandemia, apesar da inflação e dos desafios nos segmentos de transporte e hospedagem[32] [33].

De acordo com a Organização Mundial do Turismo (UNWTO), a atividade em âmbito internacional tornou-se uma importante fonte para o mercado dos países do continente Europeu e da América do Norte. Em 2023, o turismo representou um retorno significativo em termos de receita de exportação para a Europa, onde o setor ainda se recuperava dos impactos da pandemia. O turismo na Europa gerou mais de 2 trilhões de euros em receita, um valor próximo aos níveis pré-pandemia[34]. Nos EUA, o turismo internacional também trouxe uma importante receita cambial. O impacto econômico foi de US$ 1,3 trilhão em 2023[35].

Relativamente a crise sanitária da COVID-19, foi um teste de resistência para o turismo global, colocando em xeque as promessas de crescimento contínuo e globalização irrestrita. O estado de exceção provocado pela crise sanitária fez com que o turismo internacional encolhesse em 74% em 2020, revelando a vulnerabilidade do modelo econômico de desenvolvimento. Países

[32] Fonte: Barômetro Mundial de Turismo da ONU | Estatísticas globais do turismo (unwto.org). Acesso em 15 de outubro de 2024.
[33] Fonte: O Painel de Dados de Turismo da ONU | Dados de Turismo (unwto.org). Acesso em 15 de outubro de 2024.
[34] Fonte: Global and regional tourism performance (unwto.org). Acesso em 21 de outubro de 2024.
[35] Fonte: Travel & Tourism Economic Impact | World Travel & Tourism Council (WTTC). Acesso em 21 de outubro de 2024.

que se tornaram extremamente dependentes do turismo, como Espanha e Tailândia, enfrentaram profundas recessões econômicas quando os fluxos de turistas foram interrompidos.

A pandemia expôs as limitações de um setor altamente desregulado e financeirizado, em que a volatilidade dos mercados e a falta de redes de proteção social robustas deixaram milhões de trabalhadores vulneráveis (Dowbor, 2020). O modelo neoliberal, com sua ênfase na flexibilização e terceirização, resultou em uma onda de demissões temporárias ou permanentes no setor de hospitalidade. A dependência do turismo como gerador de divisas e emprego se mostrou uma armadilha para muitos países em desenvolvimento, que viram suas economias entraram em colapso sem o fluxo constante de turistas internacionais.

Apesar disso, o turismo pós-pandemia tem se reestruturado rapidamente, alinhando-se aos preceitos característicos do ultraliberalismo, com agilidade na adaptação à nova realidade que inicialmente se configurou, fazendo uso de inovações tecnológicas. Plataformas digitais de turismo, como o Airbnb, que floresceram dentro da lógica ultraliberal, ajustaram seus modelos de negócios para atender novas demandas, como o turismo doméstico e o trabalho remoto. Essas transformações são uma prova de como o capitalismo tem uma capacidade de sobrevivência adaptativa.

Embora a adoção em larga escala de plataformas digitais seja um fenômeno predominantemente contemporâneo, o desenvolvimento observado na década de 1990 já prenunciavam essa iminente ascensão. As *Online Travel Agency* (OTAs) ou Agências de Viagens On-line exemplificaram bem essa tendência. A Booking.com, em particular, emergiu, em 1996, na Holanda, no modelo de uma *start-up*, com a ambição de liderar o mercado de reservas de acomodações por meio de plataformas digitais.

Esse movimento inaugural sinalizou uma transformação nos modelos de negócios, vindo posteriormente a se alinhar com princípios ultraliberais. Desde então, várias outras empresas do setor surgiram e adaptaram-se, incluindo a introdução de reservas de passagens online pelas próprias companhias aéreas.

Decerto que no turismo o Airbnb[36] foi o que alcançou maior destaque, representando uma transformação significativa no segmento de hospedagem e um exemplo claro de ausência de regulamentação. Conseguiu popularizar a economia do compartilhamento, subsumida no capitalismo de plataforma, representando uma fração significativa do mercado. De acordo com Souza e Leonelli (2021) houve uma combinação de fatores que ambientaram o avanço dessa plataforma:

> [...] Seu crescimento está associado a fatores do contexto atual: econômicos: a crise financeira de 2008, que ampliou a necessidade dos indivíduos encontrarem novos proventos; políticos: retração do Estado Social, com consequente liberalização e desregulação dos mercados; tecnológicos: expansão do acesso à Internet, popularização dos smartphones, maiores possibilidade de interação online; e sociais: chegada da geração millenial à idade adulta, com outras características de consumo e estilo de vida. (Souza; Leonelli, 2021, p.3).

Para entender as mudanças no turismo atual, o Airbnb é um exemplo claro de como a economia de compartilhamento transformou o segmento de hospedagem, com uma abordagem que atende tanto às demandas de consumidores quanto às tendências tecnológicas e econômicas. Como vimos, a plataforma cresceu em resposta à crise de 2008, criando formas de renda em um cenário de liberalização e retração do Estado. Ao se popularizar, principalmente entre a geração millennial[37], o Airbnb se encaixou perfeitamente na era digital, aproveitando a disseminação dos smartphones e a flexibilidade do consumo. Isso reflete não apenas uma adaptação do mercado, mas também uma reestruturação das relações econômicas e sociais dentro do turismo.

Essa dinâmica mostra como a economia de plataforma, que inicialmente parecia ser uma alternativa, tornou-se essencial para o mercado turístico, permitindo que modelos de negócio, como o Airbnb, se consolidassem e redefinissem setores tradicionais, como os das agências de viagens e de hospedagem. Assim, o Airbnb expressa o entrelaçamento do turismo com novas

---

[36] "O Airbnb é uma ferramenta que oferece uma nova possibilidade de gerenciamento de hospedagem para locatários e locadores" (Souza, Leonelli, 2021, p.1).

[37] Também conhecida como geração Y, refere-se às pessoas nascidas entre o início dos anos 1980 e meados dos anos 1990 até o início dos anos 2000. Embora as datas exatas variem, a definição mais comum considera os nascidos entre 1981 e 1996 como millennials. Fonte: Centro de Pesquisa Pew | Números, fatos e tendências que moldam seu mundo (pewresearch.org). Acesso: 15 de outubro de 2024.

formas de produção e consumo, uma característica fundamental no contexto do ultraliberalismo, guiado pela financeirização e flexibilização do mercado global e ausência de regulamentação.

Nos últimos anos, a experiência turística, cada vez mais financeirizada, ganhou um caráter especulativo, uma vez que fundos de investimento e conglomerados empresariais adquirem parcelas significativas de cadeias hoteleiras, serviços de turismo e infraestruturas de transporte. A centralidade da financeirização no ultraliberalismo é clara nesse setor, com grandes capitais fluindo para a compra de resorts, hotéis de luxo e companhias aéreas.

Com a financeirização global, os grandes investidores passaram a ver o turismo como um setor lucrativo para a aplicação de capitais. O turismo, como uma atividade de consumo experiencial, adaptou-se bem às lógicas de mercado promovidas pelos processos capitalistas que enfatizam a competição, a eficiência e o lucro em larga escala. E, para tanto, os FIIs têm se tornado uma das formas predominantes de financiar a atividade e um refluxo para o capital.

Sob a ótica do ultraliberalismo, que favorece a financeirização e a maximização dos lucros via mercados financeiros, os FIIs possibilitaram a participação de empresas turísticas de diferentes portes no mercado de capitais. Esses fundos têm se destacado no mundo dos investimentos, especialmente em comparação com outros tipos de veículos.

Para Parkinson et al (2009), basicamente, existem dois principais formatos de investimento imobiliário que são comuns em muitos países: as sociedades comerciais focadas em atividades imobiliárias e os FIIs. Uma diferença importante entre eles é que, em alguns países, as sociedades de investimentos podem ser autogeridas, ou seja, elas podem possuir e gerenciar seus próprios ativos. Já os FIIs têm uma estrutura onde a posse e a gestão dos ativos são separadas, o que significa que um gestor cuida dos investimentos em nome dos cotistas.

Atualmente, não há uma regra única que se aplique a todos os países sobre como os FIIs devem funcionar. Porém, o que é comum é que esses fundos criem um tipo de título (cota). Isso permite que a propriedade imobiliária seja fracionada e representada por valores mobiliários, tornando o investimento em imóveis mais acessível.

Nos últimos anos, o mercado de FII cresceu bastante, especialmente na Europa, onde antes não havia muitas opções. Nos EUA, por exemplo, os investimentos saltaram de cerca de US$ 20 bilhões em 1990 para mais de US$ 600 bilhões em 2007. Isso aconteceu porque esses investimentos ofereceram vantagens como facilidade, baixa volatilidade e retornos superiores ao que se considera livre de risco, sendo vistos como uma opção segura por muitos especialistas financeiros (Parkinson et al, 2009).

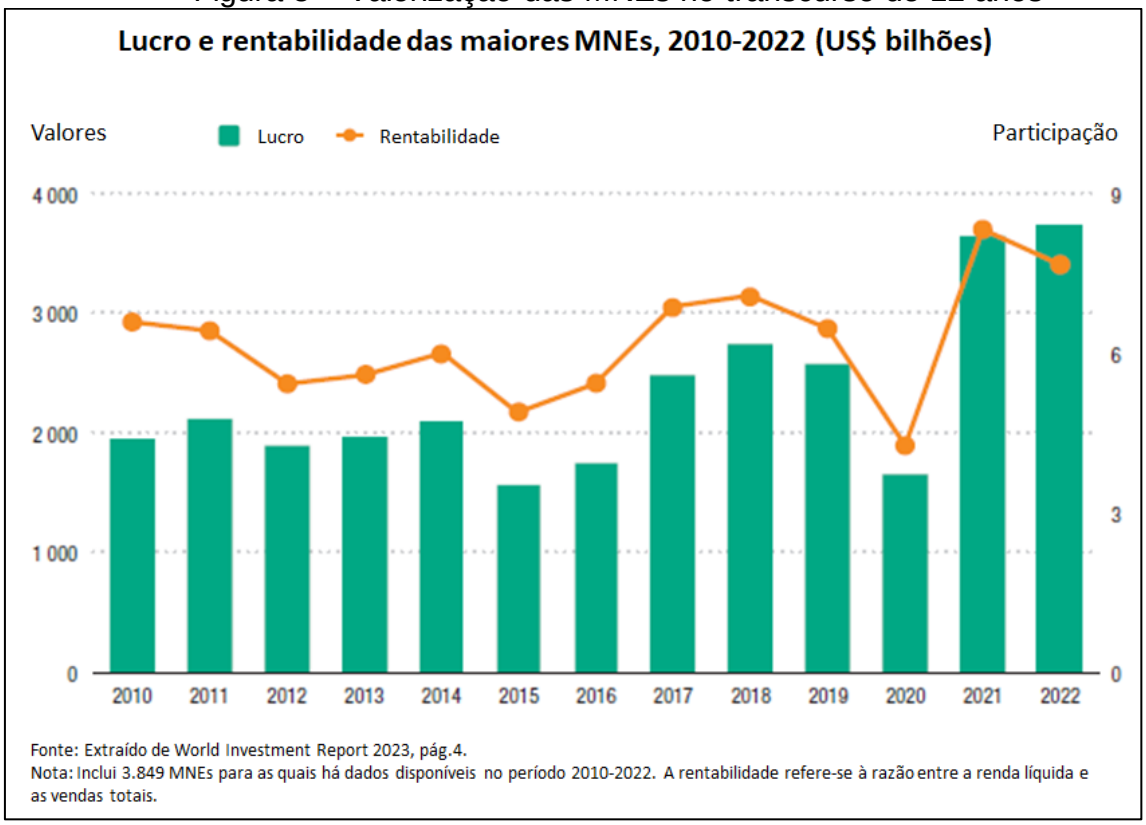
Essa relação entre o capital financeiro e o setor de turismo se reflete diretamente nos fluxos de Investimento Direto Estrangeiro (IDE). Ao integrar grandes empreendimentos hoteleiros aos mercados financeiros por meio dos FIIs, o turismo se torna parte de uma engrenagem global de movimentação de capital especulativo, intensificando sua financeirização. No entanto, o contexto global em 2022, marcado por crises e incertezas, teve impacto direto sobre esses fluxos de investimento. Os IDEs, que somaram US$ 1,3 trilhão naquele ano, caíram 12,4% em relação a 2021, mostrando como o cenário de guerra, inflação e riscos de recessão afetaram as decisões de alocação de capital em todos os setores, no qual se inclui o turismo[38].

Os fluxos globais de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), segundo a UNCTAD, são compostos por três partes: *equity capital* (capital social); empréstimos intraempresa e lucros reinvestidos (lucros reinvestidos são os lucros retidos em afiliadas estrangeiras por empresas multinacionais - cuja sigla em inglês corresponde a MNE). O capital social é quando um investidor estrangeiro compra ações de uma empresa em outro país. Os empréstimos intraempresa acontecem entre a matriz e suas afiliadas, e os lucros reinvestidos são aqueles que as empresas multinacionais ganham, mas decidem manter nas afiliadas estrangeiras em vez de enviar para a matriz.

Em 2022, os lucros reinvestidos se mantiveram altos, principalmente nas indústrias de extração, favorecidas pelo aumento nos preços das commodities devido à guerra entre Rússia e Ucrânia e pelas sanções impostas à Rússia, conforme está apontado na Figura **5**.

[38] Fonte: IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. Acesso em 22 de outubro de 2024.

Figura 5 – Valorização das MNEs no transcurso de 12 anos



Fonte: https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1232.html. Acesso em 22 de outubro de 2024.

A UNCTAD também monitora três tipos de investimento internacional: os investimentos greenfield, que criam ativos como fábricas; os projetos de *project finance*, que envolvem parcerias entre governos e empresas; e as fusões e aquisições (F&A) internacionais, que não geram novos ativos[39].

Toda essa engrenagem desempenha papel crucial na financeirização do setor de turismo, conectando o capital financeiro global aos grandes empreendimentos do turismo, sobretudo da hotelaria. Essa relação permite que o turismo vá além da geração direta de receita, transformando-se em um ativo comercializado nos mercados de capitais, o que atrai fluxos especulativos de investimento.

Assim, ao compreender a sinergia entre o turismo e os processos capitalistas, no próximo capítulo analisaremos a atuação do Estado brasileiro na consolidação do neoliberalismo e do ultraliberalismo.

[39] Fonte: IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. Acesso em 22 de outubro de 2024.

CAPÍTULO 2 - AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL SOB A ÓTICA DOS REGIMES DE ACUMULAÇÃO NEO E ULTRALIBERAL

> "No entanto, a noção de que o capitalismo alguma vez funcionou sem o envolvimento estreito e firme do Estado é um mito que merece ser corrigido" (Harvey, 2005, p.92).

A busca pelo domínio do Estado é um processo permanente na agenda capitalista. Esse ente se consolida na contradição entre representar os interesses de todos e atender aos negócios das elites. Seus instrumentos têm logrado o êxito muito mais para os interesses particulares desses do que para os interesses coletivos daqueles.

As conexões produtivas dos processos capitalistas, uma vez estabelecidas, precisam necessariamente do uso do poder do Estado. Em face dessas considerações, este capítulo tem como objetivo identificar na consolidação das políticas públicas nacionais de turismo, a abertura para o avanço gradativo dos processos capitalistas chegando ao ultraliberalismo. Essa identificação está compreendida no recorte temporal entre os anos de 1995 e 2022.

Para melhor entendimento, didaticamente dividiremos temporalmente as políticas que identificamos estarem sob o manto do neoliberalismo, aqui localizado entre os anos de 1995 e 2016, para na sequência entrarmos mais recentemente nas políticas que reconhecemos obedecerem à experiência ultraliberal, entre os anos de 2016 e 2022. Assim, buscamos identificar como se dá, nesse contexto, o avanço do neoliberalismo e a transição para o ultraliberalismo.

O ano de 2016 faz parte dos dois recortes por se tratar do ano em que a ex-Presidente Dilma Rousseff foi afastada da presidência da República em maio e sofrido o impeachment. Em agosto, em decorrência do impeachment, o então vice-presidente Michel Temer assumiu a presidência da República a partir de agosto de 2016. A partir de então foram estruturadas e colocadas em curso medidas aderentes às práticas ultraliberais.

Para um alinhamento inicial que direcione nossa análise, trazemos o conceito de política pública fundamentado nas considerações de Frey (2000) que afirma se tratar de decisões e ações coletivas, tomadas pelo Estado em relação

a determinados problemas, visando atender a demandas sociais, econômicas ou políticas, mediante a alocação de recursos e a definição de estratégias e programas de intervenção. Está vinculada a satisfação das necessidades coletivas proporcionadas pelo Estado, dentro daquilo que faz parte de sua competência.

Corrobora com essas afirmações a assertiva de Secchi (2021), oferecendo uma perspectiva conceitual objetiva das políticas públicas, destacando que sua característica fundamental é a resolução de problemas coletivos. Segundo os autores mencionados, as políticas públicas devem atuar na identificação eficiente de problemas, buscando soluções inovadoras e eficazes. Enfatizam que as políticas públicas devem ser vistas como processos contínuos de identificação, formulação, implementação e avaliação de ações que visam melhorar o bem-estar coletivo.

Desse modo, as políticas públicas implicam na implementação prática de medidas, mas também incluem a dimensão simbólica, que abrange os significados, valores e representações associados a essas decisões. Esse reconhecimento destaca que a criação de políticas não é apenas um evento isolado, mas um processo dinâmico que envolve diversas etapas, atores e influências.

A concretização de quaisquer políticas públicas vincula-se ao Estado e expressam sua integral incumbência em proporcionar que seu planejamento e execução possam ser participativos. Por seu caráter governamental, obedece aos ditames ideológicos dos grupos políticos que as coordenam, buscando atuar na solução de problemas que atingem um número significativo de pessoas nos diversos segmentos da sociedade (Secchi, 2014).

Dada a importância e o poder que o Estado possui, os donos do capital o utilizam como instrumento de dominação para defender seus interesses na formulação de políticas públicas. Harvey (2020) enfatiza o papel do Estado no que ele chama de “democracia social burguesa”, onde aponta que o equilíbrio entre os interesses da burguesia e do povo é uma utopia. Assim, surgem formulações teóricas que buscam delinear a atuação do Estado para uma compreensão mais aprofundada de seu funcionamento.

Dardot e Laval (2016) apresentam o comportamento do Estado a partir de uma leitura do filósofo Michel Foucault relacionado ao conceito de

governamentalidade, que representa o modo de atuação em que o Estado exerce o poder político e comanda a vida dos cidadãos. Na visão de Piketty (2014; 2020), o Estado é protagonista nas relações sociais e de produção e, por efeito reverso, na geração de desigualdades, uma vez que atendendo as agendas dos grupos dominantes se afasta dos interesses populares.

Essas postulações atinentes ao Estado, além de reforçar sua importância, aludem à instrumentalização do poder estatal influenciando, moldando e regulando as relações sociais que, quando colocados no plano prático, atendendo aos interesses de grupos específicos, refletem desequilíbrios e contradições.

Considerando o caráter multidimensional e multisetorial das políticas públicas, nesta tese nos interessa a sua conexão com o turismo, tomando como lente as influências dos processos capitalistas. A título de orientação conceitual, adotamos o entendimento de Lopes e Netto (2021), ao afirmarem que as políticas públicas de turismo (PPT) estabelecem ações estratégicas norteadas pelas esferas do governo, com vistas ao desenvolvimento da atividade, com participação da sociedade civil organizada, cuja concretude se dá por meio de planos, programas e projetos.

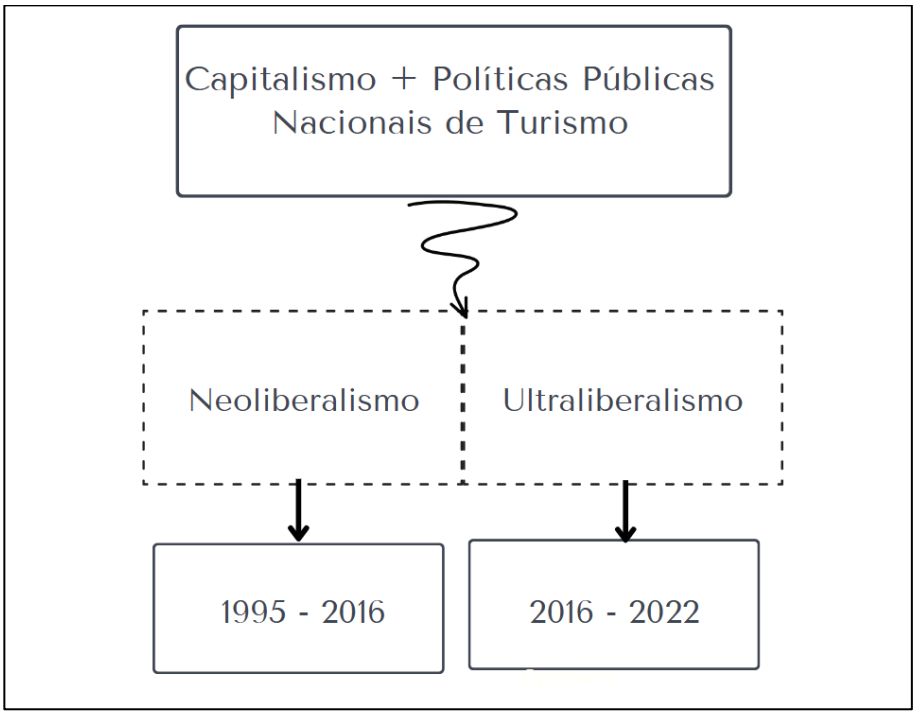
Diante desse contexto, reconhecemos a relevância das políticas públicas nacionais de turismo, que desempenham um papel orientador essencial na condução dessa atividade, notadamente após a criação do MTur, no ano de 2003. Especificamente, ao considerarmos as dinâmicas socioeconômicas, observamos que tais políticas refletem o esforço pelo equilíbrio entre as forças do mercado e os interesses das comunidades e do meio ambiente. Todavia, malgrado os esforços empreendidos, as demandas do capital têm tido prioridade.

Nessa perspectiva, o papel desempenhado pelas políticas nacionais de turismo revela-se central para contribuir no impulso dos processos de acumulação capitalista, principalmente dos núcleos mais urbanizados. Essa conexão ocorre à medida que as cidades, por aglutinarem um encadeamento de dinâmicas, tornam-se locais ideais para abrigar os processos de mercantilização que avançam na sociedade moderna, dentro do qual o turismo tem representado função de destaque (Brenner; Theodor, 2002).

Para melhor compreender esses processos, iremos analisar os PNTs entre os anos de 2003 e 2022, implementados pelo Ministério do Turismo (MTur). Em função de sua relevância e do que representou, teremos como marco inicial das análises o PRODETUR/NE, que embora tenha sido concebido como política regional, inicialmente desconectado de um PNT, foi coordenado pelo Governo Federal e, posteriormente replicado em outras regiões até se tornar um programa nacional.

Para melhor compreensão do caminho percorrido para as análises, na **Figura 6** apresenta-se um diagrama no qual esboçamos nosso esforço.

Figura 6 - Temporização da agudização dos processos capitalistas no turismo brasileiro



Fonte: criado pela autora (2024).

A partir da segunda democratização, com o fim da ditadura militar, as instabilidades macroeconômicas impulsionaram políticas públicas voltadas à liberdade econômica, ao crescimento e à inovação, em linha com a expansão do neoliberalismo. Na década de 1990 transformações econômicas relevantes, como a transição do modelo de substituição de importações para um modelo mais flexível de desenvolvimento orientado para as exportações (DET), marcaram uma mudança na estratégia de desenvolvimento. Esse novo modelo

visava coordenar e integrar a economia nacional nas oportunidades da economia global.

No Brasil, o neoliberalismo ganhou força institucional a partir do ano de 1995, primeiro ano dos dois mandatos do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), precisamente entre os anos de 1995 e 2002. Nessa época, começaram uma série de avanços nesse modelo, sendo as privatizações, o de maior visibilidade. Os setores inicialmente impactados pelas privatizações e desregulamentações foram o da petroquímica, siderurgia e telecomunicações (Filgueiras, 2006).

Essa mudança trouxe consigo repercussões também para o setor de turismo, que se expressaram na agudização da adoção de políticas públicas endossadas pela agenda neoliberal. Na atividade turística, o caminho encontrado para o aprofundamento desse processo ocorreu, inicial e fundamentalmente, no desenvolvimento de campanhas publicitárias e no estabelecimento de infraestrutura. Nesse último, investiu em estradas e aeroportos para as cidades com potencial turístico e atração de empresas estrangeiras, como resorts, hotéis e outras instalações turísticas, estimulando o desenvolvimento econômico e a integração nacional (Beni, 2019).

As políticas públicas de turismo (PPTs) alinhadas ao neoliberalismo, seguiram o ritmo do cenário econômico do País como um todo. Ainda que essa consolidação esteja fortemente situada no período da gestão de FHC, outras políticas alinhadas ao liberalismo econômico que as antecederam têm relevância na maneira como as políticas desse período foram idealizadas. No Quadro **2** - Síntese das principais PPTs entre os anos 1966 e 1995 situam-se as principais PPTs que antecederam e contribuíram direta ou indiretamente para o amadurecimento do setor.

Quadro 2 - Síntese das principais PPTs entre os anos de 1966 e 1995

POLÍTICA	BREVE DESCRITIVO	ANO
Decreto Lei nº 55	Criou a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR); implantou O Sistema Nacional de Turismo e criou o Conselho Nacional de Turismo.	1966
Lei nº 6.513	Regulamentou a criação de Áreas Especiais e	1977

	Locais de Interesse Turístico, além da proteção de bens de valor cultural e natural, e definiu outras diretrizes relacionadas.	
Decreto nº 1.191	Regulamentou o FUNGETUR, gerido pela EMBRATUR, para financiar obras e atividades voltadas ao desenvolvimento do turismo.	1971
Decreto Lei nº 1.376	Criou o fundo de financiamento de projetos de desenvolvimento turístico, no âmbito do Fundo de Investimento Setorial (FISET), supervisionado pela EMBRATUR.	1974
Decreto nº 448	Estabeleceu a Política Nacional de Turismo sob a coordenação e execução da EMBRATUR e lançou o Plano Nacional de Turismo (PLANTUR)	1992
Lei nº 8.623 e Decreto nº 946	Reconheceu e regulamentou a profissão de guia	1993
PNMT e Lançamento das diretrizes para a política nacional de ecoturismo	Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) com vistas à descentralização das atividades e Lançamento das diretrizes para a política nacional de ecoturismo.	1994
PNT	Esse Plano Nacional de Turismo tinha foco na gestão descentralizada, fortalecimento na gestão dos órgãos estaduais e municipais de turismo, municipalização e terceirização.	1995

Fonte: adaptado de Lima e Irving (2018) e Lopes e Netto (2021).

Desse cenário de destaque, sublinhamos ainda o primeiro Plano Nacional de Turismo (PLANTUR – 1991/1992), mesmo não tendo saído do papel, deu abertura à mentalidade de crescimento pautado no endividamento de prefeituras

e governos estaduais, na medida em que apontou para a descentralização das políticas, redistribuindo responsabilidades e oferta de crédito.

Aludimos igualmente ao Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), criado em 1994, enquanto importante impulso para disseminação e alinhamento, em território nacional, dos parâmetros e ações para o desenvolvimento turístico local. Assim, nesse novo momento econômico, PLANTUR e PNMT apresentaram-se como políticas preliminares cruciais na determinação do comportamento do setor e de como se daria sua contribuição para o desenvolvimento socioeconômico equilibrado.

Entretanto, em que pese a iniciativa de tentativa democrática e de legitimação proporcionada pela descentralização proposta pelo PMNT, Lopes e Netto (2021, p.208) caracterizam essa política como "extremamente centralizadora e autoritária", pois apesar de buscar dar protagonismo aos estados e municípios, na prática, estava atrelada às determinações e condicionantes dos processos econômicos adotados pelo Governo Federal.

Em 1998, com a criação do Ministério do Turismo e Esportes, por meio da Medida Provisória nº 1.794-8, houve um rearranjo institucional e parte das funções da EMBRATUR passaram para este órgão. Contudo, é pertinente destacar sua importância até este ano, tendo em vista a aglutinação do desenvolvimento de todas as atividades pertinentes ao turismo nesse órgão durante décadas. Além disso, na busca de melhorar a performance para a gestão da atividade turística, a EMBRATUR sofreu modificação em sua personalidade jurídica, mudando de empresa para autarquia.

As políticas públicas que se consolidaram a partir dos anos de 1990 deram ênfase na melhoria da infraestrutura, atraindo investimentos significativos de empresas globais, especialmente, no setor hoteleiro. Essas políticas tinham como objetivo não só atrair turistas, mas também integrar essas regiões à economia global (Araujo, 2011).

Desse contexto emergem duas políticas regionais importantes: o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR) e o PRODETUR/NE. Ambos foram planejados na mesma década e dentro de uma lógica semelhante, compartilhando objetivos de promoção do desenvolvimento regional por meio do turismo. A estruturação dos dois programas foi coordenada

pelo Governo Federal e contou com subsídios do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O PROECOTUR teve como foco o desenvolvimento do ecoturismo na Amazônia Legal, envolvendo o Ministério do Meio Ambiente e os nove estados que compõem essa região: Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Maranhão, Mato Grosso, Rondônia, Roraima e Tocantins (Nóbrega, 2012). No entanto, o valor investido, de US$ 213.800.000,00 (duzentos e treze milhões e oitocentos mil dólares), foi bem inferior ao destinado ao PRODETUR/NE, que recebeu US$ 1.140.900.000,00 (um bilhão, cento e quarenta milhões e novecentos mil dólares). Ademais, o tempo de execução foi de menos de uma década, também inferior diante dos dezessete anos de investimentos do PRODETUR/NE (Fonseca; Rodrigues, 2012).

Com efeito, à época, essa foi uma grande iniciativa de crédito voltada para melhorar a infraestrutura turística, além de outras áreas do setor. O PRODETUR/NE se alinhava às iniciativas de abertura ao neoliberalismo em nível nacional, ao mesmo tempo em que contribuía para fortalecer a economia de uma região caracterizada por desigualdade econômica por meio de uma assistência localizada. A escolha pela análise de tal política se justifica por se tratar do maior investimento na infraestrutura turística do Brasil, por meio de uma política pública, dedicado exclusivamente ao desenvolvimento de uma região (Kiyotani, 2019).

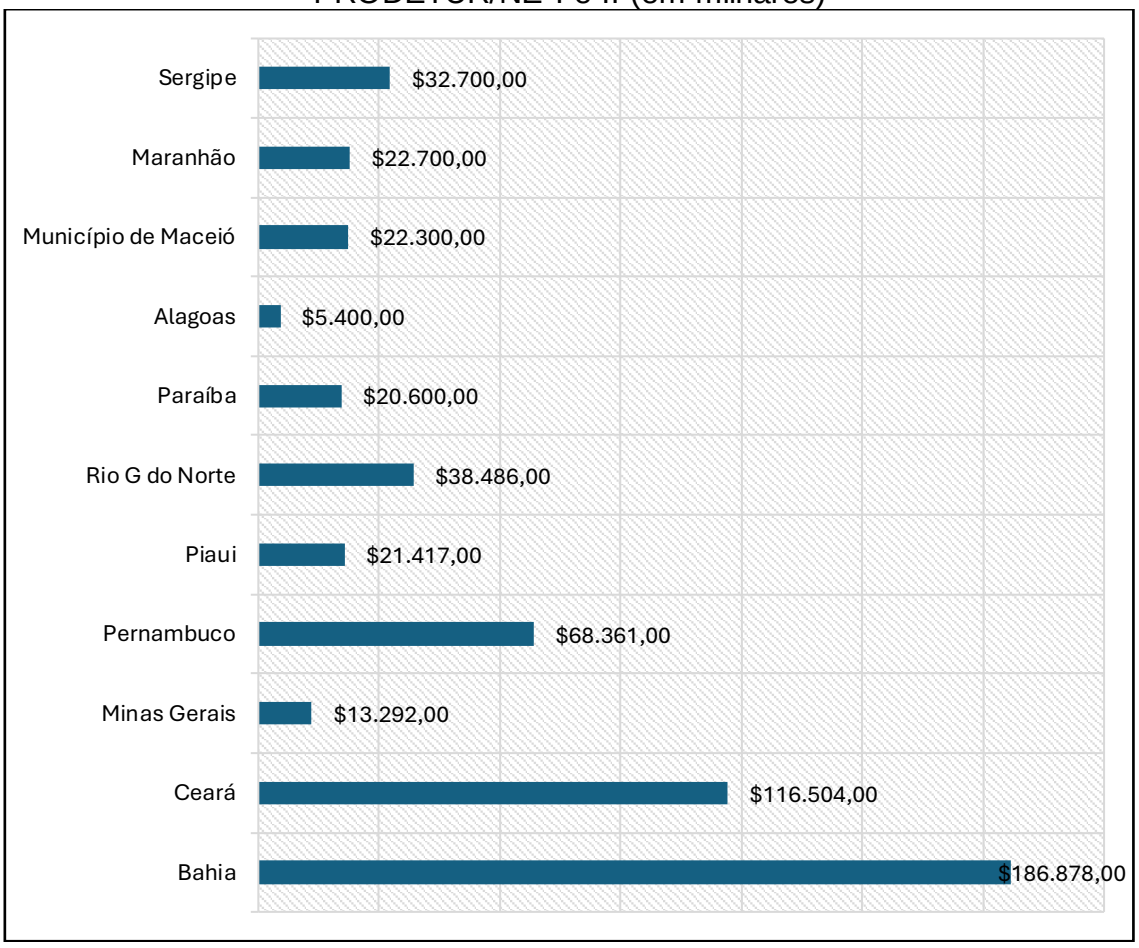
2.1 - O marco inicial das aspirações neoliberais nas políticas públicas de turismo: o PRODETUR/NE

O PRODETUR/NE entra em curso em meados da década de 1990, para se consolidar por intermédio de iniciativas que internacionalizaram as zonas costeiras do Nordeste, marcando os primeiros passos mais estruturados nas PPTs rumo à expansão do neoliberalismo. Mesmo que esse não fosse o objetivo declaradamente, na prática foi o que ocorreu.

Destacamos os U$ 548,638 milhões desembolsados pelos estados nordestinos e por Minas Gerais ao longo de dezessete anos (1995 a 2012), como forma de ilustrar a adesão dos estados ao Programa. Esses recursos foram contabilizados como contrapartida no âmbito do fomento ao turismo, durante a implementação das duas fases do PRODETUR/NE.

As áreas beneficiadas foram de saneamento e água potável; recuperação de rodovias; patrimônio histórico; cultural e ambiental; melhoria de aeroportos; gestão do turismo; gestão de resíduos sólidos; transportes e urbanização de áreas turísticas, entre outras. Na Figura **7** está distribuído o montante de investimentos (só de contrapartida) por estado realizados nesse período. No caso do estado de Alagoas, a capital Maceió também participou da primeira etapa do Programa.

Figura 7 - Investimentos por contrapartida dos estados no âmbito do PRODETUR/NE I e II (em milhares)



Fonte: elaborado pela autora (2024).

É nessa conjuntura que o PRODETUR/NE emerge como política pública que de modo indireto contribuiu para o avanço do neoliberalismo na atividade turística, na medida em que impulsionou os investimentos privados da região. Compreende-se que esses investimentos visaram estruturar operações

financeiras de suporte, fundamentados na ideia de que o turismo deve impulsionar o crescimento econômico do Nordeste.

Além disso, essa atividade já se mostrava como economicamente viável, robusta e de potencial considerável não só internacionalmente, mas também nas regiões brasileiras concentradoras de investimentos, especialmente, dentro do perfil de sol e mar, como é o caso dos litorais das regiões Sul e Sudeste.

Ademais, a matéria-prima natural presente no litoral nordestino era amplamente reconhecida por seu valor diferenciado para o turismo, porém, em seus estágios iniciais, possuía baixo valor aquisitivo. Isso tornava necessário um volume considerável de investimentos em infraestrutura, cuja responsabilidade recaía majoritariamente sobre o Estado.

Esses investimentos em infraestrutura eram estrategicamente alinhados a realidade regional, em relação a outras aplicações mais robustas, como o desenvolvimento tecnológico e a indústria de transformação, pois eram vistos como essenciais para atrair empresas privadas e alcançar o tão desejado crescimento econômico na região (Abreu, 2010).

O surgimento desse Programa sinaliza uma tentativa de correção histórica dada a negligência de investimentos no Nordeste, canalizando recursos para o desenvolvimento por meio do turismo, impulsionando significativamente a economia local. Buscou integrar a região, com sua rica oferta de atrações turísticas de sol e mar ao cenário econômico nacional e internacional, por meio de uma abertura gradual ao neoliberalismo.

O PRODETUR/NE ao tempo em que fortaleceu a atividade turística enquanto vetor de crescimento econômico local, foi compreendido também como política compensatória geradora de oportunidade de contribuição para uma atenção mais focada em uma economia historicamente marcada por desigualdades regionais. No entanto, por outro lado, tratou-se de uma política que também facilitou a entrega de nossos litorais a grandes investidores.

O turismo, portanto, no arcabouço das atividades econômicas foi escolhido para ajudar a reduzir essas disparidades comparativamente as outras regiões do Brasil, estimulando a economia regional e atraindo investimentos internacionais. A ideia era abrir a economia da região, incentivando empresas estrangeiras a trazerem investimentos e promoverem a inclusão produtiva, criando empregos e oportunidades locais. Com o objetivo de tornar o Nordeste mais integrado à

economia nacional, essa iniciativa se alinhava com o ideal de desenvolvimento para todos, um princípio muitas vezes negligenciado ao longo do tempo, mas essencial para enfrentar os desafios de inclusão e equidade em contextos regionais diversificados.

É importante que se diga, contudo, que a complexidade histórica do contexto social, político e econômico do Nordeste é bastante grande e que não se restringe a apenas um fator e, portanto, a mitigação da desigualdade econômica não poderia estar atrelada a apenas uma atividade. No conjunto de justificativas para tal exploração, está o favorecimento imagético do franco desenvolvimento socioeconômico do Sudeste como resultado do maciço investimento na indústria, sobretudo, em capitais como Rio de Janeiro e São Paulo.

Além disso, desde a década de 1960 a região esteve associada a outra imagem, a de identificação do interior/campo como lugar atrasado e miserável (Da Silva Monteiro; Rodrigues, 2019). Somam-se a isso as dinâmicas internas relacionadas ao modelo de desenvolvimento que esteve associado às oligarquias latifundiárias e ao braço escravo desde o século XVIII (Galvão, 2011).

Neste momento, destacamos a nossa percepção subjacente aos investimentos alocados por meio do Programa de Turismo, tendo em vista que explicitamente isso não tenha sido sinalizado: (i) a oportunidade de reparar historicamente o Nordeste, que recebeu pouca atenção das políticas de desenvolvimento industrial da época, além de ser afetado pela exploração da indústria da seca; (ii) a chance de internacionalizar uma das regiões mais pobres do país, por meio de uma atividade econômica que se tornava cada vez mais relevante, contribuindo para a redução de conflitos e (iii) a criação de uma abertura econômica e espacial que, ao mesmo tempo, validava e expandia os objetivos neoliberais.

Com essa política, o turismo nacional deu os primeiros passos representativos para a consolidação da agenda neoliberal, assim como passou a ser, também, seu facilitador já que o ambientava discursivamente e perfilhava, pela sua própria natureza, ações de flexibilização de barreiras, privatizações e abertura ao capital internacional (De Araújo, 2000).

Esse posicionamento esteve demonstrado na dinâmica de financiamentos internacionais ofertados pelo BID aos estados, cuja movimentação, per se,

aportada por uma instituição financeira internacional, desde logo, indicava aderência ao princípio neoliberal mais elementar, que caracteriza a financeirização e, principalmente, em função da estruturação de operações para financiamento privado decorrentes da execução do Programa. Essa operação se somou a outro aspecto basilar que foi o aumento da promoção da região Nordeste para o mercado internacional, com atração de voos vindos do exterior, por meio do marketing e de divulgação das praias.

Segundo De Queiros Ribeiro (2017), complementaram esse contexto, as iniciativas aos incentivos fiscais que, por iniciativa dos estados e municípios, as empresas puderam se instalar, com reduções ou isenções de imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços (ICMS) e Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS), pois que, eram instrumentos comuns para fomentar o setor, seja na construção de meios de hospedagem, centros de convenções ou outras empresas de turismo.

Todavia, dada as nuances das políticas fiscais em cada estado, bem como a complexidade dos acordos e arranjos realizados entre governos estaduais e empresas que se beneficiaram com os incentivos, as aplicações não foram uniformes. Estados como Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará se utilizaram de diferentes políticas de incentivos fiscais (De Queiros Ribeiro, 2017).

O aprofundamento do processo de urbanização turística impulsionado pelo PRODETUR/NE transformou os governos estaduais nos maiores agentes turistificadores da região e o turismo em um dos maiores responsáveis pela exploração das zonas costeiras em ativo comercial multidimensional. A ligação com o setor imobiliário para essa conversão dos municípios costeiros em mercadorias foi essencial para colocar o Nordeste na tão desejada competitividade global, no segmento de sol e mar.

Destinos como Jericoacoara (CE), Porto de Galinhas (PE), Praia do Forte (BA), Natal e Pipa (RN), por exemplo, são evidências dessa transformação. A composição de cenário natural paradisíaco, marketing reforçado e economia favorável, contribuíram para a consolidação do mercado turístico-imobiliário.

Com o objetivo de contribuir para o crescimento econômico local, geração de ocupação e renda, por meio do financiamento da expansão da indústria turística, o Programa em suas duas etapas foi catalisador de mão de obra para

as oportunidades que emergiram do cenário construtivo dos investimentos (Fonseca; Todesco; Silva, 2022).

Todos os estados da região passaram em maior ou menor escala por intervenções que vão desde o fortalecimento institucional, até grandes obras de incremento aeroportuário e, ao lado do intuito de viabilizar fluxos internacionais, também, esforços foram empreendidos para melhorar a qualidade das gestões.

Sob a influência do neoliberalismo global, onde o turismo prosperava nos países centrais, oportunidades foram sendo criadas para os países periféricos se inserirem na competitividade mundial. Essa perspectiva do panorama globalizado da atividade levou o turismo a ganhar destaque na agenda governamental nacional e contribuiu, também para organizar as entidades do setor.

Imbuídos da missão de promover o desenvolvimento da região Nordeste, foi constituído um arranjo institucional com diversos atores que performou uma governança na qual se incluía a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE); o BID, BNB; a Fundação Comissão de Turismo Integrado do Nordeste (CTI-NE), a EMBRATUR e os estados nordestinos (De Queiros Ribeiro, 2017).

Esse arranjo entre instituições oportunizou o surgimento de uma consolidada governança multi-institucional de turismo, considerando o aspecto social subsumido no crescimento econômico, notadamente, por meio de financiamento de crédito. A relevância dada aqui reside na criação dessa estrutura que, diferentemente de esforços anteriores, nas quais os atores envolvidos atuaram de maneira pontual, nessa se estabeleceu uma composição mais coordenada, abrangente, sistemática e longeva.

Em 2012, último ano antes do PRODETUR/NE se tornar nacional, o ambiente de negócios do setor estava aquecido e o litoral nordestino havia mudado de configuração construtiva. Por um lado, o consumo de bens e serviços da hotelaria de rede tinha passado a favorecer a economia regional, com maior peso, por meio dos investimentos internacionais, como consequência da abertura comercial e financeira. Por outro, foram sentidos diversos impactos no ambiente natural e a inclusão social prometida não teve sustentação (Sampaio, 2009).

Para tangenciar essas situações, dentre diversos casos, citamos o ocorrido no Rio Grande do Norte, relativamente aos municípios de São Miguel do Gostoso, Tibau do Sul e Natal, todos participantes da Costa das Dunas, em que houve a dinamização do mercado imobiliário e sobrevalorização do uso do solo dentro da dinâmica de especulação imobiliária gerando diversos conflitos envolvendo desde disputas territoriais, demarcação, regularização e certificação de terras, até a excessiva verticalização de prédios (Da Fonseca; Janoschka, 2018).

As intervenções espaciais ocasionadas pelas dinâmicas do turismo propuseram desafios às comunidades, cuja desconsideração tornou-se comum sob a justificativa de priorização do uso comercial desses lugares. Segundo Lacerda (2010), o desejado desenvolvimento regional impôs consequências que promoveram desterritorializações e desestruturações, tendo em vista que se preocuparam muito mais com a dinâmica do mercado do que propriamente com as necessidades dos locais.

Os prejuízos ambientais também são contabilizados já que as privatizações de espaços públicos, por parte da hotelaria e o lançamento de resíduos no estuário de alguns rios, provenientes da implantação de complexos turísticos, puderam ser observados (Souza; Matias; Selva, 2016).

Aqui, não se busca atribuir ao desenvolvimento da atividade turística toda a responsabilidade pelos problemas sociais, nem pelos possíveis insucessos desses territórios. No entanto, é essencial considerar a importância de um crescimento econômico mais equitativo. A subordinação desse setor aos interesses do capital, contudo, acabou gerando complicações ambientais e sociais que exigem um longo processo de reparação.

Ademais, a farta literatura sobre o Programa aponta seu êxito considerando indicadores econômicos. Atestam esse sucesso o aumento no turismo interno, representado pela movimentação de passageiros nos aeroportos em todo Nordeste. Segundo dados do MTur os desembarques nacionais de passageiros em voos regulares e não regulares nessa região, teve um aumento percentual de 39,89%, entre os anos de 2009 e 2012, tendo sido esse o último quadriênio de investimentos do PRODETUR/NE, momento em que é possível avaliar a evolução dos resultados dos investimentos, conforme é atestado na **Tabela 1**:

Tabela 1 - Desembarques de passageiros nos aeroportos do Nordeste entre os anos de 2009 e 2012

2009	2010	2011	2012
11.475.859	13.421.762	15.029.432	16.054.044

Fonte: Anuário Estatístico de Turismo (MTur 2011/2013).

Nesse cenário e nesse recorte temporal, os estados da Bahia e de Pernambuco demonstraram os melhores desempenhos na movimentação de passageiros nos aeroportos. Ambos são estados que têm destaque no carnaval brasileiro, um evento que movimenta milhões de pessoas e que certamente contribuíram nesses números demonstrados na **Tabela 2**.

Tabela 2 - Desembarque de turistas nos Estados da Bahia e de Pernambuco entre os anos de 2009 e 2012

Ano	Bahia	Pernambuco
2009	3.605.334	2.689.525
2010	3.746.665	3.064.845
2011	4..313.312	3.125.712
2012	4.662.478	3.270.540

Fonte: Anuário Estatístico de Turismo (MTur 2011/2013).

Os dados sobre o aumento dos meios de hospedagem em redes hoteleiras, extraídos do CADASTUR, fortalecem essa análise. Foram considerados apenas os municípios litorâneos, conforme a classificação do IBGE, excluindo as empresas registradas como Microempreendedor Individual (MEI). O CADASTUR, criado pelo Ministério do Turismo (MTur) em 2006, é um sistema de cadastro que dá visibilidade às empresas e facilita a consulta por parte dos turistas e demais interessados.

Acreditamos que o PRODETUR/NE teve uma participação significativa nesse crescimento. No Quadro 3 está ilustrada essa expansão, utilizando o

estado da Bahia como exemplo, já que é o mais representativo no número de empreendimento desse tipo no Nordeste, segundo o CADASTUR. O panorama apresentado tem como base o ano de 2008, quando o cadastro no CADASTUR se tornou obrigatório, e o ano de 2012, que marcou o fim da execução do PRODETUR/NE antes de sua transição para um programa de abrangência nacional.

Quadro 3 – Avanço da hotelaria de rede no Estado da Bahia

ANO	REDE/HOTEL	ORIGEM DO CAPITAL
2008	Pestana Bahia Hotel	internacional
	Club Med	internacional
	Iberostar	internacional
	Holiday Inn Salvador	internacional
	Transamerica	nacional
	Tivoli Ecoresort Praia do Forte	internacional
	Sofitel Salvador	internacional
	Golden Park Hotel	nacional
	Bahia Oton Palace	nacional
	Mercure Salvador	internacional
	Mercure Rio Vermelho	internacional
2012	São Salvador Hotéis e Convenções	nacional
	Gran Hotel Stella Maris Resort	nacional
	Pestana Bahia Hotel	internacional
	Club Med	internacional
	Hotel Deville Salvador	nacional
	Costa Brasilis Resort	nacional
	Bahia Othon Palace Hotel	nacional
	Ibis Salvador Rio Vermelho	internacional
	Mercure Salvador Boulevard	internacional
	Mercure Salvador Rio Vermelho	internacional
	Holiday Inn Salvador	internacional
	Tivoli Ecoresort Praia do Forte	internacional
	Portobello Resort	nacional
	Iberostar	internacional
	Grand Palladium Imbassaí Resort e Spa	internacional
	Hotel Vila Galé Salvador	internacional
	Hotel Transamerica Ilha de Comandatuba	nacional
	Golden Park	nacional
	Nacional INN	nacional

Fonte: CADASTUR 2008/2012.

O aumento percentual das redes nesse recorte geográfico e temporal foi de 72,73%, dos quais o destaque está na rede nacional cujo aumento foi 200%. Essa ampliação reforça que essa política que transformou o conjunto das praias

nordestinas em mercadoria nobre, condição fulcral para a amplitude observada ao longo dos anos, da mesma forma, estruturou polos que mais adiante tornaram-se regiões turísticas. Essa metodologia facilitou a identificação de lugares de interesse para aporte de investimentos públicos e privados.

É importante destacar que, no contexto regional da chegada dos investimentos internacionais no turismo, as capitais estaduais já apresentavam práticas de lazer no litoral associadas ao crescimento do mercado imobiliário, especialmente por meio das segundas residências (Paula; Batista; Dantas, 2019).

Contudo, mesmo que a propriedade das segundas residências significasse um maior poder aquisitivo do estrato social representado pelas famílias, não implicava em privatizações de trechos das praias, como passou a acontecer quando o grande capital nacional e internacional iniciou os investimentos em resorts, Empreendimento Turístico Imobiliário (ETI[40]) e parques aquáticos.

Embora a privatização de quaisquer trechos de praias seja oficialmente proibida no Brasil pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC)[41], os grandes hotéis e resorts têm encontrado maneiras de dificultar o acesso dos banhistas que não estão hospedados em seus empreendimentos, facilmente identificado nas praias do litoral nordestino. Contudo, esse acesso obrigatório não é de amplo conhecimento, e o que se pode evidenciar é que muitos usuários acabam por não acessar à praia pela dificuldade imposta (a barreira física dos grandes hotéis). Cito a Via Costeira em Muro Alto, Porto de Galinhas, onde a maioria desses estabelecimentos têm seus acessos restringido às zonas de servidão (passagens obrigatórias prevista na Lei nº 7.661, de 16 de maio 1988).

Em 2012, ao final do PRODETUR/NE são apontados como benefícios quantificáveis: (i) aumento em 51% de empregos diretos no turismo, entre os anos de 2004 e 2010, (ii) crescimento a uma taxa de 14,5% do ISS dos municípios envolvidos, (iii) crescimento do IPTU a uma taxa de 11,2% (a.a.) nos municípios envolvidos, (iv) aumento na remuneração média de 77,7% em 2006 para 81,2%, em 2010, entre os que ganhavam entre 1 e 2 salários mínimos, (v)

[40] Oferta de serviços de hotelaria associados às segundas residências" (Araujo, 2011, p. 209).
[41] Fonte: A área de praia é de uso comum - Jus.com.br | Jus Navigandi. Acesso em 17 de junho de 2024.

superação da meta de números de estabelecimentos de hospedagem e alimentação de 14.127 mil para 15.068 mil, em 2010, e (vi) aumento significativo no número de unidades habitacionais, no biênio 2007-2009 (BNB, 2017).

Amplamente compreendida como ação exitosa, apenas dois itens (i e ii) apresentaram indicadores sociais que por uma questão de impossibilidade de desagregação de dados, não se pode dizer que são números alcançados unicamente por meio do fomento ao turismo, uma vez que nas últimas décadas houve uma série de investimentos em plataformas de petroquímica, parque industrial e agricultura para exportação.

Adiante, como marco que encerra todos os resultados cumulativos na totalidade do PRODETUR/NE, indica-se no Quadro 4 um apanhado onde se incluem mais resultados qualitativos. Ressalta-se que essas informações foram sistematizadas no relatório de término do Projeto, sob responsabilidade do BNB. Foram aproximadamente duas décadas de execução e quatrocentos projetos desenvolvidos.

Quadro 4 - Efeitos diretos e indiretos da aplicação do PRODETUR/NE

Efeitos Globais Diretos	**Efeitos Indiretos**
1. Aumento na abrangência da população com abastecimento de água e esgotamento sanitário; 2. Avanço na qualidade das rodovias promovendo melhoria no acesso aos atrativos turístico; 3. Aumento no fluxo de turistas a partir das intervenções aeroportuárias; 4. A gestão pública do turismo saiu fortalecida; 5. Qualificação profissional como condição ampliadora das oportunidades de ocupação e renda.	1.Possibilidade de fortalecimento da interiorização do turismo com o surgimento de novos destinos. 2. Reconhecimento e inclusão da atividade turística na agenda governamental; 3. Aumento do poder de atratividade do Nordeste para investimentos e do número de estabelecimentos turísticos; 4. Melhoria na qualidade dos serviços e diversificação dos produtos;

Fonte: Relatório Final do PRODETUR/NE (2012)[42].

[42] BNB. Project Completion Report – PCR. PRODETUR/NE – Relatório de Término. Fortaleza, 2012. Disponível em: www.bnb.gob.br. Acesso: 15.dez. 2022.

O desenvolvimento do PRODETUR/NE demonstrou, por um lado, a capacidade real de contribuição do turismo para a economia local, uma vez que pôde impactar positivamente no PIB, com uma variação de cerca de 1,5%, entre os anos de 1995 e 2010 (Gomes; Silva; Da Silva, 2019). Igualmente, as intervenções que estiveram comprometidas com a proteção do meio ambiente, saneamento básico, abastecimento de água, recursos naturais e construção de estradas para pequenos municípios, levaram melhorias evidentes para as populações. As intervenções urbanísticas, ao tempo que ampliaram a atratividade local, simultaneamente, melhoraram a qualidade de vida de algumas populações de difícil alcance geográfico, em alguns casos, quase invisíveis ao poder público (Cruz, 2005).

Todavia, ações pontuais ou coordenadas em um conjunto de intervenções para que se possa atingir o objetivo de melhorar a vida da comunidade precisa estar comprometida com aspectos de longa duração. A preocupação com o progresso econômico, social e ambiental, não prescindem de políticas de investimento, desde que se revertam em benefícios longevos e comprometidos em todos os aspectos com a sustentação das pessoas em seu território. Ocupação, renda, trabalho, qualificação, saúde, lazer, alimentação saudável, entre outros, fazem parte de uma lista de indicadores importantes que precisam ser garantidos. E não devem estar atrelados a permanência ou não do grande capital nesses territórios.

No prosseguimento dos anos, o PRODETUR Nacional avançou na construção de uma política que visava cobrir todo território brasileiro, acrescentando novos *players,* como a agência multilateral espanhola Corporação Andina de Fomento, também identificada como Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) financiando junto com o BID os projetos.

A rigor, o objetivo do Programa com abrangência nacional continuou sendo o mesmo: contribuir, por meio de financiamentos para o crescimento econômico local. Atualmente, a nomenclatura para identificar o Programa é PRODETUR + Turismo, em uma alusão aos seus propósitos de fomentar a

atividade com a geração de mais postos de trabalho, mais renda e inclusão social[43].

[43] Acessado em 02.01.2023: http://www.prodetur.turismo.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=123&Itemid=300

2.2 - O protagonismo dos Planos Nacionais de Turismo (PNTs)

A partir de 2003, houve uma crescente ênfase na descentralização das políticas de investimentos e na valorização da qualificação profissional da mão de obra técnica, conforme previsto nos Planos Nacionais de Turismo (PNTs). A criação de iniciativas como o Programa de Regionalização, o Mapa do Turismo Brasileiro e as normatizações que buscam uniformizar o atendimento com padrões de qualidade internacional foram importantes para fomentar a sinergia entre as regiões e os atores do setor turístico. Os PNTs passaram a receber especial atenção por oferecerem um marco consistente e sistemático para o desenvolvimento do turismo nacional, embora em algumas edições tenham recebido menor destaque.

Para alinhamento metodológico e considerando a amplitude de cada PNT tomamos como pontos para análises o que segue indicado no Quadro 5.

Quadro 5 – Aspectos a serem analisados em cada PNT

<table>
<tr><th>Plano</th><th>Categoria</th><th>Identificação do processo</th></tr>
<tr><td>2003-2007</td><td rowspan="4">➢ Objetivos
➢ Metas
➢ Diretrizes
➢ Macroprogramas
➢ Ações</td><td rowspan="3">Neoliberalismo</td></tr>
<tr><td>2007-2010</td></tr>
<tr><td>2013-2016</td></tr>
<tr><td>2018-2022</td><td>Ultraliberalismo</td></tr>
</table>

Fonte: elaborado pela autora (2023).

Na condição de política que reflete a adoção de filosofia governamental, os PNTs, na transição do neo para o ultraliberalismo reproduziram com maior afinco a lógica elitista de facilitação para o grande capital internacional. Nesse sentido, o turismo serviu de instrumento ideal à economia neoliberal para a

construção de políticas que atraíssem e facilitassem esses mecanismos, cujo estabelecimento, recorrentemente, reflete os interesses das elites.

Acerca da movimentação do mercado em face dessas fases do capitalismo, no entendimento de Souza (2020, p.135), “a principal política foi tornar o Brasil um membro pleno do fluxo de desapropriação do capital financeiro internacional”. Esse raciocínio se integra ao de Paulani (2012) acerca do Brasil ter se tornando plataforma para a financeirização internacional.

No transcorrer da década dos anos 2000, com a criação do MTur, em 2003, no início da gestão de Luiz Inácio Lula da Silva e da Lei do Turismo, as políticas do setor foram fortalecidas mobilizando outros órgãos do Governo Federal, no sentido de incluir essa atividade como importante alavanca para o crescimento econômico e desenvolvimento social.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, criado no âmbito do Ministério da Fazenda, com total de investimentos de aproximadamente R$ 504 bilhões, para o triênio 2007-2010, destinou R$ 6 bilhões para a ampliação e modernização dos vinte aeroportos mais importantes do País (MTur, 2007). A adoção de investimentos aplicados por políticas do MTur e de outros Ministérios, além de denotar confiança na atividade com vistas ao fomento do crescimento econômico, focaliza prioritariamente as ações que dão expansão ao mercado.

Assim, em nosso estudo, apontamos para os PNTs, como documentos que refletiram os anseios do capital. Os três primeiros coadunados com a agenda neoliberal, sobretudo, a partir de ações que indicam afinidade com a bancarização/financeirização[44]. O último, entre os anos de 2018 e 2022, buscamos identificar o caráter ultraliberal, dentro dos aspectos que caracterizam essa agenda, apontados no primeiro capítulo, especialmente, pela flexibilização dos direitos trabalhistas que somados à pandemia, levou aos consequentes aumentos de pejotização e de desregulações. Com o enfraquecimento do trabalho formal, nos últimos anos o número de CNPJs para empresas

[44] Houve uma tentativa do governo Lula de atender o mercado sem, contudo, excluir do crescimento interno as populações mais pobres.

classificadas como Microempreendedor Individual (MEI) cresceu 52%, em 2022, em relação ao ano de 2018[45].

2.2.1 - Plano Nacional de Turismo – Diretrizes, Metas e Programas (2003-2007)

A criação do MTur foi especialmente importante para sistematizar, alinhar e articular objetivos diretrizes e metas norteadoras para a atividade em território nacional, por meio de planos, programas e projetos. O primeiro PNT do Governo Federal, após sua criação, tinha dois objetivos gerais a serem alcançados: (i) desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais e (ii) estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional (Brasil, 2003).

Em um primeiro olhar, não é difícil perceber que esses objetivos contemplavam de forma direta a atividade como meio de desenvolvimento dando a primazia ao fator econômico. Essa primazia também estava expressa nos objetivos específicos. Dos sete objetivos traçados apenas um se dirigia claramente à preocupação com a qualificação das pessoas, os demais estavam voltados para a qualidade e a diversificação do produto, para a estruturação dos destinos, para o aumento da competitividade em face do mercado internacional, para a ampliação do consumo interno e aumento da taxa de permanência. Todos repercutiam prioritariamente, senão, unicamente na escala econômica.

Estabelecido de maneira coordenada com o Plano Plurianual (PPA 2004-2007), de partida, essa coordenação demonstrava a importância que a atividade assumiu no planejamento do Governo Federal. É compreensível que em um país cujo ativo turístico é reconhecido internacionalmente, que se vise os benefícios econômicos. Todavia, não se pode secundarizar o desenvolvimento social em um país de tantas contradições, uma vez que a maneira como a atividade vem sendo conduzida considera o desenvolvimento social pelo viés do aumento do consumo (Lima; Irving, 2018).

Conforme anunciado em suas cinco metas, os mecanismos de valorização do capital financeiro estavam contemplados direta ou indiretamente,

[45] Fonte: Quase 4 milhões de novos negócios foram abertos em 2021 | Agência Brasil (ebc.com.br). Acesso: 18 de nov. de 2023.

a saber: (i) criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações; (ii) aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil; (iii) gerar 8 bilhões de dólares em divisas; (iv) aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos voos domésticos; (v) ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal (MTur, 2003).

No Quadro **6** demonstra-se a vinculação dos objetivos específicos às metas para uma síntese entre o que foi proposto e o que foi alcançado.

Quadro 6 - Vinculação entre objetivos específicos e metas (PNT 2003-2007)

<table>
<tr><th></th><th>Objetivos específicos</th><th>Metas</th></tr>
<tr><td>i</td><td>Dar qualidade ao produto turístico</td><td rowspan="3">Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos
de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal</td></tr>
<tr><td>ii</td><td>Diversificar a oferta turística</td></tr>
<tr><td>iii</td><td>Estruturar os destinos turísticos</td></tr>
<tr><td colspan="3">Segundo o PNT consecutivo 2007-2010, o Programa de Regionalização foi o grande responsável pela organização da oferta e pela visibilidade que os destinos turísticos menores alcançaram. Nesse sentido, o 2º Salão do Turismo, em 2006, mostrou como resultado a estruturação de 483 roteiros turísticos nacionais e internacionais ante os 451 demonstrados no ano de 2005. Por fim, foi a partir desse PNT que se articulou uma grande rede de atores envolvidos na gestão participativa do turismo nacional.</td></tr>
<tr><td>iv</td><td>Ampliar e qualificar o mercado de trabalho</td><td>Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações</td></tr>
<tr><td colspan="3">Segundo o PNT 2007-2010 houve um aumento no número de empregos formais e informais de 891 mil empregos até o ano de 2006, chegando a 2007 com 900 mil[46]. Número distante dos 1.2 milhão pretendido.</td></tr>
<tr><td>v</td><td>Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional</td><td>Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil</td></tr>
<tr><td colspan="3">De acordo com o Anuário Estatístico de Turismo ano 2008, o Brasil recebeu pouco mais de 5 milhões de turistas no ano de 2007, não alcançando a meta.</td></tr>
<tr><td>vi</td><td>Ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional.</td><td>Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos</td></tr>
</table>

[46] Fonte: Impacto Econômico de Viagens e Turismo | Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC). Acesso em 28 de outubro de 2024.

Conforme informado no Anuário Estatístico de Turismo 2011 a movimentação nacional de passageiros, considerando embarques e desembarques, por meio de voos regulares e não regulares só conseguiu alcançar a marca dos 68.766.042 milhões no ano de 2010. Tendo alcançado a marca de apenas 45.457.331 milhões em 2007, ficando aquém do planejado.		
vii	Aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista	Gerar 8 bilhões de dólares em divisas
Segundo o Anuário Estatístico de Turismo 2012 a cifra alcançada foi de 5 bilhões.		

Fonte: elaborado pela autora (2004)

Essas metas estavam claramente superestimadas. Até hoje (2024) essas metas não foram alcançadas, nem mesmo por ocasião dos grandes eventos em 2014 e 2016. Na busca para alcançar tais números propostos, estabeleceu-se um processo, ora de obras de infraestrutura diversas, ora em oferta de crédito à iniciativa privada nacional e governos e, ora na atração de investidores internacionais, os processos fundamentais de financeirização neoliberais permearam e ocuparam a maior parte da atenção do Plano, onde “as oitenta principais empresas do setor perfizeram um faturamento de R$ 29,6 bilhões em 2006 (MTur, 2007, p.5).

Para a consecução de tais metas foram implementadas práticas de oferta de crédito às empresas, ações de captação de investimentos dentro e fora do Brasil; oferta de novos produtos a partir da diversidade cultural e natural com foco para o mercado internacional, conforme vemos:

> Para atingir a meta desejada, implementaremos ações prioritárias dentro do plano, quais sejam: a oferta de crédito aos empreendedores do turismo e ações de captação de investimentos, no Brasil e no Exterior, para novos empreendimentos turísticos. O resultado deste trabalho deve gerar investimentos na economia de aproximadamente 12 bilhões de reais até 2007. (Mtur, 2003, p.24).

Tais práticas coordenadas tinham como foco o aumento da competitividade por meio de um reposicionamento de imagem, abertura de canais de incentivo e fortalecimento para os segmentos de negócios e eventos, para assim, obter melhoria nas condições socioeconômicas dos municípios e regiões.

Para a conquista do devido reposicionamento da imagem era necessário envolver a divulgação das regiões com destinos capazes de atrair não somente os turistas, mas também investidores e organizadores de eventos. Para tanto, a EMBRATUR assumiu exclusivamente a função de cuidar da imagem do Brasil no exterior, apoiando a comercialização dos ativos turísticos, tendo sido criado o Plano Aquarela – Marketing Turístico do Brasil[47]. E assim, coadunado com o PNT e com o objetivo de criar uma imagem positiva e dinâmica que evidenciasse os pontos fortes e as oportunidades de cada região, foram destinados R$ 12 milhões em 2005 para promoção dos Estados brasileiros no exterior[48].

Embora tenha expressado preocupação com a diminuição das desigualdades, esse Plano estava, principalmente, empenhado em aquecer o ambiente de negócios favorável ao crescimento do mercado. Apesar das metas estabelecidas não terem sido alcançadas, como destacado por Lima e Irving (2018), é notável que a orientação adotada estava em sintonia com uma agenda neoliberal, especialmente na comercialização dos patrimônios cultural e natural.

Esse direcionamento sugere uma priorização do estímulo econômico em detrimento da equidade, destacando uma abordagem que, apesar de suas intenções aparentemente redistributivas, favoreceu a dinâmica mercantil.

Mesmo na nomenclatura do PNT havendo alusão as diretrizes, elas não foram especificadas cabendo aos macroprogramas dar essa direção. Desse modo, os sete macroprogramas estruturados lançaram luzes em alguns aspectos que ainda não haviam sido trabalhados em outros planejamentos, a exemplo da normatização para as ACTs que, ao lado da qualificação profissional, buscaram proporcionar a padronização desejada dos serviços turísticos, com vistas ao aumento da competitividade, assim como, à distribuição da oferta sistematizada em roteiros integrados.

As variáveis consideradas nucleares ao desenvolvimento do turismo para auxiliar no alcance dos objetivos do Plano traçaram, por sua vez, diferentes finalidades explicitadas no documento. Destaca-se aqui o macroprograma 2 que dialoga com as ações fomentadas pelo Governo e identificadas neste estudo como facilitação à financeirização.

---

[47] Fonte: Planos de Marketing Turístico — Ministério do Turismo (www.gov.br). Aceso em 12 de julho de 2024.
[48] Fonte: *Apresentação do PowerPoint (enap.gov.br). Acesso em 10 de julho de 2024.

Denominado de “Fomento”, esse macroprograma desdobrou-se em: (i) programa de atração de investimentos e (ii) programa de financiamento para turismo. Previa-se que esse desdobramento se materializasse por meio de financiamento direto ao consumidor final; captação de investidores; acesso ao crédito para a pequena e média empresa e geração de ocupação e renda ofertados pelos bancos federais de financiamento (MTur, 2003).

À luz dos objetivos desse macroprograma no que se relaciona a ampliar e melhorar a infraestrutura turística em todo país, de fato aconteceu, se correlacionarmos os valores investidos pelos bancos federais em infraestrutura diretamente. Na **Tabela 3** estão dispostos o quanto foi direcionado por essas instituições para infraestrutura.

Tabela 3 - Financiamento dos bancos federais em infraestrutura turística

Ano	Valor do financiamento
2003	Aprox. R$ 21 bilhões (R$ 20.908.857,00)
2004	Aprox. R$187 bilhões (R$ 187.435.717,00)
2005	Aprox. R$ 420 bilhões (R$ 419.738.000,00)
2006	Aprox. R$ 736 bilhões (R$ 736.242.017,00)
Total	**Aprox. R$ 1,3 trilhão (R$ 1.364.324.591,00)**

Fonte: elaborado pela autora (2024) com base em Brasil (2007-2010).

Houve uma confluência de investimentos organizados pelo MTur para essa finalidade, de modo que os recursos aportados de diferentes fontes pudessem ser aplicados de maneira solidária no sentido de que pudessem se complementar, conforme consta no texto do PNT 2007-2010:

> Além de intermediar e apoiar institucionalmente os financiamentos do PRODETUR, o Ministério do Turismo tem uma ação direta na aplicação com recursos do OGU na infra-estrutura (sic) turística propriamente dita. Foram empenhados R$ 736,24 milhões em 2006, incluídos os investimentos em sinalização turística, recuperação de patrimônio histórico, implantação de pontos náuticos, trechos ferroviários e centros de informações turísticas e excluídos os investimentos nos

> Programas de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR. (MTur, 2007, p.31).

No que tange a outras demandas de estruturação do turismo, no macroprograma “Fomento”, o incentivo à pequena e média empresa facilitando o acesso ao crédito, podemos correlacionar o incentivo por meio de crédito à iniciativa privada, considerando o financiamento específico em empresas de turismo, também por parte dos bancos públicos federais, demonstrado na **Tabela 4**. Segundo o PNT, o volume foi executado no setor para projetos de investimentos em ampliação, modernização e instalação de empreendimentos turísticos e operações de capital de giro.

Tabela 4 - Financiamento por parte dos bancos federais para o setor de turismo entre os anos 2003 e 2006

Ano	**(R$) bilhões**
2003	1,094
2004	1,369
2005	1,979
2006	2,186
Total	**6,655**

Fonte: elaborado pela autora (2024) com base em MTur (2007).

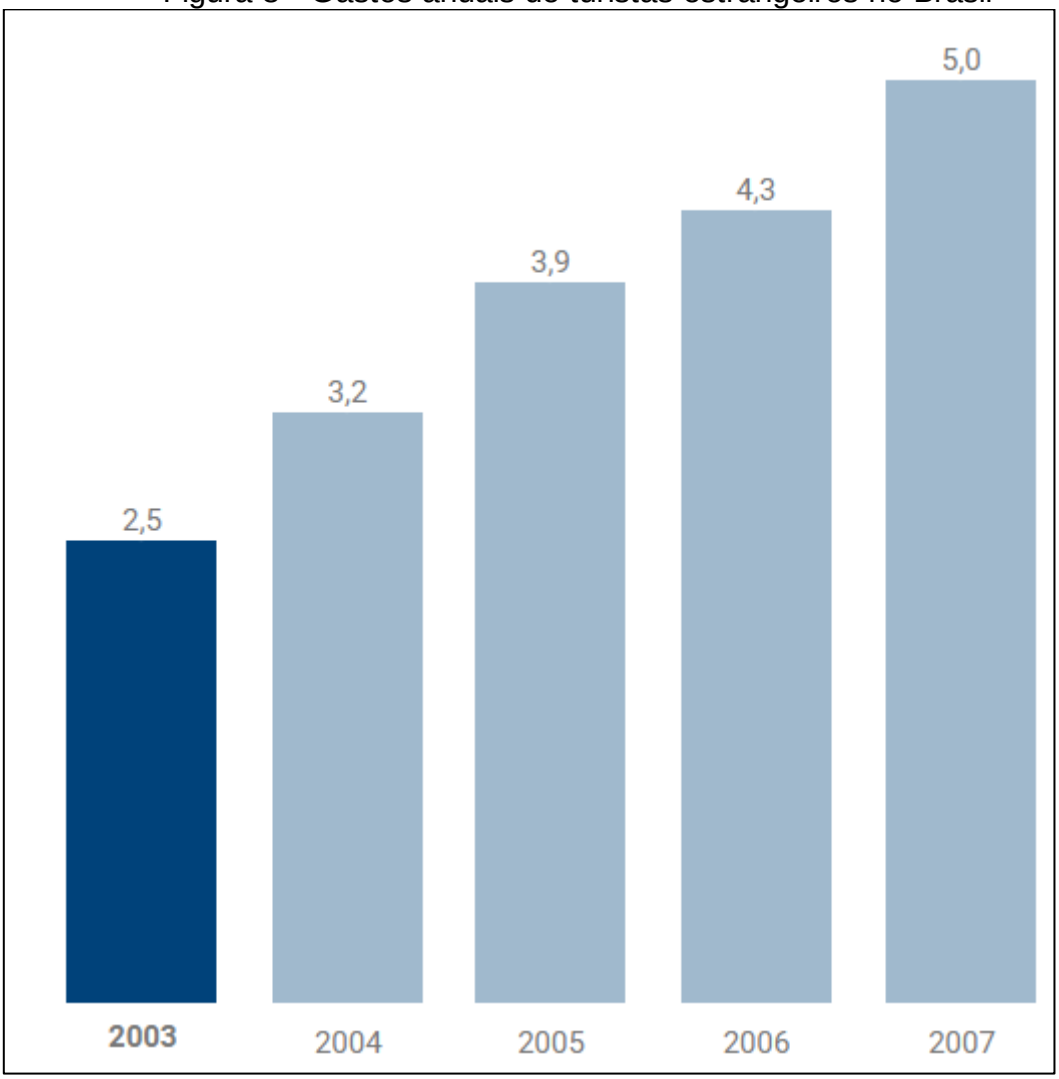
Esses números, juntamente com a receita cambial turística, por volta de US$ 13,88 bilhões, no mesmo período, descrevem o efeito multiplicador que significou esse movimento, demonstrando que quanto mais investimentos, mais turistas, por consequência, maior circulação desses gastos na economia. Notadamente, o aspecto financeiro aparece de forma central no planejamento e expectativas das políticas de turismo (MTur, 2007).

Nos quatro anos seguintes, como consequência da soma desses investimentos, houve um saldo positivo relativo aos gastos dos turistas per capta por dia. Igualmente, o avanço das políticas públicas voltadas para a valorização

regional e estruturação de novos destinos, somados às flexibilizações para atração de investimentos, aqueceu o mercado.

Assim, na Figura 8 podemos observar os gastos deixados pelos turistas entre os anos de 2003 e 2007, demonstrando o aquecimento dos investimentos realizados no turismo nacional. Destacamos que unicamente o turismo não é definidor do desempenho da balança comercial nacional, mas que as políticas de financiamento para o setor, tanto para o Estado (PRODETUR), quanto para o mercado, proporcionaram um cenário que se consolidou positivamente.

Figura 8 - Gastos anuais de turistas estrangeiros no Brasil



Fonte: SGS - Sistema Gerenciador de Séries Temporais (bcb.gov.br). Acesso em 24 de outubro de 2024.

O cálculo do Banco Central inclui trocas cambiais oficiais e gastos com cartões de crédito internacionais. O aumento considerável se destaca, sobretudo, em face de um dado regressivo relativo ao ano de 2002, cujo gasto

foi de US$ 1,99 bilhão, representando um aumento percentual de 151%, quando a atividade ainda não havia recebido atenção focada tanto pela criação do MTur, quanto do seu primeiro PNT.

2.2.2 - Plano Nacional de Turismo – Uma Viagem de Inclusão (2007-2010)

Integralmente alinhado ao PAC, o objetivo geral desse Plano se apresenta orientado em três direções: (i) desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais; (ii) promover o turismo como um fator de inclusão social, por meio da geração de trabalho e renda e pela inclusão da atividade na pauta de consumo de todos os brasileiros e (ii) fomentar a competitividade do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional e atrair divisas para o País (MTur, 2007).

Essa integração surge como sustentação e garantia de recursos do Governo para a atividade, atestando a compreensão de sua importância e favorecendo o ambiente de investimentos para atrair a confiança dos investidores no mercado brasileiro. Em alguns aspectos, a qualidade dos nossos serviços turísticos, enquanto País em desenvolvimento, precisava estar também demonstrada na oferta padronizada internacionalmente.

Faz parte da competitividade global alinhar padrões de serviços com os mercados norte-americanos e europeus, a exemplo do que faz a presença de grandes redes hoteleiras em países em desenvolvimento e, para tal, a confiança nas políticas internas e a atratividade de investimentos precisavam estar garantidas.

Com as ações do MTur mais amadurecidas e sob a resolução de regionalizar a gestão e os benefícios advindos do turismo, a questão da descentralização tornou-se nuclear a partir desse Plano, de modo que o Programa de Regionalização passou a ser um macroprograma e propôs, igualmente ao PNT anterior, metas ousadas, como se pode observar: (i) promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno; (ii) criar condições para gerar 1.700.000 novos empregos e ocupações; (iii) qualificar 65 municípios para o mercado internacional e (iv) gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas (MTur, 2007).

No Quadro **7** demonstra-se a vinculação dos objetivos específicos às metas para uma síntese entre o que foi proposto e o que foi alcançado.

Quadro 7 - Vinculação entre objetivos estratégicos e metas (PNT 2007-2010)

	Objetivos específicos	Metas
i	Garantir a continuidade e o fortalecimento da Política Nacional do Turismo e da gestão descentralizada	-
Faz alusão ao fortalecimento da rede de instituições que fazem o Sistema Nacional de Turismo, com os respectivos representantes, voltadas para o assessoramento técnico do Conselho Nacional de Turismo por meio de câmaras temáticas.		
ii	Estruturar os destinos, diversificar a oferta e dar qualidade ao produto turístico brasileiro	Qualificar 65 municípios para o mercado internacional
Segundo o Relatório Brasil do Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores, já em 2008 havia sido formalizado tais destinos por meio de metodologia específica.		
iii	Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado nacional e internacional e proporcionar condições favoráveis ao investimento e à expansão da iniciativa privada.	Gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas
De acordo como o Anuário estatístico de Turismo 2012 o volume da receita cambial turística em 2010 foi de 5,7 bilhões de dólares.		
iv	Apoiar a recuperação e a adequação da infraestrutura e dos equipamentos nos destinos turísticos, garantindo a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais.	-
Sem maiores direcionamentos o Plano faz alusão a essa inclusão no macroprograma infraestrutura pública. Contudo, posteriormente, foi criado o Programa Turismo Acessível[49] em 2012 e a cartilha foi lançada em 2013.		
v	Ampliar e qualificar o mercado de trabalho nas diversas atividades que integram a cadeia produtiva do turismo.	Criar condições para gerar 1.700.000 novos empregos e ocupações
De acordo com o PNT 2013-2016, houve um aumento de pouco mais de 22% no estoque de empregos formais entre 2007 (2,12 milhões) e 2010 (2,59 milhões). No entanto, o crescimento real foi de apenas 470 mil ocupações, ainda distante do quantitativo inicialmente estimado.		

[49] Fonte: Página Inicial - Programa Turismo Acessível. Acesso em 30 de outubro de 2024.

vi	Promover a ampliação e a diversificação do consumo do produto turístico no mercado nacional e no mercado internacional, incentivando o aumento da taxa de permanência e do gasto médio do turista.	Promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno
Para uma análise preliminar, segundo o Anuário Estatístico de 2011, houve uma movimentação nacional (embarque e desembarque) de passageiros em aeroportos de 137.024.310 milhões. A movimentação nacional em rodoviárias chegou 58.506.873 milhões. Somados (aeroportos e rodoviárias) perfaz um total de 195.531.183 milhões		
vii	Consolidar um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, econômicos e ambientais da atividade, facilitando a tomada de decisões no setor e promovendo a utilização da tecnologia da informação como indutora de competitividade.	-
Faz parte do macroprograma: Informação e estudos turísticos e propõe a criação da Conta Satélite do Turismo Nacional, consoante a metodologia da ONU. Com o nome de Observatório do Turismo, atualmente os dados estatísticos da atividade estão disponíveis em: Observatório Nacional de Turismo — Ministério do Turismo.		
viii	Desenvolver e implementar estratégias relacionadas à logística de transportes articulados, que viabilizem a integração de regiões e destinos turísticos e promovam a conexão soberana do País com o mundo	Promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno.
Faz alusão a esse objetivo no macroprograma logística de transportes. Três programas fazem parte: ampliação da malha aérea internacional; integração da América do Sul e integração modal nas regiões turísticas.		

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Conforme podemos observar não há uma aderência imediata entre todos os objetivos específicos e metas nesse PNT. Ainda que os objetivos não tenham que expressar quantidades, alguns deles, a exemplo do (i) e do (iv) demonstram certa subjetividade, tendo em vista não haver correlação entre suas matizes. Em particular, embora seja feita alusão a “inclusão” no título do PNT, essa temática

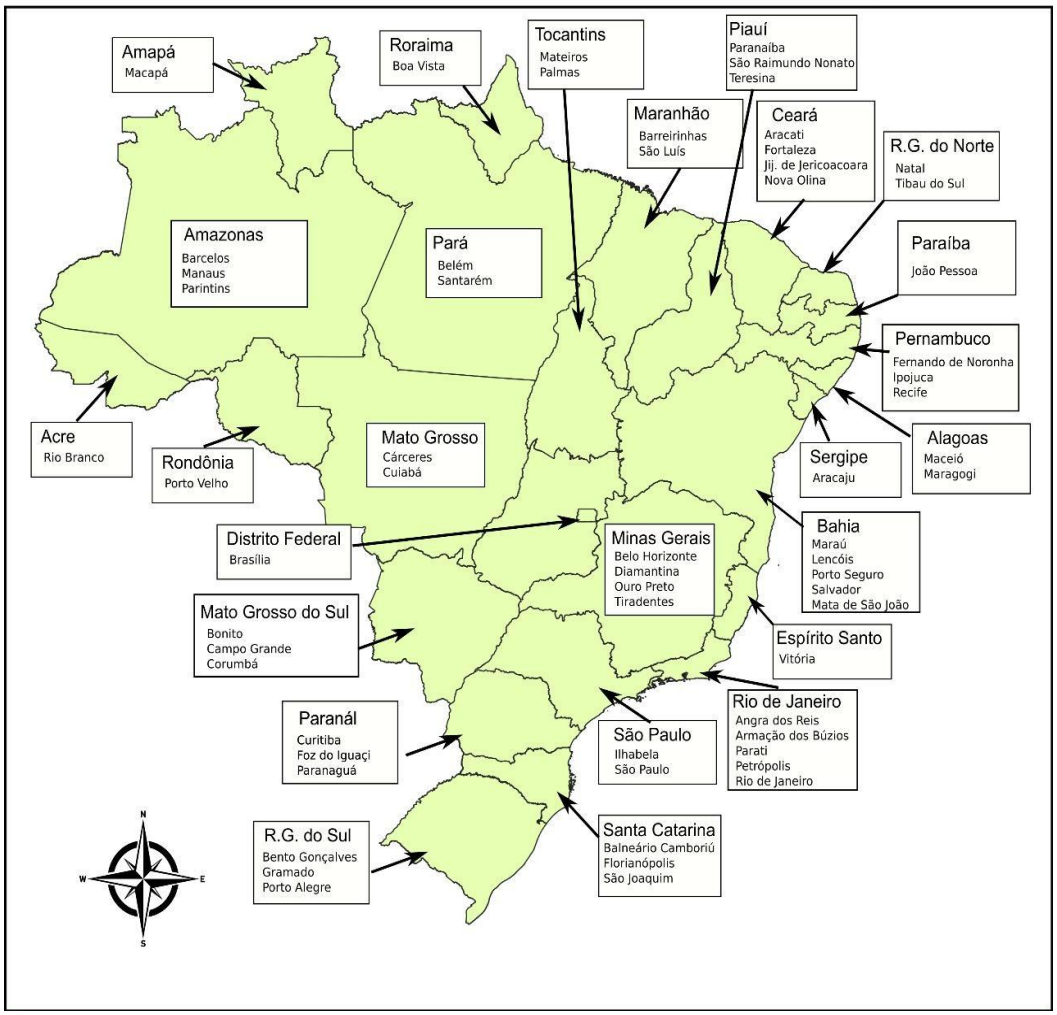
é pouco evidenciada no planejamento, constando timidamente no macroprograma infraestrutura pública.

A meta (iii) estava subsumida em um programa maior e cumpriu por meio da qualificação assistida, ou seja, por meio de consultorias, a estruturação dos principais destinos de cada estado brasileiro, dentro do padrão estabelecido internacionalmente a partir da criação de índice de competitividade e que fossem indutores do desenvolvimento regional, o que significa dizer destinos que recepcionam os turistas e a partir deles há a dispersão pelo entorno. A regionalização teve um papel fundamental para o planejamento, organização e gestão territorial do turismo nacional. Essa metodologia de categorização dos destinos turísticos pôde dar maior visibilidade e valorização às características regionais, se tornou importante classificador da oferta se considerarmos o tamanho do Brasil. Nas concepção do MTur (2013, p.19):

> Como estratégicos, do ponto de vista da abordagem territorial, resultados foram alcançados na execução do Programa de Regionalização, destacando-se: o fortalecimento do processo de gestão compartilhada, capaz de representar a diversidade e pluralidade dos segmentos sociais; as políticas públicas focadas no desenvolvimento sustentável por meio de diálogo com os agentes de mercado; a oferta turística ampliada, qualificada e diversificada; as iniciativas de apoio à roteirização e integração da produção associada ao turismo, como necessárias para a qualificação e diversificação da oferta; a formação dos gestores públicos, agentes da cadeia produtiva do turismo e da rede de interlocutores do programa, por meio do Programa de Qualificação a Distância para o Desenvolvimento do Turismo, a exemplo do Curso a Distância de Regionalização do Turismo.

No domínio desse Programa, ações como o Estudo de Competitividade, que definiu os 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Nacional, e a segmentação do perfil turístico nacional dentro de cada região, se materializando com o lançamento da coletânea Cadernos da Segmentação, foram importantes ferramentas para roteirização, categorização e priorização de investimentos. No Mapa **1** identificamos os destinos lançados pelo Estudo, sobre os quais foram feitos investimentos de consultorias diversas (Brasil, 2008).

Mapa 1 – Mapa dos 65 Destinos Indutores



Fonte: elaborado pela autora (2024).

Com base em critérios que consideraram as UFs e suas capitais, cada estado deveria ter pelo menos um destino indutor e no máximo cinco. Também entraram no critério de escolha as avaliações e valorações de estudos e pesquisas realizadas pelo MTur, tais como: o Marketing Turístico Nacional; o Plano Aquarela; o Plano Cores do Brasil, entre outros. Esses esforços visaram contribuir para tornar tais destinos mais competitivos dentro do padrão internacional e impulsionar àqueles em seu entorno.

O Caderno de segmentação estabeleceu os perfis prioritários de turismo nacional, além de subsidiá-los dentro dos marcos legais, quais sejam: (i) turismo cultural; (ii) turismo rural; (iii) ecoturismo; (iv) turismo de aventura; (v) turismo de esportes; (vi) turismo náutico; (vii) turismo de saúde; (viii) turismo de pesca; (ix) turismo de estudos e Intercâmbio; (x) turismo de negócios e eventos; (xi) turismo de sol e praia e (xii) turismo social.

Essa organização desempenhou papel relevante para atrair investidores nacionais e internacionais. Assim como, com a recepção de outros investimentos, em 2009 o Governo Federal já havia investido R$ 1 bilhão em infraestrutura para possibilitar a organização espacial desses destinos[50].

De maneira correlacionada com o Estudo de Competitividade, como com o PNT anterior, a meta (iv) por sua vez focalizou na geração de uma significativa quantia de divisas e para alcançá-la estabeleceu dentre as condições necessárias R$ 107 milhões em promoção externa, um câmbio competitivo em relação ao dólar e em uma balança comercial (importação e exportação) favorável (MTur, 2007). Esse desenho de conjuntura favorável não logrou o êxito desejado, a crise financeira advinda do mercado global de 2008 impactou nos resultados previstos para mercado internacional.

Aos oito macroprogramas foram acrescidos novos objetivos, contudo, muito assemelhados ao PNT anterior, para os quais se ressalta aquele que traduz a busca pela identificação dos processos de financeirização. Nesse sentido, mais uma vez, destaca-se o macroprograma “Fomento à Iniciativa Privada”, que se desdobra em: (i) programa de atração de investimento e (ii) programa de financiamento para o turismo. A concepção trazida nesse macroprograma está ancorada no entendimento de que, contemporaneamente, o desenvolvimento sustentável se dá por meio do acesso ao crédito.

Finalmente, com o avanço das políticas de turismo calcadas no neoliberalismo construiu-se um ambiente legal que garantiu facilidades ao ambiente empresarial com diversas ações, dentre as quais destacamos a desoneração da folha de pagamento dos meios de hospedagem por meio da isenção à contribuição patronal de 20% ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), passando a vigorar a alíquota de 2% sobre o faturamento da empresa. (Basil, 2018).

[50] Investimentos nos 65 destinos indutores chegam a R 1 bilhão — Ministério do Turismo (www.gov.br). Acesso em 03 de maior de 2024.

2.2.3 - Plano Nacional de Turismo – O turismo fazendo muito mais pelo Brasil (2013-2016)

Esse PNT foi elaborado com base no documento referencial – Turismo no Brasil 2011- 2014 e destacou:

> [...] no âmbito da gestão, as diretrizes que devem nortear o desenvolvimento do turismo brasileiro, como a ampliação da participação e do diálogo com a sociedade; a geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; a redução das desigualdades sociais e regionais; a promoção da sustentabilidade; o incentivo à inovação e ao conhecimento; a regionalização como referência territorial para o planejamento; e o monitoramento e avaliação contínuos desse processo (Programa de Regionalização do Turismo – Diretrizes, 2013, p.20).

Foi integrado ao PPA 2012-2015, adotando como princípio norteador as contribuições do setor para o crescimento econômico, social e a erradicação da pobreza. O PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos, permitindo uma visão estratégica e integrada das políticas públicas. Nesse contexto, o PNT busca alinhar as iniciativas setoriais às prioridades nacionais, no intuito de contribuir com os esforços do setor para a economia nacional e de promover coesão às iniciativas públicas de desenvolvimento.

Com a ausência de um objetivo geral bem definido e os objetivos estratégicos bem delineados, em função da instabilidade econômica e política já iniciadas, além de ter sido elaborado às vésperas dos grandes eventos, esse plano dedicou-se quase exclusivamente à necessidade de dar resposta e contribuir para o crescimento econômico do País, conforme vemos: (i) preparar o turismo brasileiro para os megaeventos, (ii) incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros; (iii) Incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil e (iv) melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro.

Lançado com um hiato de dois anos, foram empreendidos esforços para aproveitar as oportunidades de visibilidade e atração de moeda estrangeira, alavancados pela Copa FIFA 2014 e Olimpíadas em 2016. Em sua carta de abertura nesse documento, o então ministro Gastão Dias Vieira anuncia se tratar de um plano ambicioso pois objetiva retirar o turismo nacional da sexta para terceira maior economia turística do mundo.

O Programa inferiu que impulsionados por esses eventos, o País pudesse alcançar o patamar de 3º maior PIB do mundo, até o ano de 2018 (BRASIL, 2013), o que não ocorreu tendo em vista ter ocupado a 12ª economia do mundo nesse ano[51], ficando atrás de países como o Irã e a Itália.

Além de ser um alvo de difícil alcance, que elevaria o turismo a um dos vetores de maior crescimento da economia nacional, também interferiram nesse cenário, a crise política nacional integralmente estabelecida no ano de 2016. Colocar a responsabilidade do crescimento de um país complexo, grande e diverso como Brasil na conta de uma atividade volátil como o turismo, é equivocado e indesejável, dada a sua vulnerabilidade.

As metas estabelecidas foram superestimadas, como vemos: (i) aumentar para 7,9 milhões a chegada de turistas estrangeiros ao país; (ii) aumentar para US$ 10,8 bilhões a receita com o turismo internacional até 2016; (iii) aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas realizadas até 2016; (iv) elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional até 2016; (v) aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor de turismo até 2016.

É elucidativo observar a maneira como as metas anunciadas foram elaboradas de maneira coordenada com os objetivos estratégicos para uma finalidade que inclui pouco os aspectos sociais, conforme anunciado no Quadro **8**:

Quadro 8 - Vinculação entre objetivos estratégicos e metas (PNT 2013-2016)

	Objetivos estratégicos	Metas
i	Preparar o turismo brasileiro para os megaeventos	Aumentar para 7,9 milhões a chegada de turistas estrangeiros ao país
O Anuário Estatístico de Turismo (2017) aponta que em 2016 chegamos a 6,5 milhões de turistas estrangeiros.		
ii	Incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros	Aumentar para US$ 10,8 bilhões a receita com o turismo internacional até 2016

[51] Fonte: Brasil fecha 2022 como a 12ª economia do mundo, empatado com Irã; veja ranking | Exame. Acesso: 08 de nov. 2023.

O Anuário Estatístico de Turismo (2017) aponta que em 2016 chegamos US$ 6.578.074 bilhões. Sem dúvida houve um aumento em relação ao ano anterior, mas esteve longe de alcançar a meta.		
iii	Incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil	Aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas realizadas até 2016
O anuário Estatístico de Turismo (2017) registrou que no ano de 2016 os desembarques domésticos foram de 90.274.593 (milhões), considerando os voos regulares e não regulares, portanto, bem abaixo da meta.		
iv	Melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro	Elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional até 2016
Segundo o relatório The Travel & Tourism Competitiveness Report (2017) o Brasil foi para a 27ª posição em 2017, tendo estado na 28ª em 2015 (esse relatório é bianual). Houve uma ligeira melhora no ranking.		
v	-	Aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor de turismo até 2016
Segundo o PNT 2018-2022 o turismo gerou nesse ano 2,5 milhões de empregos diretos na economia[52].		

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Quando colocados assim lado a lado visualizamos com maior fluidez que o aspecto social – representado no item 5 - estava secundarizado no tocante ao objetivo estratégico de forma que pudesse produzir um avanço mais significativo nesse sentido. Igualmente, é possível confirmar a forma de dependência direta do desenvolvimento social em relação ao crescimento econômico.

Embora o impacto mútuo entre mercado e sociedade seja inegável, é fundamental não negligenciar o aspecto social sob o pretexto de evitar "incomodar" o mercado. Isso ocorre especialmente em governos de orientação à esquerda, onde a desconfiança do mercado é frequentemente usada como ferramenta simbólica de pressão e desestabilização econômica, característica típica do neoliberalismo.

Segundo o Anuário Estatístico de Turismo (MTur, 2018), desembarcaram, no ano de 2017, nos aeroportos brasileiros cerca de 6,6 turistas estrangeiros e a receita internacional da atividade foi de US$ 5,8 bilhões, abaixo do esperado, dando o indicativo de que as metas estavam superdimensionadas. Com o

[52] Fonte: WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf (weforum.org). Acesso em 11 de julho de 2024.

turismo em ascensão no mundo - a receita gerada pelo turismo internacional globalmente alcançou em 2016 cerca de US$ 1,238 bilhão (MTur, 2018) - as políticas governamentais brasileiras envidaram esforços para solucionar e atender as demandas internas de crescimento por mais divisas estabelecendo o plano como estratégia setorial.

O afã pelo crescimento demonstrado nos números das metas propostas e a flexibilização para entrada de empresas estrangeiras e progresso pautado no financiamento, sugestivo do crescimento lastreado pelo endividamento, continuaram caracterizando a expansão do turismo. Nesse sentido, as políticas públicas do governo da ex-presidente Dilma Roussef enfrentavam o desafio de se colocar de maneira equilibrada, ao tempo em que, simultaneamente, expandia a agenda neoliberal, traçando uma linha controversa.

A busca pelo equilíbrio entre as forças do mercado, sem deixar de atendê-las, e as demandas sociais, foi um ponto em comum dos dois primeiros mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com as, também, duas gestões da ex-presidente Dilma Roussef. Nesse sentido, a bancarização reflete essa perspectiva de atendimento às demandas surgidas no mercado.

Sem **macroprogramas** definidos, o Plano se estabelece por meio de sete ações, dentre as quais destacamos àquelas que sintetizam a lógica mercantil da competitividade, quais sejam: (i) estruturar os destinos turísticos; fomentar, regular e qualificar os serviços turísticos; (iii) promover os produtos turísticos; (iv) estimular e desenvolvimentos sustentável da atividade turística; (v) promover a melhoria do ambiente jurídico favorável (Brasil, 2013).

Além de genéricas, essas ações não refletiram nenhum tipo de inovação, com exceção ao item (v), que é sugestivo de simplificações nas regulações e redução de barreiras burocráticas, garantido, dessa forma, que o setor seja mais ágil e competitivo.

Um aspecto inovador trazido por esse PNT foi a criação de diretrizes. Essas diretrizes trouxeram um caráter mais estratégico ao planejamento, oferecendo um horizonte claro para as ações do governo e para o trade turístico de todo Brasil. Embora não fugisse essencialmente dos planejamentos anteriores, conseguiu estabelecer o que a gestão considerava prioritário no seu desenvolvimento. Nelas estão contidas orientações para: (i) geração de

oportunidade de emprego e empreendedorismo, (ii)participação e diálogo com a sociedade, (iii) incentivo à inovação e ao conhecimento, (iv) regionalização.

Interessante notar como a semente do incentivo ao empreendedorismo já estava presente dentre as diretrizes desse Plano e, portanto, de um governo situado em um espectro ideológico maiormente preocupado com o trabalhador. Sabemos hoje que a precarização do trabalho proporcionada pelo incentivo exacerbado ao empreendedorismo é nociva ao trabalhador. Autores como Guy Standing (2016) discutem como a ascensão do "precariado" — uma nova classe de trabalhadores com empregos instáveis e sem proteção social — é uma consequência direta dessas políticas de empreendedorismo promovidas pelo neoliberalismo.

A regionalização recebe, também, nesse Plano especial atenção. Essa valorização entra aqui como importante solução e oferta de oportunidades para diminuir a desigualdade em território vasto e socialmente desigual, enaltecendo as peculiaridades de cada região, estruturando para o consumo a “mercadoria” natural e cultural que as caracteriza e que ao fim e ao cabo, mercantiliza e espetacularia a autenticidade da cultura e do ambiente natural dos territórios.

Esse patrimônio é tratado muito mais como vetor de atratividade concorrencial. As políticas de turismo o veem como indústria criadora e criativa de uma lógica de consumo excessivo, com foco predominante no espetáculo, criando uma fantasia inatingível de que a saída para as desigualdades sociais está quase que unicamente, na lógica capitalista, até aqui representada pelas ausências de diretrizes comprometidas mais detidamente com o aspecto social e não integralmente subordinadas ao grande capital (Lipovetsky; Seroy, 2015).

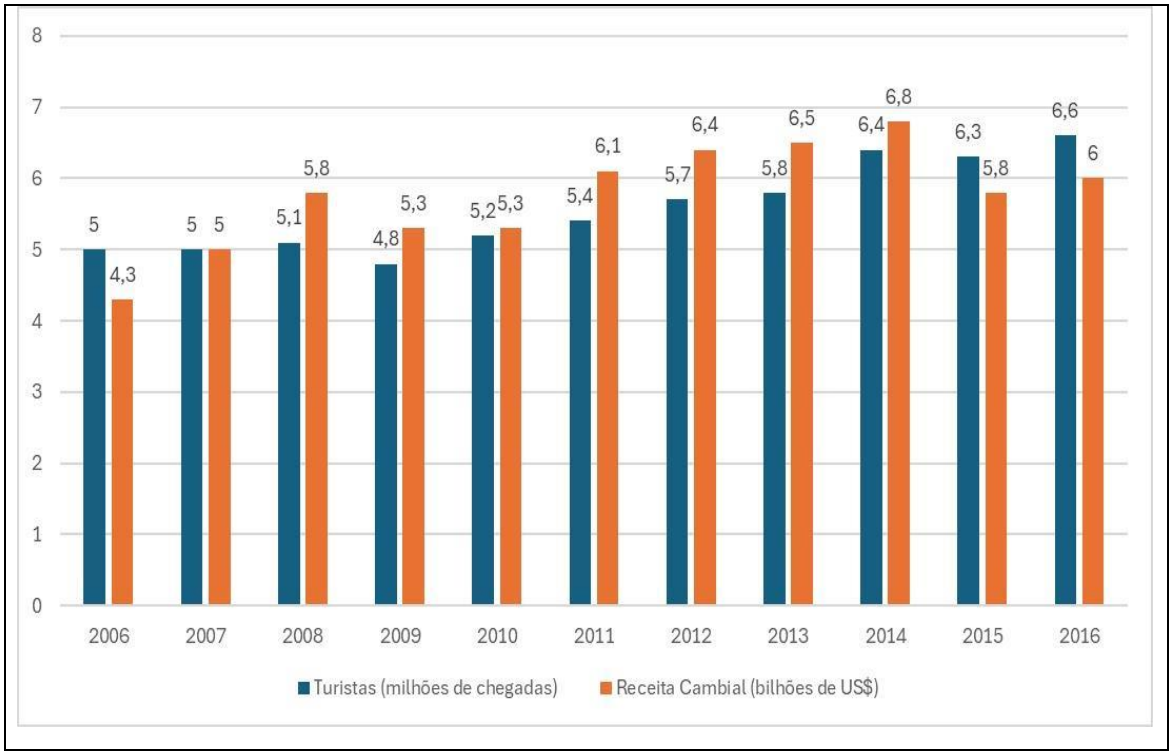
Em quase quatorze anos de neoliberalismo nas políticas públicas de turismo (2003-2016), o governo brasileiro tratou o turismo como peça-chave na economia, empenhando-se em amortecer as desigualdades dos territórios proporcionadas pelas explorações do capital. Efetivou tais ações dando continuidade à lógica dos governos anteriores, de valorização do desenvolvimento social como um apêndice do crescimento econômico.

De modo que, mesmo não alcançando as metas superestimadas, e sofrendo as oscilações comuns da macroeconomia conseguiu aumentar o número de chegadas de turistas internacionais no Brasil por vias aéreas,

terrestres, marítimas e fluviais, assim como a receita cambial, conforme está apontado na Figura 9.

Aqui traçamos uma linha do tempo coordenada com as políticas públicas de turismo materializadas nos PNTs 2003-2007 até o PNT 2013-2016. Em que pese o ano inicial para execução desses planos ser 2003, optamos, para fins de demonstração de uma linha do tempo, iniciar a análise no ano de 2006, por compreendermos que quaisquer respostas a esses investimentos precisariam de algum tempo para apresentar resultados.

Figura 9 - Número de chegadas de turistas ao Brasil e receita cambial turística entre os anos de 2006 e 2016



Fonte: Anuário Estatístico de Turismo (MTur, 2017).

Os indicadores “números de turistas” e “receita cambial” demonstrados na Figura 9 expressam o êxito dos esforços empreendidos no planejamento e execução desses Planos porque capturam resultados mensuráveis e comparáveis, demonstrando a contribuição dos Planos nos resultados do turismo nacional. Esses indicadores evidenciam a capacidade dos destinos de atrair visitantes e gerar divisas que é valorizado no modelo neoliberal.

Por fim, o Mapa do Turismo, instrumento criado no último ano desse Plano, instituído pelo MTur no âmbito do Programa de Regionalização, pela

Portaria nº 313, de 03 de dezembro de 2013[53], utilizou-se fortemente da fragmentação espacial com a criação de polos e promoveu a categorização dos municípios dentro de cada região e passou a ser a ferramenta adotada pelos órgãos oficiais do setor e investidores.

Contudo, acerca da fragmentação espacial, Lefebvre (2001) aponta que não se trata apenas de uma divisão física do espaço, mas também uma separação social e cultural. Ele destaca que certos grupos têm acesso privilegiado a determinados espaços, enquanto outros são excluídos ou marginalizados.

Essa fragmentação não ocorre de maneira aleatória, mas é moldada por relações de poder, influência econômica e estratégias de controle. Muito bem identificada nesses processos de fragmentação dos polos e categorização dos municípios, tendo em vista a hierarquização que os enquadra no Mapa do Turismo em um ranking que varia entre os níveis de A a E, onde o A representa um estágio mais adiantado do planejamento e estruturação o E o inverso.

Essa categorização possibilitou a organização dos municípios em distintas regiões turísticas, o que facilita o planejamento e a gestão do turismo nos níveis nacional, estadual e municipal. Embora essa organização seja essencial para a implementação de políticas públicas voltadas para o setor e para a priorização de investimentos, ela simultaneamente reforça o poder já estabelecido nos municípios consolidados.

As capitais exemplificam essa dinâmica, pois, em primeiro lugar, recebem maior atenção devido à sua importância política; em segundo lugar, suas forças produtivas já estão definidas e preestabelecidas e, por último, já são classificadas na categoria A no Mapa do Turismo Brasileiro devido à sua extensa infraestrutura geral e turística que as coloca a frente dos demais destinos.

Essa infraestrutura inclui aeroportos, rodoviárias, uma variedade de serviços de saúde, estradas e diversos atrativos turísticos. Adicionalmente, as capitais frequentemente são centros de eventos e congressos, o que atrai ainda mais investimentos e promove o desenvolvimento contínuo do setor turístico.

[53] Fonte: http://dados.turismo.gov.br/mapa-do-turismo-brasileiro. Acesso em 12 de julho de 2024.

2.2.4 - O momento da transição e a experiência ultraliberal a partir do Plano Nacional de Turismo – Mais Emprego e Renda para o Brasil (2016-2022)

Ainda em 2016, depois do afastamento de Dilma Roussef e sob a orientação de Michel Temer, o Governo Federal lançou a cartilha “Brasil + Turismo”, foi o documento que promoveu a transição e embasou o PNT 2018-2022. Aqui destacado em negrito, na sua redação são comuns expressões que dão total amplitude ao processo de passagem para o ultraliberalismo, tais como:

1. “**Abertura total** das empresas aéreas para o **capital estrangeiro**”;
2. “**Adequa a legislação** brasileira à dinâmica atual do turismo”;
3. “**Desburocratizar** processos”;
4. “**Entrega ao Ministério do Turismo das áreas de domínio da União** localizadas em locais com potencial para o desenvolvimento do turismo, para fins de **gestão, regularização** e **concessão**”;
5. “**Simplificação da cobrança de impostos** (PIS/Pasep e Cofins) decorrentes da prestação de qualquer serviço nos parques”;
6. “**Melhor aproveitamento** turístico dos **Parques Nacionais** (Meio Ambiente e ICMBio)”;
7. “**Isenção de impostos de importação** para compra de equipamentos para Parques Temáticos”;
8. “**Redução,** junto ao CONFAZ, da alíquota de **ICMS** sobre Importação de Equipamentos para Parques Temáticos sem similar nacional”;
9. “**Regulamentação especial para plataformas de economia compartilhada, a exemplo do Airbnb**”. Mesmo que o ultraliberalismo se oponha a participação do Estado em quaisquer assuntos do mercado, a regulamentação aqui aludida faz parte da criação de ambiente flexível para atuação desimpedida das plataformas.

Apesar de destituído do caráter formal de um Plano Nacional de Turismo, o programa "Brasil + Turismo" delineou integralmente as diretrizes que posteriormente seriam incorporadas na estruturação do referido Plano. Não obstante a incerteza quanto à sua consolidação, haja vista o contexto político em processo de estabilização, é inegável que a semente lançada frutificou nos anos subsequentes.

Dado o cenário político em consolidação na época do programa, sua formalização como um Plano Nacional de Turismo (PNT) ainda dependia de circunstâncias variáveis. No entanto, a implementação prática das diretrizes do programa "Brasil + Turismo" nos anos subsequentes comprova a influência direta e relevante desse primeiro esforço na formulação e execução de políticas de turismo no País.

O PNT 2018-2022 marcou um ponto de inflexão ao formalizar a sinergia entre o avanço neoliberal e a atividade turística. O documento se estabeleceu como uma diretriz que oficializou e consolidou os objetivos ultraliberais para o setor. Além disso, delineou uma visão estratégica que promoveu a integração e o fortalecimento das plataformas digitais, ampliando o alcance do capitalismo de plataforma, conforme evidenciado em suas orientações.

Fixamos nossa compreensão acerca do estabelecimento da experiência ultraliberal a partir desse Plano. Como dissemos anteriormente, esse processo é marcado por uma transição gradual, que ocorre ora de maneira suave, ora mais agressiva. Inicialmente o Plano não anunciou textualmente nenhum dos seus objetivos, seja geral, específicos ou estratégicos, marcando em certa medida, alguma indiferença sobre a importância do sentido de sequência que deve ter uma política pública.

Essa descontinuidade, relativamente, comum nas transições de governo nesse caso, ficou bem delineada. Harvey (2020) argumenta que tais rupturas são respostas às mudanças políticas, econômicas, e sociais que ocorrem em diferentes contextos. Nesse nosso caso, a descontinuidade foi profundamente marcada pela ascensão de Jair Bolsonaro, representante da extrema direita, em 2018, ao poder executivo federal, como consequência da crise política de 2016. Esse novo cenário foi caracterizado pela ausência de políticas efetivas que buscassem proporcionar benefícios para os trabalhadores, distanciando-se da perspectiva de um Estado de Bem-Estar Social.

A ausência de objetivos claramente articulados com as metas e a falta de coesão interna do documento evidenciam sua desconexão, uma vez que não há uma ressonância efetiva entre suas seções. Por exemplo, as diretrizes que deveriam nortear o plano e as metas propostas carecem de alinhamento e integração, comprometendo a orientação estratégica e a clareza esperada para

a implementação adequada do plano. Ao contrário do que foi visto nos planos passados, onde havia um alinhamento estratégico claro.

As diretrizes genericamente estão dispostas da seguinte forma: fortalecimento da regionalização, melhoria da qualidade e competitividade, incentivo à inovação e promoção da sustentabilidade. As metas dizem respeito a: (i) aumentar a entrada anual de turistas estrangeiros de 6,5, para 12 milhões; (ii) aumentar a receita gerada pelos visitantes internacionais no País de US$ 6,5 para US$ 19 bilhões; (iii) ampliar o número de brasileiros em viagens internas, passando de 60 para 100 milhões; (iv) ampliar de 7 para 9 milhões o número de empregos no turismo (Brasil, 2018).

Desde o PNT 2003-2007 que as metas se apresentaram como difíceis de serem atingidas. Contudo, diante do então recente contexto de crise política, esse Plano apresentou metas inatingíveis, já que aumentar a entrada de turistas estrangeiros para 12 milhões seria quase dobrar esse fluxo em apenas quatro anos. Objetivamente, o turismo brasileiro só conseguiu concretizar tal realização em treze anos de investimentos na atividade, tendo em vista no ano de 2017 terem chegado mais de 6 milhões de turistas ante os 3.568.777 registrados em 2004.

Nesse contexto, as metas propostas pelo PNT 2018-2022 ficaram aquém do planejado; certamente, a crise sanitária da Covid-19 entra na composição dos obstáculo. A meta de alcançar 12 milhões de turistas estrangeiros tornou-se um número inatingível ante os 3,63 milhões alcançados em 2022. As dificuldades relacionadas ao distanciamento social imposto às pessoas, impactaram nos negócios, empresas fecharam, turistas adiaram viagens mais distantes e priorizaram deslocamentos regionais. A receita dos turistas estrangeiros foi de aproximadamente US$ 4,5 bilhões, igualmente abaixo da expectativa projetada em 2018.

Acerca do incentivo à segurança pública, o texto sugere que haja participação das populações residentes, admitindo que a segurança se trata de uma atribuição de todos, **não somente uma responsabilidade do Estado**: “[...] programas, mobilização da iniciativa privada e de moradores podem garantir um melhor atendimento aos turistas. A segurança turística não pode ser vista de forma isolada, como um dever único do Estado [...]” (MTur, 2018, p. 10).

Está contido no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, que a segurança pública é dever do Estado.[54] E embora seja de responsabilidade de todos, é antes de tudo um direito. Todavia, esse discurso propalado em uma política pública setorial que não diz respeito diretamente à segurança tinha o objetivo específico de alinhar todas as ações do governo na busca de fortalecer outros tentames, como popularizar o uso do porte de arma. E, ademais das armas, faz parte do discurso ultraliberal de terceirizar as obrigações do Estado.

Adicionalmente, reiteramos que nesse plano, novamente, o aspecto social seja predominantemente tangenciado de forma subjacente ao crescimento econômico, como se, necessária e espontaneamente, uma coisa levasse a outra. O que se observa é que o desenvolvimento social é tratado como consequência direta do econômico, cujos benefícios se reverteriam imediatamente para as comunidades envolvidas.

Esse modelo de planejamento é amplamente apresentado como promotor do desenvolvimento social e da melhoria das condições de vida das populações. No entanto, na prática muitos programas e projetos acabam retirando valores significativos dessas mesmas comunidades. Pequenos benefícios são oferecidos por determinadas ações, enquanto, ao mesmo tempo, direitos essenciais são reduzidos ou eliminados por meio de outras estratégias.

Nesse Plano, mais uma vez a regionalização é fortalecida. As diretrizes apontam para a necessidade de tornar o País mais atraente e competitivo no cenário global, sobretudo, no que diz respeito ao ambiente de negócios voltado para abertura ao mercado internacional; faz alusão ao incentivo à inovação; coloca em pauta a promoção da sustentabilidade, possivelmente pela declaração das Nações Unidas que decidiu em assembleia que o ano de 2017 seria o Ano do Turismo Sustentável que, por sua vez, alinhou-se à Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030, representando “como uma de suas diretrizes, a promoção perene e transversal da sustentabilidade no turismo, respeitando todos os seus aspectos” (MTur, 2013, p. 59).

Assim como no anterior, nesse plano não há macroprogramas estruturadores, suas linhas de atuação se distribuem em cinco, como seguem:

---

[54] Fonte: Artigo 144 da Constituição Federal de 1988 | Jusbrasil. Acesso em 19 de junho de 2024.

(i) ordenamento, gestão e monitoramento; (ii) estruturação do turismo brasileiro; (iii) formalização e qualificação no turismo; (iv) incentivo ao turismo responsável e (v) marketing e apoio à comercialização. Nessas linhas de ações estão subsumidas estratégias para aperfeiçoar a legislação; elaboração de planos de infraestrutura, atração de investimentos e oferta de linhas de crédito e fomento à comercialização.

Esse PNT foi lançado com um hiato de dois anos em função da crise política e da necessidade de organização e acolhimento dos interesses do mercado, cuja concepção de seus gestores se alinhavam à financeirização, processo basilar, diante do qual o endividamento é sinônimo de crescimento, haja vista o posicionamento declarado:

> Outro indicador do crescimento do turismo nacional é o volume de empréstimos concedidos pelos bancos oficiais (Caixa, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia e BNDES) às empresas do setor de turismo. As linhas de crédito destinam-se à construção e à reforma de hotéis, bares, restaurantes, agências de turismo, parques temáticos e outras atividades relacionadas. De 2003 - ano de criação do Ministério do Turismo - até setembro/2017, os investimentos no setor totalizaram R$ 94,8 bilhões (MTur, 2018, p. 38).

Contribui para fortalecer a agenda ultraliberal desse cenário a recente transformação da personalidade jurídica da EMBRATUR, passando de instituto para agência, cujo nome institucional passa a ser Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo. Essa mudança reflete uma lógica ultraliberal, que prioriza a competitividade e o mercado, em detrimento de uma abordagem mais voltada para o bem-estar social ou desenvolvimento territorial.

Embora sua atuação não interfira diretamente nos territórios, a agência facilita a construção de um ideário ultraliberal ao promover a internacionalização do turismo como um mercado a ser explorado, alinhado com a agenda de desregulação e privatização característica desse modelo econômico. Nesse contexto, o foco é mais na promoção de interesses comerciais do que em um desenvolvimento social e territorial equilibrado, deixando de lado aspectos como a proteção social e a preservação das características locais em prol de uma inserção global mais competitiva e mercantil.

Esse avanço enfatiza a abertura para o comércio internacional e a promoção de interesses comerciais no cenário global. A transformação da EMBRATUR em uma agência voltada para a promoção internacional do turismo

brasileiro reafirma a prioridade dada à competitividade internacional e à busca por mercados externos. Esta mudança na medida que reforça a presença brasileira no mercado global de turismo, também, alinha a política de turismo do país com as tendências mundiais de globalização e interconectividade econômica.

Os quatro Planos Nacionais de Turismo (PNT) lançados entre 2003 e 2022 no Brasil refletem a progressão da política de turismo em um contexto de transformações econômicas e sociais, passando da concepção neo para a ultraliberal. O PNT 2003-2007 enfatizou o turismo como uma ferramenta para o crescimento econômico e desenvolvimento social, pavimentando o crescimento do turismo estruturando diretrizes, metas e programas. O PNT 2007-2010 foi estruturado com uma forte ênfase na competitividade internacional, buscando atrair investimentos estrangeiros e posicionar o Brasil como um destino global, além de declarar compromisso com a inclusão.

Na década seguinte, o PNT 2013-2016, embora ainda focado no crescimento econômico, direcionou esforços para a sustentabilidade e qualificação profissional, respondendo à demanda por maior infraestrutura em virtude dos megaeventos (Copa do Mundo FIFA de 2014 e Olimpíadas de 2016). Já o PNT 2018-2022, sob a diretriz “Brasil + Turismo,” adotou o viés ultraliberal, promovendo privatizações, desburocratização e incentivo ao capital privado. Esse último plano também destaca a busca por eficiência e modernização, evidenciando um descolamento das preocupações sociais para priorizar o crescimento econômico e se intitula focado em mais emprego e renda. Em suma, a trajetória dos PNTs aponta para um gradual alinhamento com a lógica neoliberal, culminando em uma estrutura ultraliberal.

Para sintetizar o que foi apresentado, elaboramos um quadro que destaca as convergências entre os diferentes PNTs e seus respectivos alinhamentos aos processos neo e ultraliberais. Abaixo, o período neoliberal é destacado pela cor azul, enquanto o ultraliberal é indicado pela cor verde, conforme mostrado no Quadro **9**.

Quadro 9 – Síntese das convergências dos PNTs aos processos capitalistas do neo e ultraliberalismo

2003-2007	2007-2010
Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil como consequência do aumento da inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional.	Estruturar os destinos, diversificar a oferta e dar qualidade ao produto turístico brasileiro, com vistas a qualificação de 65 municípios para o mercado internacional. A ação está focada na competitividade.
Ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional, tendo como consequência o aumento para 65 milhões o número de chegadas de passageiros nos voos domésticos.	Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado nacional e internacional e proporcionar condições favoráveis ao investimento e à expansão da iniciativa privada se alinhando a geração de 7,7 bilhões de doláres em divisas.
Aumentar a taxa de permanência e gasto médio dos turistas, tendo como consequência a geração de 8 bilhões de dólares em divisas.	Com a promoção, a ampliação e a diversificação do consumo do produto turístico no mercado nacional e no mercado internacional, incentivando o aumento da taxa de permanência e do gasto médio do turista, torna-se viável o impulsionamento de 217 milhões de viagens no mercado interno.
2013-2016	**2018-2022**
Preparar o turismo brasileiro para os megaeventos com a finalidade de aumentar para 7,9 a chegada de turistas estrangeiros ao país.	Abertura total ao capital estrangeiro.
Incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros aumentando para US$ 10,8 bilhões a receita com o turismo internacional até 2016.	Entrega ao Ministério do Turismo das áreas de domínio da União localizadas em locais com potencial para o desenvolvimento do turismo, para fins de gestão, regularização e concessão.
Incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil aumentando para 250 milhões o número de de viagens domésticas até 2016.	Isenção de impostos de importação .
Melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro elevando o índice de competitividade internacional.	Regulamentação especial para plataformas de economia compartilhada, a exemplo do Airbnb.

Fonte: adaptados dos PNTs 2003-2022 pela autora (2024).

A busca incessante pela melhoria da competitividade junto ao mercado internacional se reflete na busca pelo aumento no número de turistas estrangeiros, se alinhando com a lógica neoliberal de integração aos mercados globais. Isso envolve a promoção do Brasil como destino turístico internacional, com foco em atrair capital externo e priorizar setores rentáveis, especialmente o turismo.

A ampliação do consumo interno por turistas nacionais e, também, internacionais reflete a lógica neoliberal de expansão do mercado interno, estimulando a demanda pelo consumo. Assim, como o aumento da taxa de permanência e gasto médio está ligado ao objetivo neoliberal de maximizar receitas e gerar divisas. Isso se conecta à financeirização ao buscar transformar o turismo em uma fonte expressiva de geração de capital, tanto nacional quanto estrangeiro, reforçando o papel do turismo como um setor estratégico para o equilíbrio das contas externas.

Finalmente, o ultraliberalismo exacerba textualmente essas finalidades ao preparar o ambiente para recepcionar o mercado de maneira totalmente desimpedida e predatória, colocando o Estado como uma extensão dos interesses das elites.

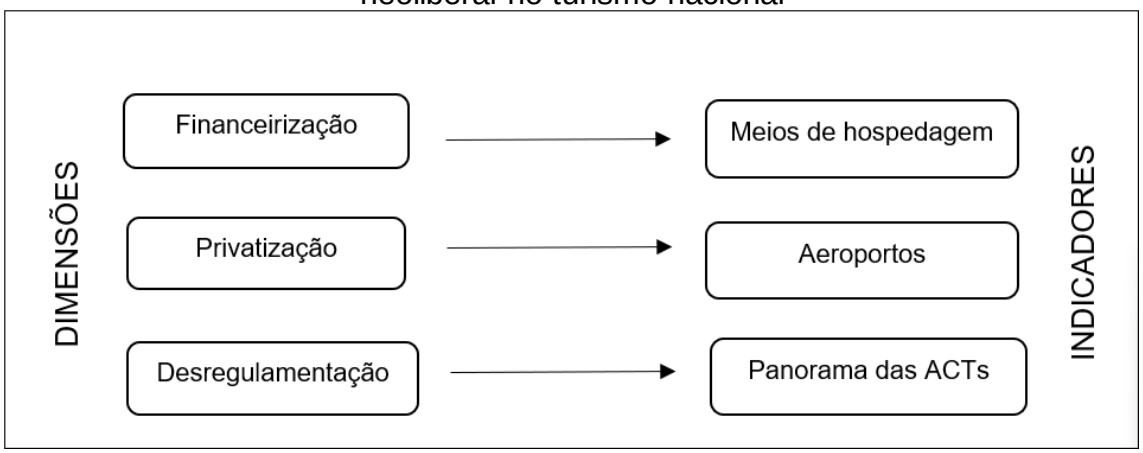
CAPÍTULO 3 – OS NEXOS DO TURISMO NACIONAL COM O NEOLIBERALISMO

> O grande erro cometido por aqueles que anunciam a "morte do liberalismo" é confundir a representatividade ideológica que acompanha a implementação das políticas neoliberais com a normatividade prática que caracteriza propriamente o neoliberalismo (Dardot; Laval, 2016, p.15).

Iniciamos esse capítulo com uma citação que soa algo desafiador em face da disposição desta tese. Para materializar o avanço neoliberal na prática estatal por meio das políticas públicas de turismo, tomamos como representatividade dessas normativas algumas dimensões e indicadores. Algo que pudesse dimensionar objetivamente tal avanço. Mas compreendemos o estabelecimento de uma nova maneira ou de uma nova razão para o mundo, que transcende e se estabelece como um ethos à simples concepção de que o neoliberalismo está restrito a normatividades.

Este capítulo tem como objetivo investigar de que maneira o turismo nacional mostrou-se aderente aos propósitos neoliberais. Para tanto, elegemos três indicadores a partir das dimensões apontadas no primeiro capítulo. Primeiro porque esses indicadores emergiram de maneira preponderante das dimensões, segundo pela significativa relevância que têm nas análises dos estudos de turismo e, por fim, pela importância e representatividade reconhecidas tanto pelo mercado, quanto pelo Estado. Na **Figura 10** está disposta a visualização das dimensões e os indicadores correspondentes, como forma de nortear a leitura e estruturar o capítulo.

Figura 10 - Dimensões e indicadores demonstrativos do avanço neoliberal no turismo nacional



Fonte elaborado pela autora (2024).

Por meio desses indicadores, buscamos demonstrar que, assim como, em qualquer setor da economia, no turismo amplia-se a exploração de qualquer recurso capaz de gerar valor de mercado. Como o espaço, especialmente urbano, constitui a matéria prima da atividade, é sobre ele que se concentram prioritariamente as ações de capitalização, promovidas tanto por agentes públicos quanto privados.

Seguindo o recorte temporal aludido nos capítulos anteriores, neste identificamos o progresso do neoliberalismo na atividade turística concentrado entre os anos de 1995 e 2016. O enquadramento aqui proposto se subordina à análise dos aspectos econômicos, sem a intenção de secundarizar o importante papel do turismo enquanto vetor de desenvolvimento social. Todavia, focalizamos o viés econômico porque objetivamos demonstrar a incorporação dos processos neoliberais às políticas públicas do setor tendo como mediador o Estado-Nação.

Para mais, entendemos que as investigações aqui apresentadas não têm a pretensão de esgotar o debate sobre essa temática, cuja complexidade envolve diversos interesses. O que destacamos é o papel fundamental do Estado ao subsidiar em seu planejamento proposições e ações essenciais para a expansão do neoliberalismo, conforme foi evidenciado nos PNTs entre 2003 e 2016.

Conforme demonstrado na Figura 10, no tocante a dimensão da financeirização, trazemos como indicador o segmento dos meios de hospedagem – focalizando na hotelaria de rede e nos ETIs - como ênfase desta análise, conforme justificado na introdução.

No que diz respeito à dimensão privatização, trazemos como indicador as concessões aeroportuárias, a partir do ano de 2011, e de como houve uma intensificação desse processo anunciando ônus duplo para o Estado, uma vez que requalificados pelo PRODETUR/NE e depois concedidos, poderão não reaver o investimento inicial (já que quem vai explorar é a iniciativa privada). Ademais, os lucros futuros vão para o privado, em clara demonstração de transferência de riqueza.

Acerca da dimensão desregulamentação, examinamos sob a lógica neoliberal de que é preciso desregulamentar para avançar na competitividade e, em geral, isso se dá na maneira como as forças produtivas se concentram e na

alocação de mão de obra, às custas da desconsertação dos direitos trabalhistas. Nessa dimensão trazemos como indicador o panorama das ACTs[55] expondo o número de ocupações formais na economia nacional, por região. Ainda, demonstramos as diferenças salariais do setor de alojamento, em série histórica e por região.

Ao observarmos como as ações estatais e os interesses do mercado se fortalecem mutuamente, percebemos que a atividade turística estabelece uma simbiose sinérgica com o capitalismo, tornando-se uma reprodutora fiel de seus processos. Na dinâmica neoliberal, o turismo gradualmente se transforma em uma plataforma para a financeirização, trazendo contribuições ambíguas. De um lado, promove a preservação do patrimônio cultural e natural, estimula a economia local, gera empregos e aumenta as receitas fiscais, incentivando o crescimento e o bem-estar. Por outro lado, essa mesma dinâmica acentua desequilíbrios e reforça o desenvolvimento desigual.

O turismo tem se demonstrado uma atividade econômica com alta sensibilidade às transformações do capitalismo porque ele abrange diversos setores – como infraestrutura, transportes, hospedagem e serviços – e gera impactos econômicos, sociais e culturais amplos. Como o turismo movimenta fluxos significativos de capital, é comumente utilizado como uma ferramenta para atrair investimentos e estimular o desenvolvimento regional, tornando-o uma área estratégica para políticas públicas que seguem as diretrizes econômicas predominantes.

As transformações do capitalismo impactaram diretamente o setor de turismo. A financeirização, junto com as privatizações e desregulamentações, abriu novos mercados sustentados pelo Estado, que apoia o setor por meio de políticas públicas alinhadas a esses processos. O papel do Estado, nesse sentido, é crucial, pois ele facilita a entrada do capital privado e regula (ou desregula) o setor para promover um ambiente mais atrativo para o investimento. Assim, o turismo não apenas reflete as transformações do capitalismo, mas

[55] As atividades características do turismo são: (i) alojamento, (ii) alimentação, (iii) transporte terrestre, (iv) transporte aquaviário, (v) transporte aéreo, (vi) aluguel de transportes, (vii) agência de viagem e (viii) cultura e lazer. Fonte: Ipea - Extrator de Dados. Acesso em 02 de novembro de 2024.

também serve como um campo de experimentação dessas novas dinâmicas econômicas.

3.1 Financeirização no turismo nacional

A crítica a esse processo que acomoda e expande a acumulação flexível se dá em decorrência da improdutividade do capital e na fratura dos valores e conquistas sociais a que se dedica. Resulta que a economia perde sua função social, cujo compromisso com um desenvolvimento mais igualitário é inexpressivo, não tendo sido o setor de turismo a exceção, conforme aludido:

> No enfoque do "capitalismo liderado pelas finanças" (*financeled capitalism)* o problemas estaria no predomínio e na influência das finanças sobre a economia real, nas corporações guiadas supostamente pelos valores acionários. Nesta perspectiva, entende-se que é a partir de problemas da economia real que se dá o surgimento desse capitalismo dominado pelos mercados financeiros e seus desdobramentos implicariam um modelo macroeconômico insustentável. (Braga, 2013, p.129)

Enfatizamos que, ao mencionar os processos fundamentais de empréstimo demonstrados na concessão de crédito bancário a pessoas jurídicas – incluindo empresas de diferentes portes, entidades federativas e indivíduos –, estamos abordando mecanismos centrais de financiamento econômico que se disseminaram no turismo nacional, alinhados com a lógica neoliberal. Esse processo inicial, que valorizou as operações bancárias, favoreceu o turismo brasileiro e sustentou políticas públicas. Na época, refletiu o avanço do experimento neoliberal, que mais tarde tornou essas dinâmicas ainda mais complexas.

Assim, o mercado que cresceu expressivamente nesse contexto foi o imobiliário, especialmente o turístico-imobiliário no setor de hospedagem. Esse avanço foi impulsionado por flexibilizações, investimentos em infraestrutura e pela promessa de geração de emprego e renda – argumentos amplamente utilizados pelo neoliberalismo, com o Estado como porta-voz. A execução de projetos estruturadores para atrair investimentos diversos foi, notadamente, indispensável nesse cenário.

Objetivamente os investimentos realizados pelo PRODETUR/NE contribuíram para o aumento da visibilidade da região favorecendo a

diversificação e atração de outras inversões e, nesse sentido, observou-se uma estabilidade no PIB dessa região, mantendo-a entre os três maiores do país, sobretudo, a partir dos anos 2000, conforme demonstrado na **Figura 11**.

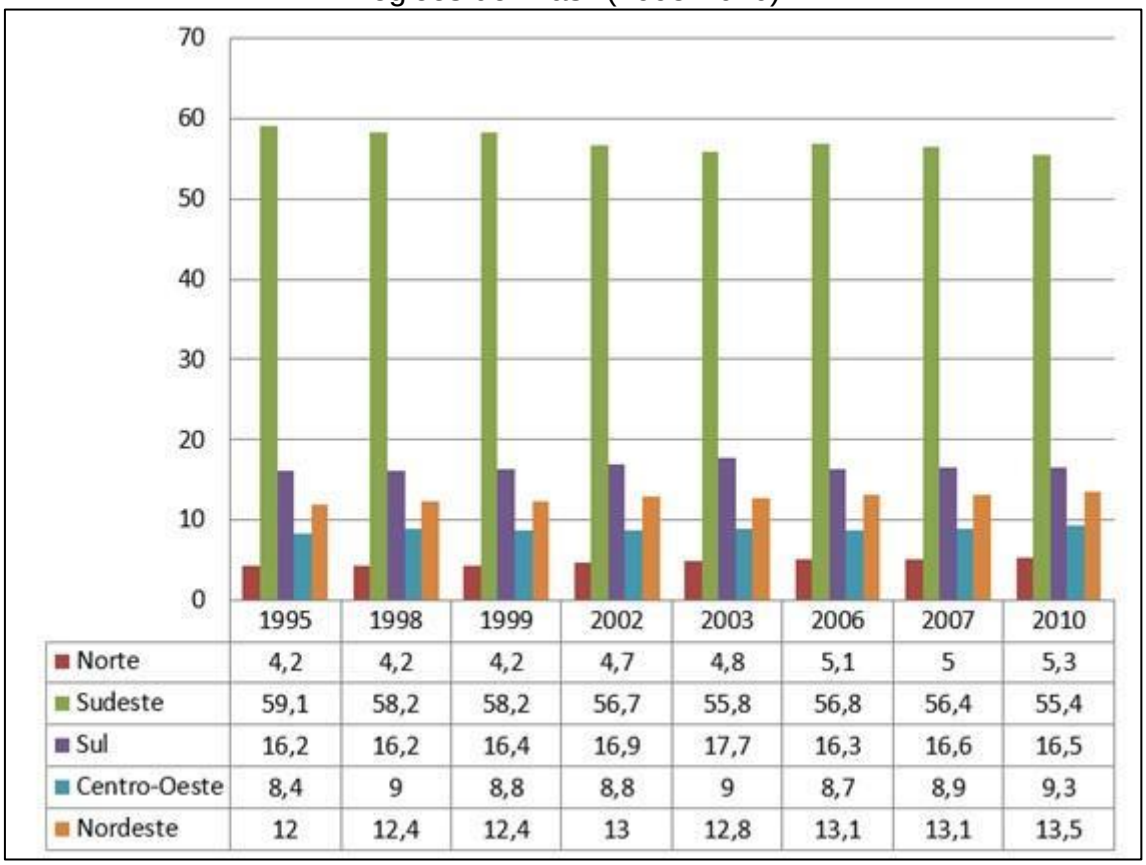
Os aportes vinculados ao PAC, embora não direcionados de maneira exclusiva ao Nordeste e nem de maneira direta ao turismo, desempenharam um papel significativo no impulsionamento econômico necessário à estruturação do País. Entre os anos de 2007 e 2010 foram destinados R$503,9 bilhões de reais para infraestrutura que se somaram aos R$ 6,78 bilhões em investimentos privados no segmento de meios de hospedagem incrementando o panorama e o fomento ao turismo (Brasil, 2007).

Os investimentos em infraestrutura têm especial atenção nos investimentos das gestões federais e um impacto significativo em diversos setores, repercutindo na eficiência produtiva, na redução dos custos de transporte e logística, e na melhoria da capacidade produtiva em geral.

Nesse contexto, embora a relação entre investimentos em infraestrutura, como os do PAC, e o crescimento econômico não seja linear e imediata, essas inversões tendem a impulsionar o crescimento econômico, refletindo-se positivamente no PIB nordestino em relação as outras regiões.

Nesse sentido podemos observar a progressão do PIB nas regiões, tomando as ações iniciais do PRODETUR/NE desde sua implementação, somadas ao primeiro PAC que teve seu início em 2007.

Figura 11 - Progressão da participação percentual do PIB entre as regiões do Brasil (1995-2010)



	1995	1998	1999	2002	2003	2006	2007	2010
Norte	4,2	4,2	4,2	4,7	4,8	5,1	5	5,3
Sudeste	59,1	58,2	58,2	56,7	55,8	56,8	56,4	55,4
Sul	16,2	16,2	16,4	16,9	17,7	16,3	16,6	16,5
Centro-Oeste	8,4	9	8,8	8,8	9	8,7	8,9	9,3
Nordeste	12	12,4	12,4	13	12,8	13,1	13,1	13,5

Fonte: adaptado de Costa (2019).

Ainda que o Governo Federal tenha realizado ações no sentido de ofertar infraestrutura para atração de investimentos e empréstimos para melhorar a capacidade produtiva nacional, pois só em 2010 o BNDES movimentou R$ 168,40 bilhões[56], há que se realizar uma longa caminhada de investimentos consistentes para equilibrar a concentração produtiva com as regiões mais periféricas.

Nesse sentido, o Nordeste continuou ocupando uma posição algo marginal cujo setor terciário, no qual se inclui o turismo, passou a ser uma promessa real de desenvolvimento (Gomes; Silva; Da Silva, 2019). Em 2021 o PIB da região Nordeste permanecia na terceira posição nacional, com o setor de serviços sendo o maior impulsionador, contribuindo[57] para um aumento de 3,4% no PIB da região, acima da média nacional que era de 2,9%.

[56] Fonte: Desembolsos do BNDES somam R$ 168,4 bi em 2010. Acesso em 22 de março de 2024

[57] Fonte: Breve retrato econômico da região Nordeste | Blog do IBRE (fgv.br). Acesso: 20 de fevereiro de 2024.

Nessa perspectiva, com o enfraquecimento da industrialização proposta na pauta neoliberal, tornou-se comum a crença exacerbada no turismo como solução para mitigação de desigualdades socioeconômicas. Corrobora com esse posicionamento, a OMT indicando que a atividade tem elevado custo-benefício porque fomenta o desenvolvimento de países pobres aproveitando os recursos naturais e culturais endógenos, o que poderia reduzir custos elevados para sua implementação, oportunizando empregos diretos e indiretos[58]

A bancarização pavimentou um caminho para o neoliberalismo porque, ao tornar o crédito e os serviços bancários mais acessíveis, ela integrou mais pessoas e empresas ao sistema financeiro. Isso significou que mais setores da economia, incluindo o turismo, começaram a se utilizar de empréstimos, financiamentos e investimentos. Com essa base estabelecida, foi possível avançar para um modelo financeirizado, onde não só as empresas, mas também governos e indivíduos, passaram a recorrer a produtos financeiros mais sofisticados, como títulos, fundos de investimento e outros instrumentos de crédito.

Esse movimento no âmbito do PRODETUR/NE trouxe resultados positivos tanto para o mercado quanto para os governos estaduais e federal, e os planos subsequentes ampliaram esse impacto. O compromisso com grandes investimentos e metas ambiciosas em infraestrutura também se refletiu em outras áreas, como a promoção turística, destacada no PNT 2007-2010:

> O PNT prevê investimentos com recursos provenientes do Orçamento Geral da União em promoção, interna e externa, da ordem de R$ 983,4 milhões, além de R$ 5,63 bilhões em infra-estrutura (sic) turística. Esses valores não incluem os investimentos em infra-estrutura (sic) programados pelos Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR e PROECOTUR [...] (PNT, 2007-2010, p.14).

Essa mentalidade no modo de investimento passou a fazer cada vez mais parte das diretrizes dos planos, seguindo a agenda global. O PNT 2013-2016 faz alusão ao fomento à inovação como condição ao êxito do turismo. O compromisso ao impulso à tecnologia, em um documento oficial norteador das políticas nacionais do setor, amplia as oportunidades para o capitalismo de plataforma que começava a melhor se estabelecer nesse período.

[58] Fonte: UN Tourism | Bringing the world closer (unwto.org). Acesso: 20 de fevereiro de 2024.

> O Ministério do Turismo reconhece a importância da inovação para o crescimento do turismo e entende que é preciso fomentá-la em todas as ações empreendidas pelos atores do setor, seja na consolidação da rede de gestão em todo o país, no uso de tecnologias e ferramentas inovadoras para a promoção dos destinos, na formatação de meios alternativos de interação e contato com os turistas, seja em pesquisa, produção de conhecimento e compreensão dos comportamentos dos mercados. (PNT 2013-2016, p.55).

Subsumido nos processos de financeirização, encontra-se o avanço dos FIIs, cuja estrutura tecnológica, igualmente, proporciona o suporte necessário para sua expansão e desenvolvimento. Nessa tese, tangenciamos o avanço desse mercado por meio da hotelaria de rede. Nele poderemos identificar tal associação e observar sua importância. Além disso, destacamos que a financeirização encontra-se entrelaçada a todos os outros indicadores.

3.1.1 - Evolução do setor de hospedagem no contexto neoliberal

A década dos anos de 1980 representou um período de estagnação da economia nacional, no qual a queda no nível de atividade levou a uma diminuição na procura por serviços de hospedagem. A estabilização da economia no final dessa década e início dos anos 1990, levou a uma evolução no segmento de meios hospedagem, impulsionada pelas oportunidades decorrentes dos investimentos públicos e privados nos territórios, promovendo seu crescimento. Esse período foi marcado pela entrada mais intensa de redes hoteleiras e resorts no cenário turístico nacional, sobretudo no Nordeste, os quais transformaram significativamente o panorama da hospedagem (Proserpio, 2007).

Mas a hotelaria independente também foi favorecida. Não só independente como os médios e pequenos empreendimentos. Esse avanço começa a aparecer com maior expressão após os investimentos no turismo previstos no PPA 2004-2007 e PNT 2003-2007. No Quadro **10**, com dados extraídos do CADASTUR, está representado esse avanço no número de hotéis e pousadas contabilizados como resultado das políticas públicas do PNT 2003-2007.

Quadro 10 - Avanço do número de hotéis e pousadas no período 2008 - 2016

Ano	Nordeste		Sudeste		Sul		Norte	
	Hotel	Pousada	Hotel	Pousada	Hotel	Pousada	Hotel	Pousada

2008	381	273	423	206	112	44	19	3
2010	462	457	431	303	141	84	25	4
2012	501	521	394	225	200	117	33	5
2014	664	586	506	273	218	124	33	12
2016	613	613	586	291	192	121	36	6
Dif. %: 2008-2016	60,9%	124,5%	38,5%	21,8%	71,4%	175%	89,5%	100%

Fonte: elaborado pela autora com base no CADASTUR (2022).

Nesse contexto de ampliação, os empréstimos bancários deram significativa contribuição. A região Sul liderou a ampliação de pousadas e o Norte o aumento no número de hotéis, respectivamente 175% e 89,5%. Igualmente, outros tipos de meios de hospedagem foram beneficiados pelo sistema creditício fomentado, sobretudo, pelo BNB.

Nesse sentido foram executados a título de financiamento em 2010[59] e 2016, respectivamente, R$ 121.718.836,87 (cento e vinte e um milhões, setecentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e seis reais e oitenta e sete centavos) e R$ 276.149.245,01 (duzentos e setenta e seis milhões, cento e quarenta e nove mil, duzentos e quarenta e cinco reais e um centavo), por meio do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)[60], para atender as empresas de hospedagem. Segundo dados do Caderno Setorial ETENE (2019) de iniciativa do BNB, os resorts também apresentaram um desempenho positivo no Nordeste, perfazendo aproximadamente 40% de crescimento em relação às outras regiões, no mesmo período.

Os meios de hospedagem têm representado o crescimento do mercado turístico-imobiliário como um dos principais motores da transformação nas áreas litorâneas do Brasil. A região Nordeste, em particular, exemplifica essa metamorfose ao ter suas praias convertidas em um dos principais ativos turísticos nacionais. Conforme aludimos, a materialização dessa transformação ocorreu por meio de significativos investimentos estatais e financiamentos diversos, que atraíram um mercado qualificado e especializado. Esses investimentos se refletiram no aumento substancial do fluxo de turistas,

[59] O site do BNB apresenta relatórios a partir do ano de 2010, razão pela qual não foi avaliado o ano de 2008: Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE - Desenvolvimento Regional - Banco do Nordeste - Portal Banco do Nordeste.

[60] Para a análise em questão a região do semiárido não foi contabilizada.

consolidando a região como o destino preferido dos brasileiros durante as férias de verão[61].

O dinamismo da atividade turística incentivou e foi incentivado por esse mercado, que conseguiu se firmar como catalisador do grande capital financeiro, no qual, se inclui a consolidação de redes hoteleiras, sobretudo, de origem internacional (Europa e EUA). Os grandes empreendimentos, onde se incluem os resorts e os ETIs, tornaram-se da mesma forma alvo de investimentos vultosos. A percepção desses investimentos pode ser notada no aumento da receita cambial turística que em 2010 foi de 5,9 bilhões de dólares, com uma variação percentual de 8,8% em relação ao ano anterior (MTur, 2011), indicando o otimismo e o ambiente favorável ao crescimento do mercado financeiro.

Embora essas redes hoteleiras tenham representado o aumento do interesse do Brasil em atrair investimentos estrangeiros, confirmando no setor turístico a tendência apontada por Paulani (2012), em relação à circulação e valorização do capital rentista internacional no Brasil, é importante observar que essas unidades operavam como complementos à estrutura hoteleira doméstica.

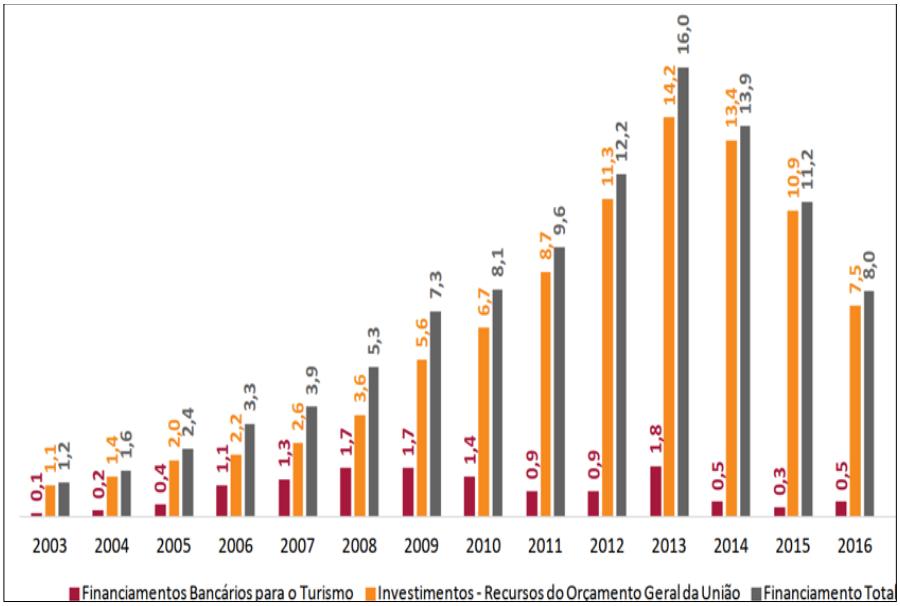
O protagonismo dos meios de hospedagem estava especialmente ligado aos empreendimentos de médio porte, como veremos adiante. Essa dinâmica de atração do grande capital, sobretudo internacional, contribuiu indiretamente para atrair também investimentos privados de menor porte.

Favorecido pelo ambiente de crescimento, os financiamentos dos bancos federais e os investimentos dos recursos do Orçamento Geral da União, demonstrados na Figura 12, evoluíram significativamente no setor. Observa-se que dentro do recorte temporal demonstrado, a partir do ano de criação do MTur, essa evolução se manteve constante, mesmo quando globalmente enfrentava-se a crise financeira de 2008.

No entanto, ao longo de uma década de gestão pública federal na qual promoveu-se a valorização da expansão da bancarização da economia em alinhamento com os movimentos financeiros, em 2016, houve uma queda relacionada às incertezas geradas pela crise política nacional iniciada no ano de 2015.

[61] Fonte: static.poder360.com.br/2024/01/tendencias-turismo-pesquisa-ipri.pdf. Acesso: 31 de janeiro de 2024.

Figura 12 - Financiamentos e recursos destinados ao turismo no Brasil entre os anos de 2003 e 2016



Fonte: Etene (2018b).

Como demonstram os números, essa crise política, devido à sua natureza interna, representou um desafio maior do que a crise financeira global de 2008. Contudo, isso não impediu que uma parcela da elite política (com investimentos na esfera financeira) continuasse a lucrar, se utilizando, até mesmo de artifícios como a transferência de capitais ilícitos para o exterior, especialmente, para paraísos fiscais, conforme apontado por Paulani (2012). Para os investidores, a principal função dos processos financeiros é garantir lucro certo e rápido, mesmo quando a economia interna está estagnada ou em recessão, sem necessariamente contribuir para o desenvolvimento produtivo (Paulani, 2012).

Em decorrência das flexibilizações econômicas e dos investimentos em infraestrutura, o governo brasileiro tornou-se subsidiário do capital privado. Esse movimento impulsionou operações comerciais na gestão hoteleira, privatizações de aeroportos e estradas, e uma maior abertura à aviação civil.

Tais políticas por um lado posicionaram o turismo como uma plataforma para a financeirização e, por outro, fomentaram a competitividade e a modernização do setor. A entrada de capital privado resultou em melhorias significativas na qualidade dos serviços e na infraestrutura turística, atraindo mais investidores e turistas internacionais.

Para aumentar as chances de expansão do capital em um mercado complexo e, especialmente, durante períodos de crise, o segmento de

hospedagem adotou mecanismos inovadores de gestão para facilitar sua entrada em outros países. Proserpio (2007) e Medeiros (2019) destacam que essas estratégias envolvem a dissociação entre propriedade e operação dos empreendimentos hoteleiros.

Essa abordagem permite que as empresas se concentrem na gestão e operação dos hotéis, enquanto investidores independentes assumem a propriedade dos imóveis. Tal modelo não apenas mitiga riscos financeiros, mas também facilita a internacionalização e a flexibilidade operacional, permitindo que as empresas se adaptem mais rapidamente às demandas e condições específicas de cada mercado local.

O fracionamento da gestão para internacionalização é tão desejado quanto complexo e implica na escolha por esse ou aquele modelo de gestão que leva em consideração vários fatores. Assim, a administração das grandes redes passa a ser gerido de maneira separada da operação. No Quadro 11 mostramos o ranking das quinze redes hoteleiras e suas respectivas administradoras em uma análise com estrutura de padrão bianual entre os anos de 2011 e 2015.

Quadro 11 - Ranking das 15 maiores redes hoteleiras no Brasil e suas administradoras (2011-2015)

2011		2013		2015	
Hotel	**Adm.**	**Hotel**	**Adm.**	**Hotel**	**Adm.**
Accor	Accor Brasil S.A.	Accor	Accor Brasil S.A.	Accor	Accor Brasil S.A.
IN*					
Choice	Atlântica Hotels Internacional do Brasil S.A.	Choice	Atlântica Hotels Internacional do Brasil S.A.	Choice	Atlântica Hotels Internacional do Brasil S.A.
IN	**N****	**IN**	**N**	**IN**	**N**
Louvre Hotels	Louvre Hotels Group	Louvre Hotels	Louvre Hotels Group	Louvre Hotels	Louvre Hotels Group
IN					
Blue Tree	Blue Tree Hotels & Resorts S.A.	Blue Tree	Blue Tree Hotels & Resorts S.A.	Nacional Inn	Nacional Inn
N					
Nacional Inn	Nacional Inn	Nacional Inn	Nacional Inn	Wyndham	Wyndham Hotel & Resorts
N				**IN**	

Transamérica	Transamérica Hotels Internacional do Brasil Ltda	Transamérica	Transamérica Hotels Internacional do Brasil Ltda	InterCity	InterCity Administração e Hotéis Ltda
N					
IHG***	Intercontinental Hotels Group	Windsor	Windsor Adm. de Hotéis e Serviços Ltda.	Hplus	Hplus Hotelaria
IN		**N**			
Wyndham	Wndyham Hotel & Resorts	Wyndham	Wndyham Hotel & Resorts	Blue Tree	Blue Tree Hotels & Resorts S.A.
IN				**N**	
Windsor	Windsor Adm. de Hotéis e Serviços Ltda	IHG	Intercontinental Hotels Group	Windsor	Windsor Adm. De Hotéis e Serviços LTDA
N		**IN**		**N**	
Slaviero	Hotéis Slaviero	Bourbon	Bourbon Hotéis e Resorts	Transamérica	Transamérica Hotels Internacional do Brasil Ltda
N					
Bourbon	Bourbon Hotéis e Resorts	Slaviero	Hotéis Slaviero	Nobile	Nobile Hotéis
N					
Othon	Hotéis Othon S.A.	Othon	Hotéis Othon S.A.	Slaviero	Hotéis Slaviero
N					
Carlson	Atlântica Hotels Internacional do Brasil Ltda.	Starwood Hotels	Starwood Travel	Grupo Roma	Grupo Roma
IN	**N**	**IN**		**N**	
Posadas	Grupo Posadas	Carlson	Atlântica Hotels Internacional do Brasil S.A.	IHG	Intercontinental Hotels Group
IN		**IN**	**N**	**IN**	
Vila Galé	Vila Galé S.A.	Vila Galé	Vila Galé S.A.	Bourbon	Bourbon Hotéis e Resorts
IN				**N**	

Fonte: Relatórios JLL 2011[62]/2013[63]/2015[64]/2017[65]
*Internacional
**Nacional
***IHG - InterContinental Hotels Group

É importante chamar a atenção para o fato de que a gestão pode ser feita de modo separado das operações, o que não quer dizer que a gestão precisa ser feita por outra empresa. O que há é uma separação dentro da mesma marca, exceção feita à rede Choice e Carlson. Segundo Carrasqueira (2021), a escolha pela expansão não patrimonial surge como um modelo menos arriscado e oneroso, é partir daí que se intensifica o surgimento de administradoras, incorporadoras e fundos de investimentos.

As redes hoteleiras, no contexto da internacionalização por meio de Investimentos Estrangeiros Diretos (IED), inicialmente se estabeleceram no Brasil através de um modelo de aquisição patrimonial que se revelou oneroso. No entanto, em pouco tempo, houve uma transição para um modelo de expansão não patrimonial, predominantemente ligado a franquias e contratos de gestão (Proserpio, 2007).

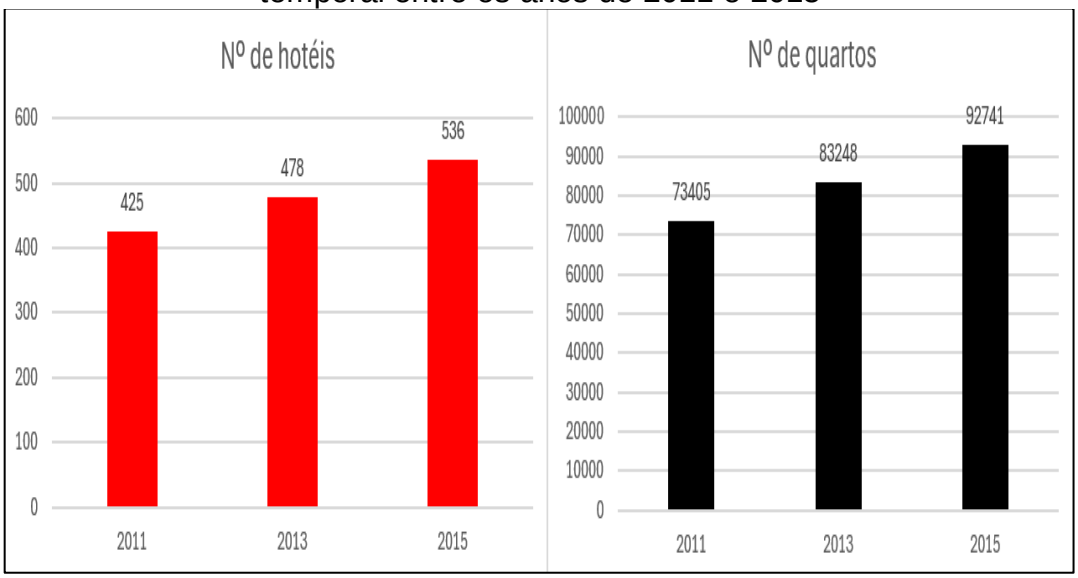
Esse tipo de investimento reflete a tendência observada por Rogerson (2016) e Carrasqueira (2021), de que países em desenvolvimento, caracterizados por altos graus de incerteza, tendem a atrair modos de entrada menos intensivos em capital. Além disso, esse modelo de expansão permite uma maior flexibilidade operacional e uma mitigação dos riscos financeiros, facilitando a adaptação às condições locais e a maximização dos retornos sobre o investimento. Esses modelos adotados globalmente contribuíram significativamente para a expansão do parque hoteleiro no Brasil.

A adoção de estratégias como franquias e contratos de gestão não apenas facilitou a entrada de investimentos estrangeiros, mas também promoveu uma maior eficiência e competitividade no setor hoteleiro, refletindo a

[62] Fonte: https://abeoc.org.br/wp-content/uploads/2011/09/Hotelaria-em-numeros-Brasil-2011.pdf, Acesso em 20 de julho de 2024.
[63] Fonte: https://abeoc.org.br/wp-content/uploads/2013/09/Hotelaria_em_Numeros_2013.pdf. Acesso em 20 de julho de 2024.
[64] Fonte: https://fohb.com.br/nova-edicao-do-hotelaria-em-numeros-2015/. Acesso em 20 de julho de 2024.
[65] Fonte: https://fohb.com.br/wp-content/uploads/2017/08/Hotelaria-em-N%C3%BAmeros-2017.pdf. Acesso em 20 de julho de 2024.

adaptação do mercado brasileiro às tendências globais de financeirização e flexibilização econômica. Na Figura 13, apresentamos os números que demonstram o crescimento no número de quartos e hotéis durante o mesmo período e com base no mesmo ranking. Esses dados destacam a representatividade do aumento como um efeito das políticas neoliberais.

Figura 13 – Demonstração da ampliação da hotelaria de rede no recorte temporal entre os anos de 2011 e 2015



Fonte: Relatórios JLL 2011/2013/2015/2017.

O aumento percentual de aproximadamente 26,34% no total de quartos e de 26,12% no número de hotéis realçam a confiança do capital global na economia brasileira enquanto plataforma propício para tal expansão. A Accor, líder no mercado hoteleiro brasileiro, que opera dentro do modelo de contrato de gestão, nesse mesmo recorte teve um aumento substancial de 75,4% no número de quartos e de 73% no número de hotéis.

Na dissociação entre propriedade e operação há uma maior valorização da atuação das empresas administradoras, que se expandem nesse contexto já tão adensado de interesses e de atores. Segundo dados da revista eletrônica Hotéis[66], no IV volume do Raio X da Hotelaria, em 2019 as três maiores administradoras atuando no Brasil eram a Accor com 312 empreendimentos entre rede e administração; seguido da a Atlântica Hotels com 218 empreendimentos e, no terceiro lugar, Nacional Inn com 58 empreendimentos.

[66] Fonte: Pesquisa revela as maiores redes e administradoras do Brasil (revistahoteis.com.br). Acesso em 26 de junho de 2024.

A obstinação pela maximização do lucro está na justificativa operacional das administradoras e recai em maior liberdade para o empreendedor. Assim, ao lado do surgimento das redes hoteleiras, as administradoras atendem aos imperativos de participação na competitividade global e na exigência de padronização da qualidade, cada vez mais requeridas pelos mercados.

Com o aumento da eficiência proporcionado pela gestão dissociada da operação, o setor hoteleiro passou a produzir, no litoral brasileiro, uma geografia fluida e utilitarista[67]. Essa abordagem, alinhada aos princípios neoliberais, contribuiu para promover a mobilidade das empresas, permitindo que se adaptassem rapidamente às demandas do mercado e explorassem novas oportunidades de expansão do capital.

Tal mobilidade facilitou a entrada de novos investimentos e a diversificação das atividades econômicas nas regiões, promovendo o desenvolvimento local e a integração do Brasil ao mercado turístico global. Além disso, essa dinâmica reforçou a capacidade das empresas hoteleiras de maximizar seus retornos financeiros enquanto minimizavam os riscos operacionais.

Dessa forma, o capital busca se reinventar em função de sua característica mais marcante: a impermanência, cujo foco é apenas a expansão. Quando, por exemplo, os ETIs deixam de ser atrativos, o mercado se volta para as multipropriedades; se a hotelaria de rede não consegue mais o fluxo de caixa desejado em uma determinada região, ela muda para outra que ofereça melhores oportunidades de capitalização dos investimentos ou altera seu modelo de negócio.

Nada é permanente: essa mudança na oferta e nos lugares das ofertas de agora, também não são. A depender do momento econômico, da atratividade, das flexibilizações e tudo pode voltar, se readequar, se reinventar sem compromisso com o local e com os locais.

Esse movimento do mercado em face das demandas do capital em busca de expansão não é novo, vem de uma longa caminhada histórica, é sistêmico e, contemporaneamente, serve de amálgama à financeirização ampliando a

[67] O utilitarismo é uma teoria filosófica que avalia a moralidade de uma ação em função das consequências que ela gera.

capacidade de rentabilizar o capital. Nas palavras de Arrighi (2013, p.4 apud Braudel 1982, p.433):

> Permitam-se enfatizar aquilo que me parece um aspecto essencial da história geral do capitalismo: sua flexibilidade ilimitada, sua capacidade de mudança e de adaptação. Se há, segundo creio, uma certa unidade no capitalismo, da Itália do século XIII até o Ocidente dos dias atuais, é aí, acima de tudo, que essa unidade deve ser situada e observada.

Conforme destacado por Carrasqueira (2021, p. 49), “de um lado estão os fundos de investimentos que têm milhões de dólares para gerir e rentabilizar e do outro as companhias hoteleiras que necessitam de capital”. Entre esses fundos, destacam-se os FII, aos quais o setor hoteleiro aderiu com o intuito de gerar retornos aos investidores, impulsionados pela percepção de baixo risco associada a esse tipo de aplicação. Essa adesão nominal da hotelaria de rede aos FII será demonstrada mais adiante, quando o experiência ultraliberal emerge.

Com a vinculação dos grandes empreendimentos aos FIIs complexificaram-se os processos de financeirização. No cenário geral, outros atores do mercado financeiro, como bancos de investimento, seguradoras e diversos fundos de investimento, incluindo aqueles dedicados ao setor hoteleiro, têm crescido em tamanho e importância. Casas de câmbio, distribuidoras de valores mobiliários e outros intermediários financeiros também desempenham papéis cruciais nesse contexto.

Esse movimento se consolida em face da competência discursiva do neoliberalismo em convencer e impor aos países, principalmente, aos em desenvolvimento a necessidade simbólica e real de criar condições que atraiam e mantenham os investimentos do capital internacional. Segundo esse discurso, a ausência de tais condições representam ameaça à competitividade global, sob o risco de deixar tais países a margem do almejado desenvolvimento.

Ao lado da consolidação das administradoras as redes hoteleiras apresentam um movimento importante acerca da origem do capital, representado no Quadro 12. O ranking das quinze maiores redes hoteleiras no Brasil, em três momentos distintos, apresenta, o que se pode chamar de inversão na origem dos investimentos.

Quadro 12 - Ranking das 15 maiores redes hoteleiras e comparativo da origem do capital entre 1999/2010/2015

1999		2010		2015	
Accor Nº de hotéis: 70	Internacional	Accor Nº de hotéis: 145	Internacional	Accor Nº de hotéis: 246	Internacional
Hotéis Othon Nº de hotéis: 17	Nacional	Golden Tulip Nº de hotéis 30	Internacional	Choice Nº de hotéis: 68	Internacional
Best Western Nº de hotéis: 16	Internacional	Hotéis Othon Nº de hotéis: 20	Nacional	Louvre Hotels Nº de hotéis: 38	Internacional
Cia Transamérica Nº de hotéis: 12	Nacional	Best Western Nº de hotéis: 16	Internacional	Nacional Inn Nº de hotéis:51	Nacional
Rede Tropical Nº de hotéis: 5	Nacional	Windsor Nº de hotéis: 10	Nacional	Wyndham Nº de hotéis: 30	Internacional
Sol Meliá Hotéis Nº de hotéis: 10	Internacional	Choice Nº de hotéis: 60	Internacional	InterCity Nº de hotéis: 30	Nacional
Hilton do Brasil Nº de hotéis: 4	Internacional	Solare Nº de hotéis: 12	Nacional	Hplus Nº de hotéis: 14	Nacional
Sheraton Nº de hotéis: 3	Internacional	Pestana Nº de hotéis: 8	Internacional	Blue Tree Nº de hotéis: 24	Nacional
Le Méridien Nº de hotéis: 2	Internacional	Travel Inn: Nº de hotéis: 24	Nacional	Windsor Nº de hotéis: 16	Nacional
Bluee Tree Hotels Nº de hotéis: 6	Nacional	Sol Express Nº de hotéis: 6	Nacional	Transamérica Nº de hotéis: 23	Nacional
Rede Plaza	Nacional	Nobile	Nacional	Nobile	Nacional

Nº de hotéis: 5		Nº de hotéis: 11		Nº de hotéis: 17	
Promenade Nº de hotéis: 8	Nacional	Vila Galé Nº de hotéis: 5	Internacional	Slaviero Nº de hotéis: 26	Nacional
Hotéis Deville Nº de hotéis: 5	Nacional	Blue Tree Nº de hotéis: 24	Nacional	Grupo Roma Nº de hotéis:12	Nacional
Rede Eldorado Nº de hotéis: 6	Nacional	GJP Hotéis e Resorts Nº de hotéis: 9	Nacional	IHG Nº de hotéis:16	Internacional
Plaza Inn Nº de hotéis: 6	Nacional	Atlântico Nº de hotéis: 5	Nacional	Bourbon Nº de hotéis: 14	Nacional

Fonte: Proserpio (2007); Araujo (2011); JLL (2016[68]).

Proserpio (2007) nos situa no ano de 1999 com um número maior de redes nacionais ante as internacionais. O ânimo com as políticas e linhas de créditos e o aumento dos investimentos do Estado em infraestrutura, proporcionados pelo neoliberalismo "nascente" justificam tal predominância. Esse é um indicativo de que o cenário além de ser atrativo para empresas internacionais também puderam contribuir para as nacionais.

Em 2010, o cenário permaneceu inalterado, e em 2015 também houve pouca variação no número de redes em relação à origem do capital. Entretanto, embora a hotelaria de rede nacional possa parecer mais representativa, uma análise mais detalhada revela que a presença das redes internacionais sempre se mantivera em destaque. Entre 1999 e 2015, as redes internacionais apresentaram um crescimento percentual no número de hotéis de 279,0%, enquanto as redes nacionais cresceram 224,29%. Ambas expandiram, mas com maior intensidade para as empresas internacionais.

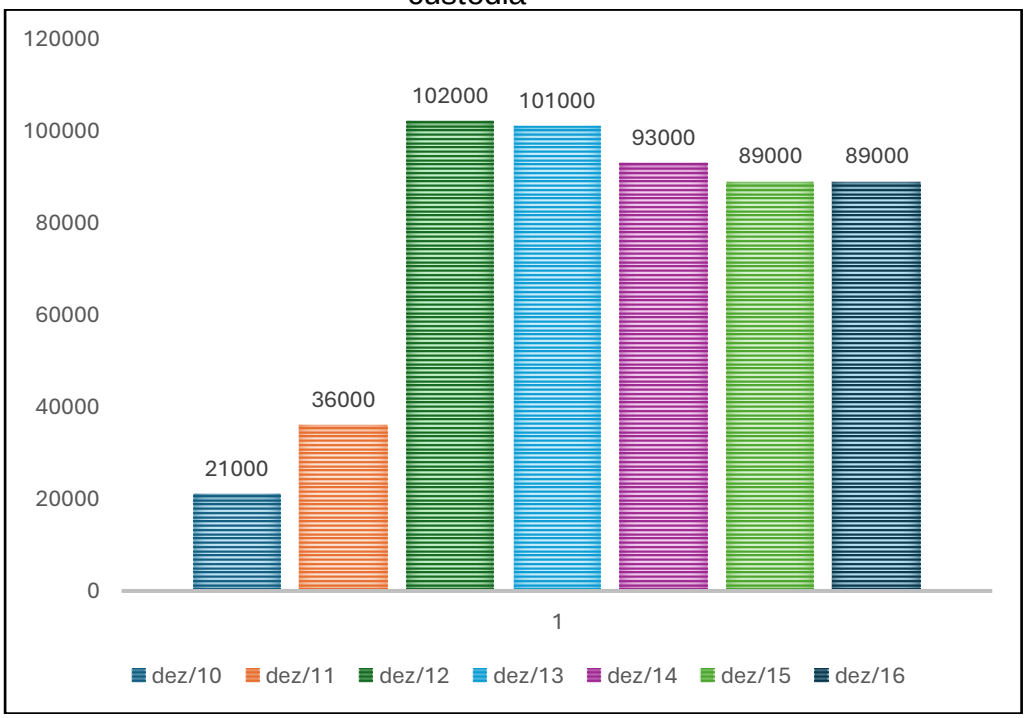
Além disso, o número de quartos das redes internacionais cresceu de forma significativa, apresentando uma variação positiva de 358,32%. Nesse quadro de crescimentos, destacamos a importância do *Revenue per Available Room* (RevPar), enquanto indicador de desempenho importante utilizado para

[68] Fonte: https://fohb.com.br/wp-content/uploads/2016/08/Hotelaria-em-Numeros_2016.pdf. Acesso em 20 de junho de 2024.

determinar o *valuation*[69] de um hotel, por meio da mensuração da receita gerada por cada quarto disponível em determinado período e que, portanto, qualifica a rentabilidade dos meios de hospedagem.

Tal avaliação contribui para a tomada de decisão sobre investimentos na hotelaria em face dos FIIs. A performance financeira dos FII de hotéis por meio de RevPar está associado a como esses ativos estão gerando receita por quarto disponível, refletindo a rentabilidade do investimento. De modo geral, o percurso dos investidores mostrou uma trajetória de evolução ao longo do tempo. Entre 2010 e 2016 houve um considerável avanço dos FII, conforme atesta os números da Figura 14:

Figura 14 - Evolução no número de investidores com posição em custódia



Fonte: Boletim FII - Dados para o Mercado - Dez20.pdf. Acesso em 31 de outubro de 2024.

Em custódia quer dizer que o investidor possui esses ativos registrados em seu nome e que estão guardados ou protegidos pela instituição – nesse caso a B3 - independentemente de serem negociados com frequência ou não. No decorrer desses sete anos, o pico esteve localizado nos anos de 2012 e 2013

[69] Valuation, ou Avaliação de Empresas, é um processo utilizado para determinar o valor justo de uma empresa.

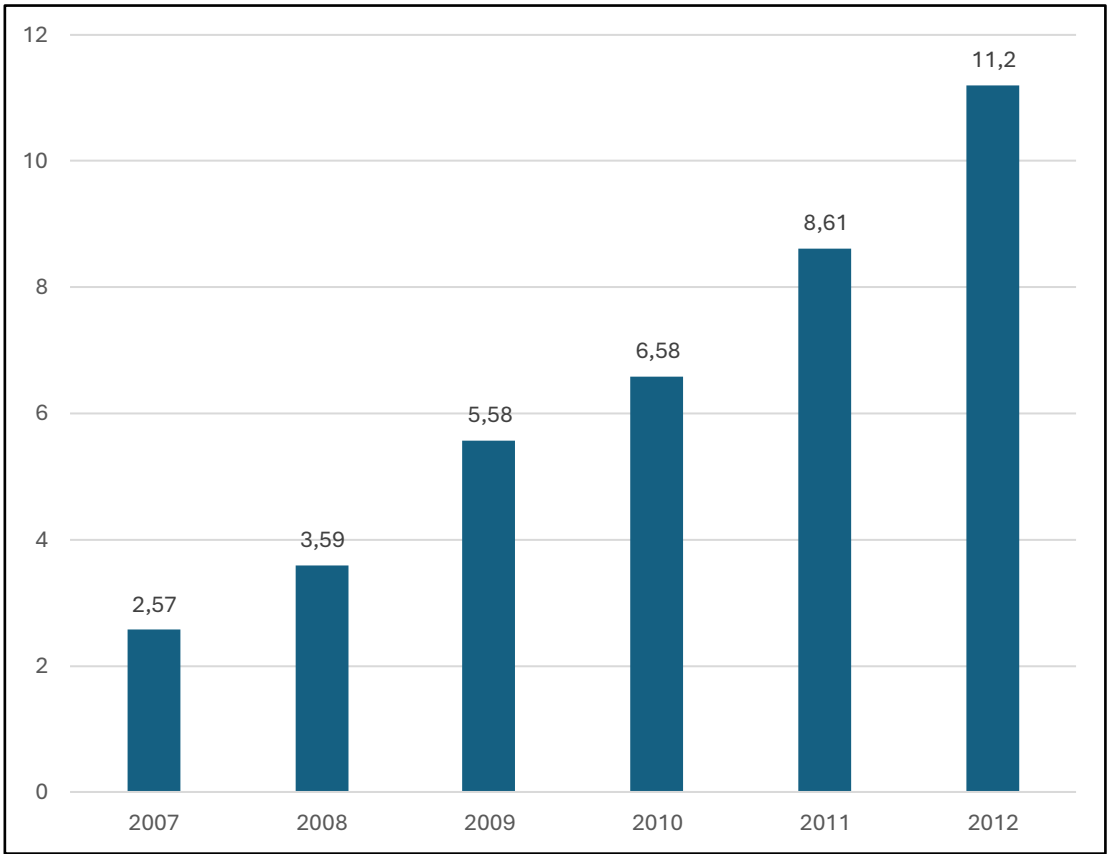
com um aumento na média diária de negócios de R$ 32 milhões por dia. O declínio significativa no número de investidores nos anos de 2015 e 2016, para cerca de 89 mil, pode ser associado à crise política, que deixou o mercado em estado de alerta.

Com exceção aos anos afetados pela crise política, os números apresentados acerca dos FII significam, primeiro, maior confiança no mercado como um todo, em função do ambiente econômico favorável e, segundo o aumento da liquidez e do interesse dos investidores por esses processos por exercerem grande atratividade de ganhos com menos "trabalho" e maior segurança. A evolução desse segmento representa uma tendência de evolução contínua, impulsionada pela diversidade de fundos e de investidores, cuja ampliação de possibilidades de investimento no setor imobiliário é real.

Em pesquisa direta realizada no CADASTUR, tomando como objeto os meios de hospedagem, obtivemos a confirmação de uma geografia que aponta para a importância das pequenas e, sobretudo, médias empresas na economia do turismo nacional. Em que pese a inegável influência dos grandes empreendimentos. Esse protagonismo indica-nos outro, o de que a bancarização ao ampliar o acesso a serviços bancários, pavimentou o caminho para o avanço da financeirização favorecendo esses estabelecimentos[70]. Esse avanço e protagonismo dos bancos está demonstrado na Figura 15, tomando como referência os bancos federais, no período entre os anos de 2007 e 2012.

[70] Embora esteja compreendido que a bancarização e a financeirização sejam processos distintos, o primeiro pode criar o terreno para a segundo. O aumento de empréstimos bancários pode ser o primeiro passo para que uma economia se torne mais aberta a produtos financeiros avançados, mas apenas o aumento do volume de empréstimos não caracteriza, por si só, a financeirização.

Figura 15 - Evolução no volume de empréstimos bancários para o turismo (R$ bilhões)



Fonte: adaptado do PNT 2013-2016 (20024).

Segundo esse plano, o crescimento no volume de crédito destinado ao setor é um indicador de sua expansão e importância que assume na economia nacional. No ano de 2012 a diferença percentual em relação ao ano de 2007 foi de um aumento de 335,7%. No período, o valor concedido chegou a R$ 38,13 bilhões.

É possível fazer uma correlação de efeito cascata relacionado aos investimentos em fundos imobiliários que, normalmente, são aplicações realizadas pelo grande capital. A abertura para investimentos que resultaram na chegada das grandes redes hoteleiras internacionais favoreceu sobremaneira a abertura de crédito bancário que beneficiou investimentos nacionais nos médios e pequenos negócios.

Além disso, os pequenos e médios persistem mesmo em face das plataformas, porque se por um lado as grandes redes ampliaram a competitividade ofertando “sensação” de segurança por meio de aspectos como,

padrão de qualidade, gestão da marca e variado *know-how*. Por outro, a digitalização favoreceu aos menores dando oportunidade de visibilidade global fazendo a ligação entre essas empresas e uma categoria mais jovem de consumidores de viagens (Carrasqueira, 2021).

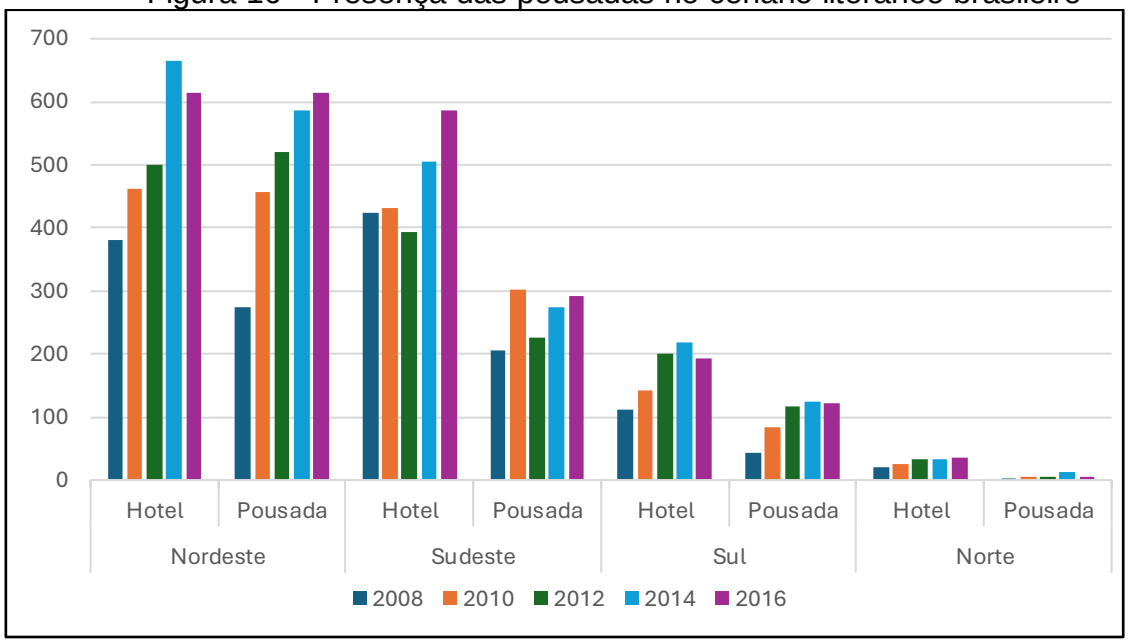
Na Figura 16 os hotéis e as pousadas que atendem ao perfil turístico de sol e mar, foco deste estudo, é delineado com base na lista de municípios defrontantes com o mar, do IBGE (2022)[71]. Está demonstrada a forte presença das pousadas, sobretudo, no Nordeste, a partir de 2010, evidenciada em uma análise de recorte longitudinal, tendo como referência para a subpopulação "meios de hospedagem", especificamente, sobre hotéis e pousadas.

A obrigatoriedade do cadastro em 2008, por meio da Lei nº 11.771/2008[72], lhe conferiu maior visibilidade e confiabilidade, especialmente, considerando as sanções previstas, que vão desde multas até interdições, para empresas de quatorze categorias diferentes e suas subclassificações nacionais de atividades econômicas (CNAEs), que atuam no setor turístico nacional, dentre as quais se incluem o setor de alojamento.

Entre 2008 e 2016 houve um crescimento médio de cerca de 79,48% no número de pousadas e de aproximadamente 65,07% no número de hotéis, que estão associados as inversões do mercado na atividade turística pautada, senão, na atividade financeiro-rentista, nos processos elementares via financiamentos diversos, demonstrado nas Figuras 14 e 16. De maneira geral, em 2016, a performance foi relativamente modesta, com uma relação imediata aos efeitos da crise política mencionada anteriormente.

[71] Fonte: Municípios defrontantes com o mar | IBGE. Acesso em 30 de março de 2024.
[72] Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm. Acesso em 25 de junho de 2024.

Figura 16 - Presença das pousadas no cenário litorâneo brasileiro



Fonte: autora (2024).

Ainda considerando o protagonismo dos bancos nesse contexto, acerca da Copa do Mundo FIFA 2014, os bancos federais foram as instituições que movimentaram recursos substanciais, conforme indicado:

> No tocante à ampliação e modernização dos serviços turísticos, foram lançados pelo governo federal programas específicos de financiamento para a Copa do Mundo, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da ordem de R$ 1 bilhão para o período entre 2010 e 2012, além da programação anual dos Fundos Constitucionais do Centro-Oeste, Nordeste e Norte, operados respectivamente pelo Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, nos valores totais anuais de R$ 1,15 bilhão para 2010 e de R$ 1,33 bilhão para 2011. (PNT 2013-2016, p.48).

Ademais, nesse mesmo ambiente financeiro e de interveniência bancária o programa ProCopa Turismo investiu R$ 2 bilhões para novos empreendimentos hoteleiros, além de ampliação e reforma, apontando para o aprofundamento de tais processos. Esses recursos visaram não apenas a construção de novos hotéis, mas também a revitalização da infraestrutura existente, facilitando a captação de turistas e contribuindo para o fortalecimento do setor hoteleiro em diversas regiões do Brasil.

No que se refere a outro tipo de inversão, os ETIs, mas ainda dentro do mesmo indicador, o comportamento do setor de hospedagem demonstrava uma tendência vigorosa de investimentos nas praias brasileiras, sobretudo,

nordestinas, na primeira década dos anos 2000, conforme alude Araujo (2011). Os investimentos nos ETIs, é característico do mercado de luxo. As construções de resorts e grandes hotéis estavam em expansão no Brasil durante o período aludido por essa autora. A atratividade não só das redes internacionais, mas também de outros meios de hospedagem independentes aqueceram o mercado.

O comportamento do capital turístico-imobiliário no litoral brasileiro em busca de lucro remete às ideias de Harvey (2020), que discutem a viabilidade e liquidez proporcionadas pelos investimentos no circuito secundário. Esses investimentos desempenham um papel crucial na dinamização econômica das áreas litorâneas. Harvey argumenta que a busca para escapar da sobreacumulação no circuito primário leva os investidores a direcionarem seus recursos para o circuito secundário, visando uma estabilidade de longo prazo.

A dinâmica do capital turístico-imobiliário ilustra essa estratégia econômica e, simultaneamente, revela o esforço para encontrar segurança ao distanciar-se das tensões do circuito primário. Esse processo fortalece as táticas de expansão do capital, enquanto falha em atender genuinamente as obrigações socioambientais, como observado na implementação de alguns ETIs.

Nesse contexto, algumas iniciativas de desenvolvimento enfrentaram obstáculos significativos ao tentar desconsiderar as regulamentações ambientais. Instituições reguladoras e fiscalizadoras intervieram, impedindo o avanço de certos projetos devido ao descumprimento de normas ambientais.

Esses conflitos entre desenvolvimento e sustentabilidade ressaltam a importância das agências reguladoras na fiscalização de projetos construtivos em benefício não só do meio ambiente, mas também da estabilidade social.

Destacamos o caso do Warapuru, empreendimento português na costa baiana, que teve suas obras embargadas por questões relacionadas ao meio ambiente, a regularização fundiária e ao licenciamento no ano de 2008. Nesse caso foram as intervenções do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Ministério de Minas e Energia, que embargaram a obra.

No Ceará, por exemplo, o empreendimento Aquiraz Riviera, do Consórcio Luso-Brasileiro Aquiraz Investimentos, teve problemas com licenças ambientais, também, no ano de 2008, pela ocupação indevida de dunas fixas e móveis. Nesse caso, foi paralisado pelo Ministério Público Federal do Ceará (Sousa;

Matias; Selva, 2016). Essa foi a realidade de outros ETIs em diferentes estados do Nordeste, como Pernambuco, Bahia, Piauí e Rio Grande do Norte, nos quais todas os embargos se deram em função de descumprimento às normas ambientais.

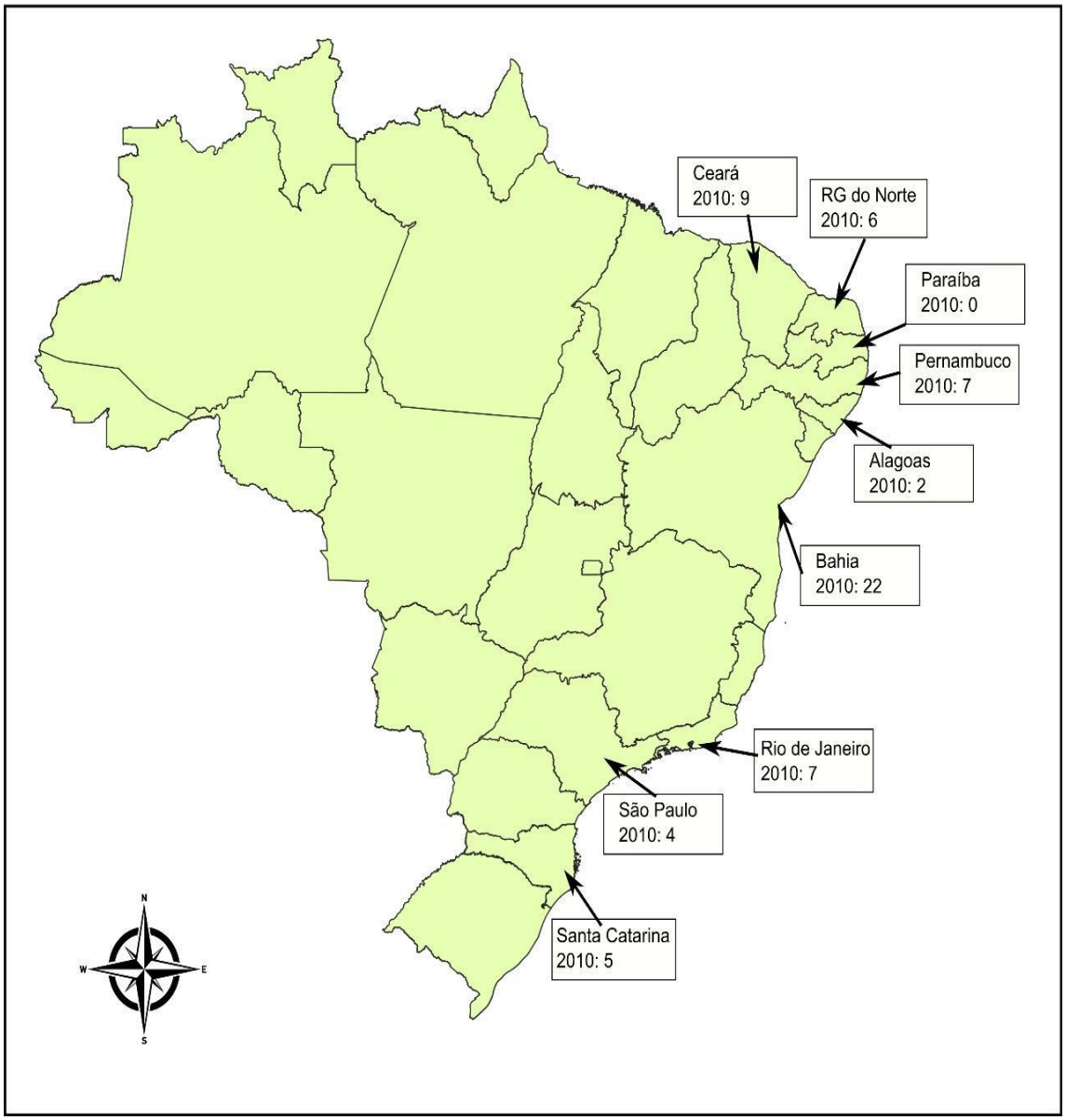
Ainda no Ceará, Sousa, Matias e Selva (2016), citam pelo menos mais nove empreendimentos que paralisaram suas operações em função da inobservância e descumprimento de tais normas. Contabilizam-se, também, prejuízos sociais, entretanto, é o meio ambiente natural o primeiro a ser atacado com obras irregulares.

De modo que o impulso e a confiança do mercado imobiliário se dá, sobretudo, mediante projetos que prometem compromisso com a sustentabilidade ambiental, viabilidade econômica e oportunidade para todos que, ao fim e ao cabo, não se concretizam. A longo prazo, esse tipo de intervenção proporciona mudanças significativas e trazem problemas socioambientais, como tem ocorrido com a atividade turística no que diz respeito não só aos ETIs, como também a outros empreendimentos.

Esses são alguns dos casos retratados para exemplificar o avanço neoliberal na degradação socioambiental. Segundo Dowbor (2020), toda manifestação de desigualdade se amplifica em face do neoliberalismo, sobretudo, em função do capital improdutivo (financeirização), na qual a economia se ausenta da sua função social, os ricos ficam mais ricos e os pobres ainda mais pobres, condição exposta sobejamente no período da pandemia da Covid-19.

Os ETIs apresentados por Araujo (2011) tinham 30,65% de origem do capital misto (nacional e internacional), 41,94% nacional e 27,42% internacional, distribuídos entre Portugal, Espanha, outros países da Europa, Itália e Noruega. Para melhor visualização apresentamos a geografia formada pelos ETIs no Brasil, no ano de 2010 no **Mapa 2**.

Mapa 2 - Geografia dos ETIs no litoral brasileiro - 2010



Fonte: adaptado de Araujo (2011) e elaborado pela autora 2024.

O status desses empreendimentos, à época, encontrava-se: (i) aquisição do terreno pelo proprietário, (ii) início da fase de projeto, (iii) obra e (IV) os já em operação. Esse aspecto é relevante na medida em que ratifica quem em 2010 os ETIs representavam uma tendência, em que pese os altos investimentos em aquisições de glebas, sobressaindo desse cenário as aplicações no Nordeste.

Dos 62 ETIs espalhados pelo Brasil 19 tinham investimentos mistos (a origem do capital era nacional e internacional), 17 eram de origem apenas internacional e 26 de origem nacional. Havia uma prevalência significativa do capital internacional no cenário, impulsionada pela atratividade e confiança que a oferta de infraestrutura iniciada na década anterior proporcionou.

Do total de ETIs, se desenvolviam 46 na região Nordeste, sobretudo, no estado da Bahia. Três anos mais tarde, em 2013, Sousa, Matias e Selva (2016) apontavam à presença de 53 equipamentos nessa região. Conforme distribuição do **Quadro 13**.

Quadro 13 - Disposição dos ETIs no litoral nordestino

	Estado	**Quantidade**	**Origem do capital**
ETIs existentes na região Nordeste no ano de 2013	Alagoas	3	2 N 1 IN
	Bahia	23	8 N 15 IN
	Ceará	8	6 N 2 IN
	Maranhão	1	N
	Piauí	1	IN
	Paraíba	1	IN
	Pernambuco	6	2 N 4 IN
	Rio Grande do Norte	9	1 N 8 IN
	Sergipe	1	IN

Fonte: adaptado de Sousa, Matias e Selva (2016).

Os investimentos perfaziam mais de R$ 32.958.300 bilhões, dos quais 16 empreendimentos eram de capital nacional e 37 de capital internacional, todos da Europa. Todavia, imediatamente após esse período os investimentos começaram a estacionar ou se redirecionar. Mesmo em 2013 já havia obras paralisadas por motivos diversos.

De acordo com Sousa, Matias e Selva (2016), a crise de 2008 contribuiu significativamente para o desaquecimento do mercado. Este cenário foi ainda agravado pela crise política nacional, culminada em 2016, e pelos embargos aplicados a algumas obras. Contudo, o enfraquecimento desse modelo de negócio e sua transformação em outro tipo de investimento não elimina a compreensão de que continuamos lidando com grandes empreendimentos turísticos.

Embora esses “outros empreendimentos” e, neste caso, nos referimos as multipropriedades, possam não cumprir metodologicamente com o rigor conceitual dos ETI, eles continuam a ser alvo de grandes investimentos no

circuito secundário. Nesse contexto geográfico de sol e mar, o comportamento do grande capital não recua; pelo contrário, ele se adapta e se transforma.

Em síntese, quando instalados sem a devida observância às regulamentações provocam desarranjos socioambientais, quando deixados abandonados, os passivos edilícios problematizam, igualmente, o contexto socioeconômico e ambiental em que foram construídos.

Nessa equação, a especulação utilizada pelo mercado imobiliário, tem papel ainda mais danoso, pois sobrevaloriza terras que se tornam problemáticas e agrava problemas pré-existentes. Essa condição se dá porque além de não promover a desejada oferta de ocupação e renda, desconcerta a cadeia produtiva de pesca e outras atividades artesanais intrínsecas que caracterizam as regiões. Aqui voltamos a Harvey (2020) que nos aponta à necessidade de amplitude geográfica para expansão do capital, demonstrado no litoral brasileiro, tomando como recurso a turistificação dos espaços colimada pelos interesses do capital.

Com o enfraquecimento dos vários ETIs, as segundas residências[73] assumiram papel importante nos investimentos do mercado imobiliário. Nesse processo de desvinculação entre os equipamentos âncoras e as segundas residências, o mercado buscou mais uma vez maneiras de se transformar. Atualmente, o avanço é das multiproriedades, empreendimentos que compartilham a propriedade da residência secundária, que exploraremos no próximo capítulo.

3.2 Privatização dos aeroportos

Quando a administração dos aeroportos no Brasil era predominantemente realizada pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), o setor enfrentava diversas críticas em relação à qualidade dos serviços prestados, sendo considerado de baixa competitividade. Nesse sentido, na esteira dos investimentos em saneamento básico, estradas, terminais rodoviários, sinalização, pontes, atracadouros e sistemas viários, incluíram-se no PRODETUR/NE o melhoramento de diferentes aeroportos por meio da

[73] Residências secundárias, situadas além da residência principal, são destinadas ao lazer, descanso, socialização ou outras atividades, pertencentes a indivíduos ou famílias (Tulik, 1995).

intervenção de oito projetos. Esses investimentos faziam parte do melhoramento para atrair o capital privado.

Com o avanço do neoliberalismo e o predomínio da mentalidade de que o Estado não tem eficiência para gerir negócios, no ano de 2011 foi dado início às privatizações aeroportuárias. Essas privatizações, também, exemplificam a influência dos processos de financeirização na economia do turismo. como sabido, esse expediente implica no crescente papel do sistema financeiro nos processos econômicos, afetando setores anteriormente controlados pelo Estado.

Ao transferir a gestão e operação de aeroportos para empresas privadas em troca de concessões, a privatização reflete a penetração da lógica financeira nesses segmentos. Geralmente, as entidades privadas envolvidas são fundos de investimento, bancos de investimento ou outras instituições financeiras em busca de lucros através da administração aeroportuária (Borges, 2021).

Na primeira metade do decênio iniciado em 2010, houve significativas privatizações de aeroportos por meio de concessões, onde se identificam investimentos realizados por concessionárias cuja fusão do capital internacional com o nacional é observada.

Em 2011 foi realizada a primeira concessão com o Aeroporto Internacional Aluízio Alves, em São Gonçalo do Amarante, próximo a Natal/RN. Em 2012 foi a vez dos aeroportos de Viracopos, em Campinas/SP; Governador André Franco Montoro em Guarulhos/SP e Presidente Juscelino Kubitschek em Brasília/DF. E, em 2013, o governo brasileiro concedeu a entidades privadas o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão - Antônio Carlos Jobim e Aeroporto Internacional Tancredo Neves em Confins, município próximo a Belo Horizonte/MG (Neto et al, 2016). Para uma melhor compreensão visual, no Quadro 14 estão dispostos os valores de cada privatização.

Quadro 14 – Três primeiras rodadas de privatização aeroportuária

Aeroporto	Valor do contrato (R$ em bilhões))
2011	
Aeroporto Internacional Aluízio Alves	1.327.683.988,36
2012	
Aeroporto Internacional de Viracopos,	12.983.951.000,00
Aeroporto Governador André Franco Montoro em Guarulhos	17.697.076.000,00
Aeroporto Presidente Juscelino Kubitschek	5.334.640.000,00
2013	
Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão - Antônio Carlos Jobim	12.953.071.000,00
Aeroporto Internacional Tancredo Neves	5.116.986.000,00

Fonte: Aeroportos concedidos — Agência Nacional de Aviação Civil (Anac). Acesso em 31 de outubro de 2014.

Entretanto, algumas privatizações voltaram atrás e, nesse sentido, chama a atenção os distratos que levaram a relicitações dos aeroportos Internacional de Viracopos, Governador André Franco Montoro; Antônio Carlos Jobim/Galeão e o aeroporto Aluízio Alves em São Gonçalo do Amarante. As justificativas variam entre o baixo fluxo de caixa em função da movimentação de passageiros, declaração de recuperação judicial e fraco crescimento da economia [74]. .

É importante atentar para a lógica subjacente a esses distratos. O entendimento é de que o grande capital investido em infraestrutura aeroportuária impedido de alcançar o fluxo de caixa pretendido reclama ressarcimento junto ao Estado. De acordo com Resende e Caldeira (2020), a receita aeroportuária divide-se em duas fontes principais, a aeronáutica e a não aeronáutica. A primeira diz respeito as taxas referentes a prestação de serviço aos passageiros, as companhias aéreas de embarque, armazenamento e manuseio.

A segunda diz respeito às receitas comerciais: aluguéis de modo geral, estacionamentos, publicidade, alimentação, *duty-free* etc. Sobre elas não há regulação porque o modelo de gestão existente no Brasil é o dual-til[75]. Isso quer dizer que há liberdade de gerar receitas por parte do operador, o que nos leva a

[74] Fonte: Aeroportos concedidos — Agência Nacional de Aviação Civil (Anac). Acesso em 31 de outubro de 2014.

[75] A abordagem dual-till propõe que as receitas comerciais não são consideradas na definição das tarifas aeronáuticas. E as single-till prenuncia uma conta única para os subsídios cruzados entre as atividades aeronáuticas e não aeronáuticas.

inferir que no caso dos distratos, o fluxo de caixa pretendido estava em um limite inatingível de lucratividade, para o qual recorrer ao Estado foi a solução.

O Estado, para o grande capital, também atua como anteparo aos malgrados intentos de expansão. Senão vejamos, tais licitações em período de elaboração de edital abriu espaço para discussão com os licitantes em busca de conformidade às restrições necessárias. No entanto, mesmo com todos os estudos de viabilidade, relatórios e pareceres técnicos, algumas concessionárias recorreram a salvaguarda do Estado, devidamente garantido em contrato, para justificar a frustração do fluxo de caixa. Destacamos nas informações contantes no **Quadro 15** que os três consórcios em distrato performam um misto de empresas nacionais e internacionais.

Quadro 15 - Distrato de licitação dos aeroportos

Aeroporto	Valor Investido R$	Concessionária
Viracopos/Campinas - Governador André Franco Montoro (VCP)	3,1 bilhões	Consórcio Aeroportos Brasil, formado pela Triunfo Participações e Investimentos, UTC Participações e Egis Airport Operation (francesa)
Galeão – Antônio Carlos Jobim (GIG)	2,6 bilhões	Consórcio formado pela Odebrecht TransPort, Changi Airport Group (Singapura), e a Infraero.
Aluízio Alves	700 milhões	Inframerica formada pelas empresas Infravix Empreendimentos S/A e da Corporación América (Argentina)

Fonte: Aeroportos concedidos — Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) Acesso em 20 de fevereiro de 2024.

A argumentação para privatização dos aeroportos é a mesma para quaisquer outros setores da economia: a busca por maior eficiência e qualidade nos serviços; aumento da competitividade e, ainda, abertura de novos mercados à iniciativa privada. Para além da privatização, as flexibilizações, tal como se pode citar a previsão em contrato da possibilidade de desistência da administração dos terminais aeroportuários, por motivo alheio ao interesse público, deixa o Estado refém dos fluxos de mercado. Essa circunstância reflete

a máxima neoliberal de ausência do Estado interventor nos assuntos do mercado, mas quando é de interesse o Estado volta a protagonizar em seu favor.

Igualmente encontra eco na assertiva de Dardot e Laval (2016) que diz que a repartição não se conjuga para os lucros, que ficam para as elites; para a massa trabalhadora resta a socialização dos riscos e das perdas. No turismo brasileiro a primazia das resoluções de quebra de contrato na prestação de serviços fica para as empresas porque o Estado é seu maior protetor, vide mais uma vez, o caso mais recente da 123 Milhas[76]. Mosedale (2016) aponta que a fim de operar de forma irrestrita e autorregulada, o mercado se posiciona estrategicamente como um projeto global destinado a institucionalizar um novo regime regulatório baseado em sua supremacia.

A privatização do setor público, nas palavras de Sanfelici (2013), justificada pela ampliação da competitividade e pelo avanço tecnológico, tutelara o avanço da financeirização. Este novo paradigma buscaria substituir sistemas tradicionais de regulamentação governamental por um ambiente mais flexível e autogerido, permitindo maior liberdade comercial e competição. Todavia, com o ônus ficando sempre a cargo do Estado. Tal dependência da atuação estatal na condição de lastrear os fracassos do mercado, demonstra a utopia de total mobilização das forças do Estado, para que possa atuar seu favor, quando necessário (Brenner; Theodor, 2002).

Conforme temos apresentado, na conjuntura da financeirização, o Estado desempenha um papel crucial, não só apoiando os Fundos de Investimento, ao prover uma base sólida para suas operações ou pela emissão de títulos da dívida pública, ambos considerados dos investimentos mais seguros do mercado. Mas por estar lastreando todos os aspectos econômicos em forma de regulações ou desregulações, a depender dos interesses de quem planeja as políticas públicas. Apesar dos representantes do mercado insistirem na imagem do Estado como entidade lenta, burocrática e conservadora, limitando assim, estrategicamente, sua atuação, quando conveniente (Mazzucato, 2014).

É fundamental refletir sobre como a atuação estatal, mesmo criticada por sua suposta ineficiência, é nuclear para criar um ambiente de mercado estável e

[76] Fonte: Recuperação Judicial - FAQ para clientes e parceiros | 123milhas. Acesso: 13 de fevereiro de 2024.

previsível. Esse papel indireto na promoção de confiança e segurança para investidores sublinha a complexidade da interação entre o setor público e a macroeconomia, destacando a necessidade de reconhecer e valorizar a contribuição estatal além dos clichês de ineficácia.

3.3 O reflexo do neoliberalismo na atividade característica do turismo de hospedagem

Neste estudo, as consequências do neoliberalismo nas ACTs são analisadas a partir de uma perspectiva ampliada, fundamentalmente conectada à lógica da globalização, que inclui a expansão da Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Essa divisão promove uma especialização produtiva e uma espacialização que utiliza diversas mobilidades dentro do espaço global.

A DIT incentiva que regiões se concentrem em atividades nas quais possuem vantagens comparativas, como tecnologia, manufatura ou extração de recursos naturais. Isso promove uma especialização em setores específicos, o que tende a aumentar a eficiência e a produtividade dessas áreas.

Com a especialização, surge uma espacialização que distribui diferentes atividades produtivas pelo espaço global. Isso significa que diferentes etapas de produção, desde a extração de recursos até o design e a manufatura, podem ocorrer em regiões distintas, dependendo da expertise e dos recursos disponíveis localmente. Essa organização resulta em uma cadeia produtiva global interligada.

A espacialização promovida pela DIT também depende de redes de transporte e comunicação, que permitem mobilidade de bens e serviços entre os locais especializados. Isso cria uma configuração espacial onde diferentes regiões se tornam interdependentes, conectadas por fluxos de capital, trabalho e tecnologia. Desse modo, cabe aqui destacar as mobilidades de capital, de produto, virtual e de conhecimento que impactam na força de trabalho local, sendo essa última de repercussão considerável na exploração da mão-de-obra barata, principalmente, em países em desenvolvimento (Perpetua, 2013).

A compreensão da DIT está justamente na especialização produtiva dos países e das regiões com vistas ao aumento no fluxo de trocas. Tem sido criticada por favorecer desigualdades vinculadas ao investimento onde as forças produtivas já estão consolidadas e, portanto, tem significativa contribuição no

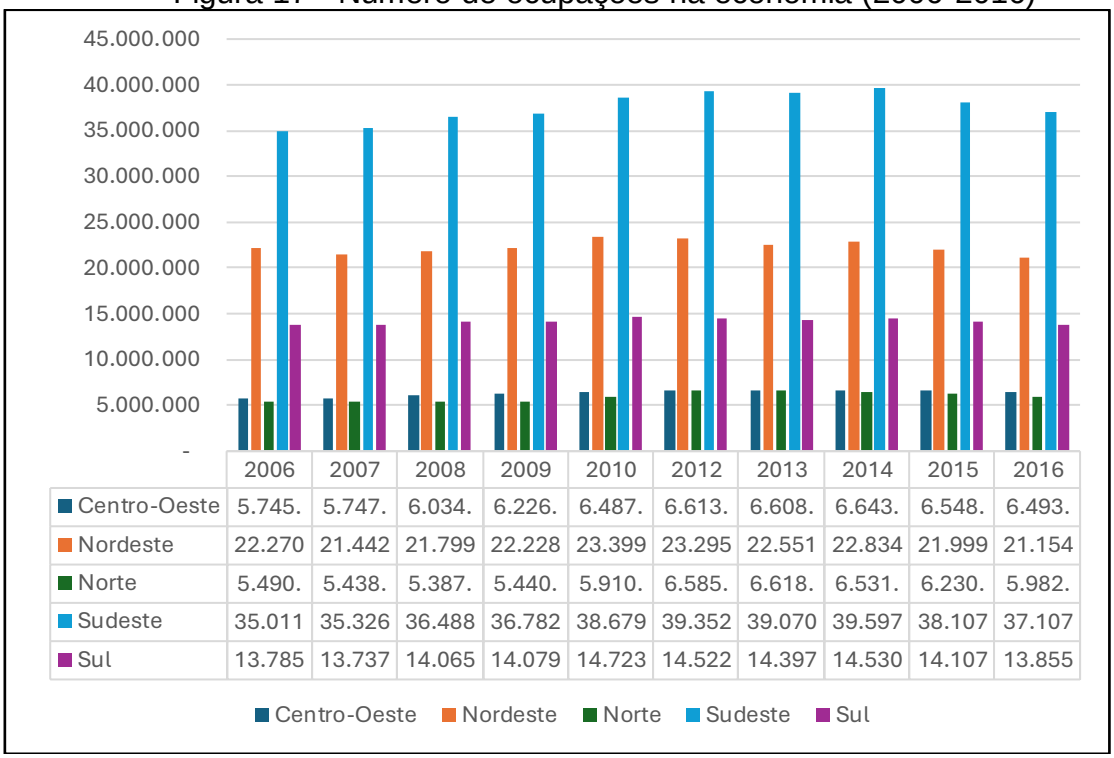
desenvolvimento desigual, por estar ancorada na busca de seus próprios interesses, com consequências sociais, econômicas e ambientais relevantes onde as empresas representantes do grande capital se instalam (Harvey, 2020).

O Brasil, por exemplo, é um grande exportador de commodities e fonte de mão de obra barata. O planejamento turístico nessa equação tem se aliado e permitido que a produção do espaço urbano e de lazer seja realizado por grandes empresas. Leia-se que o planejamento tem sido realizado pelo Governo Federal, estados e municípios em uma aliança com o mercado imobiliário.

Assim, por correlação, a dinâmica de segmentação da produção e dos serviços em diferentes localidades se reflete nas ACTs, que em cada região enfrenta suas próprias assimetrias, precariedade de toda ordem e alta informalidade, em que pese a supervalorização de empregabilidade do setor. Para o neoliberalismo, a informalidade tem expressiva importância porque respalda seus mecanismos de exploração, já que deixados de fora do mercado de trabalho formal, os trabalhadores não contam com as proteções da legislação trabalhista, que deveriam garantir uma condição pelo menos um pouco mais digna na relação entre empregador e empregado.

E mesmo a formalidade, demonstrada em série histórica de dez anos, disponibilizada pelo IPEA e demonstrada na Figura **17**, referente ao número de ocupações (ACTs) na economia, reflete a dinâmica do setor por região superpondo a mentalidade neoliberal às dinâmicas preexistentes de desenvolvimento desigual.

Figura 17 - Número de ocupações na economia (2006-2016)



	2006	2007	2008	2009	2010	2012	2013	2014	2015	2016
Centro-Oeste	5.745.	5.747.	6.034.	6.226.	6.487.	6.613.	6.608.	6.643.	6.548.	6.493.
Nordeste	22.270	21.442	21.799	22.228	23.399	23.295	22.551	22.834	21.999	21.154
Norte	5.490.	5.438.	5.387.	5.440.	5.910.	6.585.	6.618.	6.531.	6.230.	5.982.
Sudeste	35.011	35.326	36.488	36.782	38.679	39.352	39.070	39.597	38.107	37.107
Sul	13.785	13.737	14.065	14.079	14.723	14.522	14.397	14.530	14.107	13.855

Fonte: extrator.ipea.gov.br. Acesso em 01 de novembro de 2024.

Tomando como base o mês de dezembro de cada ano da série – período de alta temporada no Brasil – identificamos que, apesar dos investimentos vultosos, as regiões historicamente menos favorecidas permanecem em uma distância significativa do Sudeste, em número de ocupações. Exceção feita ao Nordeste que desde o PRODETUR/NE vem se consolidando como região muito procurada para o turismo e de sol e mar. Se situando como segunda região mais procurada nesse período.

Contudo, essa expressão não se reflete no reconhecimento efetivo do exercício das atividades. Ao analisar os salários no segmento de alojamento, observa-se, na Tabela 5, uma desvalorização da força de trabalho, evidenciada nos baixos salários desse setor, nessa região, que só fica à frente da região Norte. Com base nos dados extraídos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), na Tabela 5 apresentam-se as remunerações médias ao longo da mesma série histórica.

Tabela 5 – Remuneração média do trabalho formal no segmento de alojamento, por região, no período de uma década

Ano	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil	
2006	R$ 1.009,48	R$ 1.084,79	R$ 1.381,09	R$ 1.205,68	R$ 1.152,20	R$ 1.245,50	US$ 582,96
2007	R$ 1.041,17	R$ 1.132,17	R$ 1.389,75	R$ 1.236,38	R$ 1.226,36	R$ 1.272,40	US$ 714,83
2008	R$ 1.058,96	R$ 1.120,03	R$ 1.404,26	R$ 1.263,92	R$ 1.231,36	R$ 1.281,92	US$ 553,86
2009	R$ 1.122,97	R$ 1.178,18	R$ 1.459,70	R$ 1.313,44	R$ 1.295,33	R$ 1.335,76	US$ 766,36
2010	R$ 1.147,31	R$ 1.221,70	R$ 1.507,52	R$ 1.378,00	R$ 1.344,50	R$ 1.383,84	US$ 833,89
2011	R$ 1.184,71	R$ 1.227,59	R$ 1.559,55	R$ 1.443,06	R$ 1.374,57	R$ 1.423,56	US$ 764,04
2012	R$ 1.239,94	R$ 1.296,66	R$ 1.637,50	R$ 1.565,85	R$ 1.455,51	R$ 1.505,57	US$ 734,96
2013	R$ 1.273,58	R$ 1.337,80	R$ 1.721,45	R$ 1.704,40	R$ 1.518,56	R$ 1.585,91	US$ 671,40
2014	R$ 1.292,52	R$ 1.370,41	R$ 1.773,54	R$ 1.735,58	R$ 1.556,83	R$ 1.624,96	US$ 611,46
2015	R$ 1.267,24	R$ 1.339,72	R$ 1.746,90	R$ 1.726,14	R$ 1.520,84	R$ 1.598,85	US$ 403,67
2016	R$ 1.277,95	R$ 1.362,87	R$ 1.809,29	R$ 1.743,91	R$ 1.551,10	R$ 1.638,78	US$ 503,51

Fonte: https://bi.mte.gov.br/scripts10/dardoweb.cgi. Acesso em 01 de novembro de 2024.

Os valores dispostos foram corrigidos pelo IPCA, a partir do índice de correção do período. Ressalta-se que os dados foram corrigidos considerando a variação inflacionária ocorrida entre dezembro de um respectivo ano e dezembro de 2016 (nosso ano base). A taxa de câmbio foi aplicada no fechamento do somatório das regiões em cada ano, na coluna “Brasil”.

De modo geral, o perfil sociodemográfico do trabalhador na atividade turística em grande parte do País, sobretudo no Nordeste, é de pessoas que moram nas regiões metropolitanas, com predomínio do sexo feminino12,07 e, embora as mulheres tenham maior nível de escolaridade e idade, recebem salários mais baixos (IPEA, 2014). Nesse sentido, contribui rigorosamente com os padrões de manutenção das desigualdades.

Em países como o Brasil, cujo desenvolvimento turístico é heterogêneo, sobretudo, em função de sua dimensão e da concentração das forças produtivas

em regiões específicas, dados mostram que não há nenhum estado brasileiro que se destaque em todas as atividades turísticas ao mesmo tempo, e que o aumento líquido de empregos em setores-chave foi impulsionado por fatores específicos de cada região (Ribeiro; Santos; Santos, 2021).

O segmento de alojamento tem experimentado um crescimento contínuo impulsionado por diversos fatores, e a especialização produtiva é um deles. De forma semelhante, os investimentos governamentais em infraestrutura, as especulações imobiliárias visando a valorização do solo e o aumento dos lucros, além da disponibilidade de mão de obra a custos reduzidos, também têm contribuído para um aumento de estabelecimentos de hospedagem (Cruz, 2018).

Ao refletir sobre essa dinâmica, é importante considerar como a interação desses elementos impulsiona o crescimento econômico local, ao mesmo tempo em que apresenta desafios para a equidade social. A concentração de investimentos no setor turístico, que atraiu um maior número de empreendimentos de hospedagem no Nordeste, evidencia uma contradição no modelo de desenvolvimento.

Embora essa expansão gere ocupação e renda, beneficiando economicamente a região, ela não resulta em uma remuneração proporcional para os trabalhadores, perpetuando ou até mesmo acentuando as desigualdades regionais. Desse contexto ressalta a necessidade de estratégias que não apenas promovam o crescimento econômico, mas também assegurem condições de trabalho justas e melhorias no bem-estar da população local.

Finalmente, à guisa de consolidação do conteúdo desse capítulo apontamos para o mimetismo da dinâmica do setor em relação ao próprio capitalismo, na qualidade de expansão neoliberal. A adoção de políticas neoliberalizantes por parte do Estado, no final do século XX, abriram às portas do País a tão desejada competitividade internacional, transformando a economia nacional em plataforma aos movimentos de financeirização internacional. O crescimento da hotelaria de rede, a segmentação entre propriedade e gestão e a ampliação dos investimentos nos FII, além da fuga dos ETIs para outro modelo de negócio representam na atividade turística o aprofundamento desse processo.

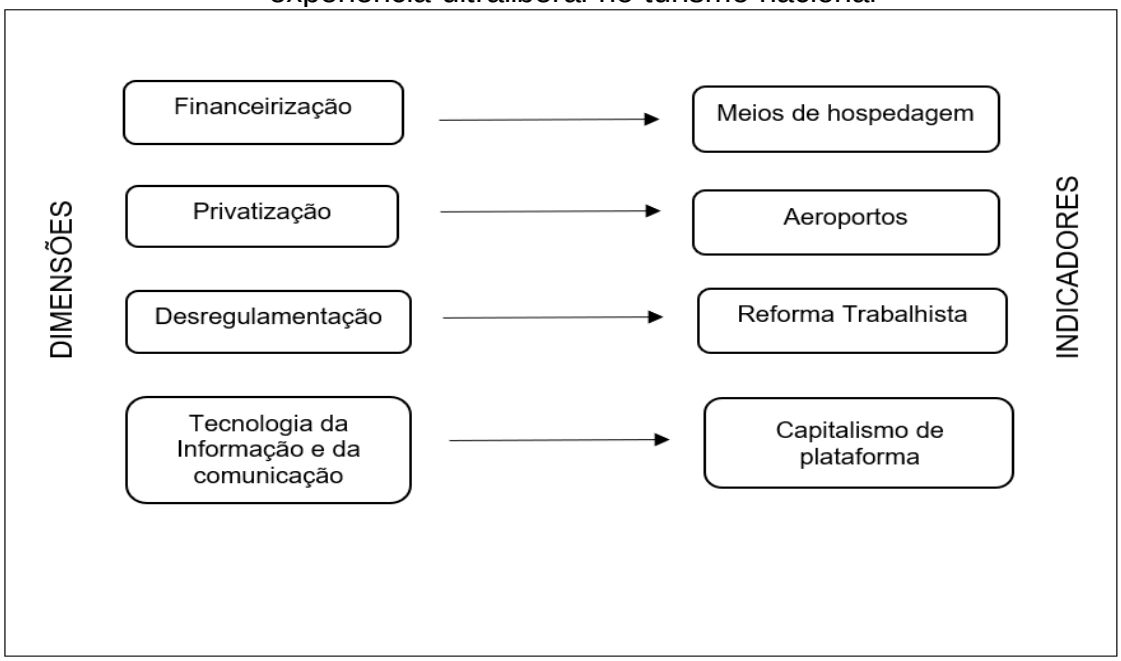
No cenário trazido por meio dos indicadores, está demonstrado que o avanço da hotelaria no aspecto rentista e no número de hotéis, pouco ou nada impactam no reconhecimento da mão de obra, por meio da remuneração. O movimento de privatização dos aeroportos com lastro do Estado em face de desistências pela frustração do fluxo de caixa e, por fim, a exploração da mão-de-obra trabalhadora, com baixos salários e jornadas de trabalho semanais muito acima das 40h, expressam fielmente as contradições do neoliberalismo. E vai além, concede espaço ao aprofundamento de tais condições via implementação de uma agenda ultraliberal, como veremos no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 4: AS MANIFESTAÇÕES ULTRALIBERAIS E SEUS NEXOS COM O TURISMO NACIONAL

Nesse início de capítulo, relembramos Rocha (2021) quando nos aponta que o ultraliberalismo se diferencia do neoliberalismo por defender a abolição do Estado e de uma série de políticas e instituições com as quais o neoliberais ainda consideravam compatíveis com sua doutrina. Essa concepção nos ambienta na formulação das políticas adaptadas ao ultraliberalismo com as quais iremos nos deparar nessa leitura. Parece incomum falar em “políticas ultraliberais” quando essa ideologia argumenta justamente o afastamento total do Estado e das políticas que possam torná-lo aparente e efetivo.

Assim, temos como objetivo desse capítulo analisar como se dá a vinculação do turismo nacional ao avanço da experiência ultraliberal. Reunimos esforços para demonstrar essa agenda, assim como, quais dimensões e indicadores refletem tal materialização. Na Figura 18 está disposta a visualização das dimensões e seus respectivos indicadores, como forma de nortear a leitura.

Figura 18 - Dimensões e indicadores demonstrativos do avanço da experiência ultraliberal no turismo nacional



Fonte: elaborado pela autora (2024).

Por se tratar de processo em andamento, igualmente, admitimos que em função de suas impermanências, aliadas a transitoriedade das gestões políticas, às quais esses processos estão afiliados, poderá haver atenuação desse avanço, que no nosso entendimento não o descaracteriza. Aqui focaremos nos dados que pretendemos demonstrar dentro do recorte temporal entre os anos de 2016 e 2022, destacando as influências do PNT desse mesmo período.

Conforme temos demostrado, o neoliberalismo se empenhou no aprofundamento de suas características por meio de uma nova roupagem a qual identificamos como ultraliberalismo. O neoliberalismo buscou ocupar, preencher e mercantilizar todos os espaços possíveis. Nesse contexto, buscamos identificar, no ultraliberalismo, características e formas de operação ainda mais intensificadas desse processo. Diversos autores, como Paulani (2012), Arrighi (2013), Piketty (2014), Dardot e Laval (2016), Rocha (2021), Dowbor (2020), Ribeiro (2020) e Harvey (2020), têm apontado para o avanço dos processos e dinâmicas neoliberais, o que nos auxilia a reconhecê-los no ultraliberalismo.

Desde a rígida disciplina fiscal com o estabelecimento de teto de gastos; as privatizações; a disseminação da mentalidade de mercado extrapolando o ambiente empresarial e invadindo as relações interpessoais gerando competição entre os cidadãos comuns e a consequente crença em uma meritocracia fictícia; a ausência do Estado nos assuntos do mercado e o não intervencionismo no sentido de garantir as condições mínimas de proteção social à população pobre e as desregulamentações - só para citar algumas - são todas ações conduzidas dentro desse espectro neoliberal que se agudizam no ultraliberalismo.

Ora com recuos, ora com avanços e com diferentes gradações, a depender das gestões públicas de cada país, porque o neoliberalismo é antes de tudo um projeto político que, embora seja complexo, precisa ser flexível, mas sempre dentro do amálgama desse sistema.

Arrighi (2013) aponta para o capitalismo tal como se fosse uma pulsação que alimenta ciclos sistêmicos de acumulação e de renovação, como temos assistido com o que culminou do fordismo para o neoliberalismo e desse último para o ultraliberalismo. Atualmente, com o avanço do neoliberalismo para a exacerbação do ultraliberalismo, em certa medida, parece-nos apropriado indicar que atualmente, as discussões giram em torno de um capitalismo aceitável ou não aceitável.

Poderíamos argumentar que as práticas associadas ao neoliberalismo são consideradas aceitáveis, enquanto o avanço em direção ao ultraliberalismo é percebido como inaceitável? Este questionamento não se limita à mera concessão a efeitos práticos adversos, mas sim reconhece uma tendência de agravamento de uma situação que já era ruim para os trabalhadores e para os grupos sociais vulneráveis.

A fim de refletir acerca desse questionamento é necessário compreender que sob a justificativa neoliberal foram colocadas em práticas políticas e reformas com o intuito de promover eficiência econômica e crescimento. Ações como a privatização de empresas estatais, a redução das regulamentações governamentais e a liberalização dos mercados refletiam fundamentações econômicas nascidas no liberalismo que indicavam que a livre concorrência proporcionaria uma maior eficiência dos recursos, assim como, possibilitaria o aumento do bem-estar geral.

Todavia, os princípios ultraliberais levam essas ações ao extremo. Com esse aprofundamento não apenas reforça, mas perpetua a concentração de riqueza e poder nas mãos das elites; simultaneamente a população mais vulnerável enfrenta difíceis condições de sobrevivência. A maior parte das ações propostas no neoliberalismo são agudizadas pelo ultraliberalismo com a assimilação de novos paradigmas proporcionados pela tecnologia.

Com essa mentalidade, frequentemente, implica em maiores cortes nos programas sociais, maior exposição dos trabalhadores à volatilidade do mercado e usos avançados das tecnologias na inovação de serviços tradicionais as quais requerem mão de obra qualificada. Esse cenário expõe uma condição em que a mobilidade social, pode se dizer inexiste, com raras oportunidades de ascensão econômica.

Consequentemente, a percepção de que o ultraliberalismo é inaceitável não é meramente uma reação a seus efeitos práticos adversos, mas um reconhecimento profundo de que ele agrava sistematicamente uma situação que já era desfavorável sob o neoliberalismo. A transição desses modos de acumulação representa uma escalada das políticas que priorizam o capital em detrimento do trabalho, aprofundando as disparidades econômicas e sociais e comprometendo a coesão social e a sustentabilidade a longo prazo.

Assim, dentro dessa perspectiva, avançamos para o ultraliberalismo que elegeu seus instrumentos para se instalar no Brasil, a partir do golpe político que destituiu a ex-presidenta Dilma Rousseff. Com a posse de Michel Temer, esse processo ganhou força. Como se trata de um processo, as conquistas não se dão simultaneamente, ora avança em uma frente, ora em outra.

De modo que nacionalmente esse avanço se demonstrou por intermédio da exacerbação de alguns aspectos, mas não de todos, embora todos façam parte do contexto. Aludimos nesse caso, as desregulamentações, sobretudo e objetivamente, colocadas na Reforma Trabalhista de 2017, na PEC nº 55; na entrada do capitalismo de plataforma e no predomínio do mercado financeiro rentista.

Essa intermediação mais explícita da esfera política envolvendo acordos com o mercado (nacional e internacional) em busca da manutenção hegemônica das elites, passa, sobretudo, pelo pacto de dominação (Ribeiro, 2020). Nesse sentido, com a instalação do ultraliberalismo prevalece um padrão de desenvolvimento ainda mais desigual, sob as “bençãos” do imbricamento do mercado com o Estado, em que as classes pobres ficam ainda mais imobilizadas e coloca em xeque a nossa tão jovem democracia.

De acordo com Brenner e Theodor (2002), em seu avanço, o neoliberalismo comporta-se como um processo híbrido, multifacetado e geodiferenciado. Híbrido porque se inspira em diferentes fontes; multifacetado porque se manifesta de diferentes maneiras nas diferentes áreas da vida social (além da política, a cultura, o lazer etc.) e geodiferenciado porque não se aplica da mesma forma em todos os lugares do mundo.

Essa caracterização do neoliberalismo é fundamental para compreender a ascensão do ultraliberalismo, evidenciando a flexibilidade, a complexidade e a capacidade deste último de se ajustar às diferentes realidades de cada país. Ao entender as bases do neoliberalismo, fica mais claro como o ultraliberalismo aprofunda esses elementos, adaptando suas estratégias e ampliando seu impacto em contextos específicos, aproveitando-se das peculiaridades econômicas, políticas e sociais de cada nação.

O turismo nacional reflete de forma intensa essa relação e sua simbiose com o capitalismo, operando como um microcosmo dos processos globais de financeirização e de imposição das relações de propriedade sobre as de

produção. Esse cenário transforma a economia nacional em uma plataforma para valorização e expansão do capital financeiro internacional. Nesse processo, observa-se uma ênfase na propriedade como mecanismo central de acumulação de valor, especialmente em detrimento das relações produtivas. Com isso, o setor turístico torna-se uma área estratégica para investimentos voltados à valorização de ativos e ao lucro, especialmente quando relacionado a empreendimentos imobiliários e à exploração dos recursos naturais e culturais.

A realidade brasileira, entretanto, é complexa. Em setembro de 2022, o país contava com 42.825.955 vínculos celetistas, um contingente expressivo de trabalhadores formais que sustenta a produtividade do mercado. Esse grupo, no entanto, enfrenta os impactos diretos do ultraliberalismo, que pressiona os trabalhadores com condições menos estáveis e garantias reduzidas, acentuando o ônus sobre essa massa de trabalhadores, expondo a fragilidade das proteções trabalhistas.

No contexto da globalização e da financeirização, o Brasil, com sua biodiversidade e ampla oferta de atrações naturais e culturais, surge como um destino atraente para investimentos estrangeiros no turismo. A circulação de capital, incentivada por políticas públicas de fomento ao setor, gera uma estrutura de valorização e ampliação de infraestruturas e negócios voltados ao lazer e à hospitalidade. Essa dinâmica promoveu um forte desenvolvimento no setor, atraindo capital financeiro global para projetos turísticos no país.

Essas transformações intensificaram as relações de propriedade no setor turístico, relacionando-se a bens intangíveis, como marcas e royalties, ao conhecimento, ao capital fictício e, notadamente, à terra, que passou a ser um recurso cada vez mais valorizado e alvo de especulação imobiliária. Ribeiro (2020) discute como essa especulação impacta o litoral brasileiro, com grandes áreas sendo tomadas pelo capital imobiliário e hoteleiro, gerando efeitos significativos sobre outras atividades e alterando as dinâmicas socioeconômicas locais.

Exemplos concretos desses impactos são visíveis em comunidades tradicionais que foram transformadas em áreas de turismo de luxo, como a praia do Jurerê em Santa Catarina (Da Silveira e Rodrigues, 2015), e Cabo Frio, no Rio de Janeiro, onde a construção de empreendimentos turísticos desorganizou a estrutura de vilas de pescadores tradicionais (Araujo e Abreu, 2021). Essas

mudanças refletem o efeito da especulação e da transformação do espaço em ativo financeiro, muitas vezes com consequências negativas para as populações locais.

Por fim, embora as tecnologias de informação e comunicação (TICs) e a desregulamentação estejam subsumidas no processo de financeirização, servindo como facilitadores da expansão dos mercados e da integração do capital em escala global, esses elementos possuem impactos e mecanismos distintos. Para uma compreensão mais aprofundada, cada um será abordado individualmente, revelando as particularidades e os efeitos dessas forças na configuração do turismo no contexto ultraliberal.

4.1 Identificação do aprofundamento da financeirização no contexto dos processos ultraliberais na indústria do turismo.

O ano de 2016, ensejou a aproximação do ultraliberalismo por meio das políticas públicas nacionais. A partir de então, o predomínio do mercado financeiro rentista nesse contexto teve maior valorização, se manifestando também nas dinâmicas do turismo nacional.

Para demonstração da nossa hipótese de que atualmente estamos vivendo uma transição histórica, que ainda não se completou, do padrão de crescimento econômico brasileiro, alinhado à natureza ultraliberal do capitalismo, em que o Estado atua como facilitador e a atividade turística como um dos elementos aglutinadores e potencializadores desse processo, daremos continuidade à luz dos incentivos das políticas públicas.

Analisamos à luz do PNT 2018-2022, os expedientes que consideramos validar a experiência ultraliberal, tomando como ponto de partida os avanços neoliberais, por se tratar aquele de um aprofundamento deste. Ou seja, se consolida como um processo de continuidade. Ademais, o recorte temporal aqui aludido tem uma peculiaridade a ser considerada, já que foi atravessado pela pandemia do COVID-19 por dois anos, entre 2020 e 2022. Esse fato produziu certa descontinuidade nos avanços analisados, por ter temporalmente produzido ume efeito adverso na economia do turismo, desequilibrando o desempenho das empresas e por consequência seus resultados.

Entretanto, contraditoriamente, a priorização dos investimentos rentistas ganhou ainda mais força nesse período, tendo em vista a paralização integral

e/ou parcial das atividades produtivas. Assim como na crise financeira global de 2008, na crise sanitária de 2020 o modelo financeiro rentista não se fragilizou, pelo contrário, a elite financeira se fortaleceu. Dowbor (2022) aponta o crescimento extraordinário dessa fração da elite no Brasil.

> Entre 2020 e 2021 os 315 bilionários brasileiros aumentaram os seus patrimônios em 700 bilhões, um aumento da ordem de 50% numa economia parada. Já no início da pandemia, nos 4 meses entre março e julho de 2020, o grupo mais restrito de 42 bilionários em dólares aumentou as suas fortunas em 180 bilhões de reais: é o equivalente a 6 anos de bolsa-família, para 42 pessoas, em 4 meses, em plena pandemia. Lembrando ainda que desde 1995 esse tipo de ganhos é isento de impostos (lucros e dividendos distribuídos). (Dowbor, 2022, p.39).

Há nessas informações uma demonstração da irrefutável contradição que, por um lado, aponta para o desestímulo às empresas produtivas e, por outro, evidencia o avanço do capital improdutivo em momento de crise. Esse capital cresceu em detrimento do bem-estar da população mais vulnerável, se estabelecendo como lócus de expansão da acumulação do capital, mas não do desenvolvimento.

Todos os segmentos do setor de turismo sofreram abalos na pandemia que só puderam ser mitigados com significativa intervenção estatal. A esse respeito temos que:

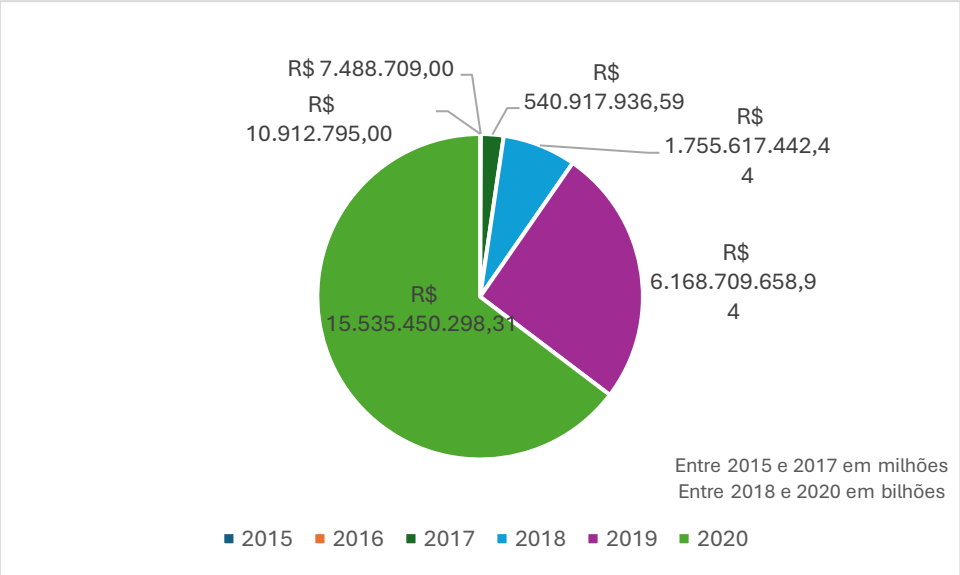
> [...] no que diz respeito ao âmbito econômico, estabeleceu-se prazos mais estendidos para pagamento de tributos e foi oferecido crédito aos micros e pequenos empresários, em que empresas do ramo turístico puderam ser beneficiadas (Araujo et al, 2021, p.56).

Em comparação com o cenário anterior de fortalecimento da bancarização, as instituições registraram crescimento na concessão de crédito. Embora esse aumento indique, por um lado, maior endividamento, também confirma que, apesar da complexidade crescente da financeirização e do aumento nas operações com ativos financeiros, os empréstimos bancários continuaram desempenhando um papel relevante, permanecendo majoritariamente sob a responsabilidade dos bancos.

Em 2020 todos os bancos federais (Banco do Brasil, Caixa Econômica, BNDES, BNB e Banco da Amazônia) utilizaram em financiamento no turismo nacional a quantia de R$ 15.535.450.298,31 (quinze bilhões, quinhentos e trinta

e cinco milhões, quatrocentos e cinquenta mil, duzentos e noventa e oito reais e trinta e um centavos)[77], conforme apresentado no recorte temporal exposto na **Figura 19**:

Figura 19 - Financiamento dos bancos públicos para o turismo 2015-2020



Fonte: elaborada pela autora com base no Anuário Estatístico do Turismo (MTur 2021)
*Para o BNB foram usadas fontes diretas e indiretas.
*Demais bancos fontes diretas.

No ano de 2020, o BNB continuou tendo um papel fundamental no apoio ao setor de turismo para os estados do Nordeste, além de Espírito Santo e Minas Gerais, por meio do FNE. Ofertando diversos programas[78], o BNB designou um total de R$ 313.515.361,92 (trezentos e treze milhões, quinhentos e quinze mil, trezentos e sessenta e um reais e noventa e dois centavos) para subsidiar projetos turísticos[79].

Do total financiado, R$ 279.754.711,12 (duzentos e setenta e nove milhões, setecentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e onze reais e treze centavos) foram destinados especificamente ao setor de hospedagem representando um total de 88,7% do crédito ofertado. Esses financiamentos

[77] Fonte: Financiamento — Ministério do Turismo (www.gov.br). Acesso em 29 de abril de 2024.
[78] Os Programas incluídos na pesquisa foram: FNE Verde MPE Turismo; FNE Verde PROATUR; FNE MPE Turismo e PROATUR.
[79] Fonte: Contratações FNE - Dados de Contratações - Acesso à Informação - Portal Banco do Nordeste (bnb.gov.br). Acesso em 08 de abril de 2024.

foram distribuídos para diferentes finalidades, como aquisição de capital de giro, crédito emergencial, investimentos fixo, entre outros. Dos Programas incluídos na pesquisa para meios de hospedagem, o PROATUR – Programa de Apoio ao Turismo Regional, que busca promover o desenvolvimento sustentável do turismo através de investimentos em infraestrutura, promoção e qualificação – foi responsável por 85,93% dos investimentos nesse setor[80].

Esse cenário reflete a continuidade dos investimentos em turismo e a adaptação das políticas públicas para enfrentar os desafios do setor, demonstrando um compromisso com o fortalecimento da economia local e a recuperação de atividades essenciais para a região.

4.1.1 A consolidação da financeirização nos meios de hospedagem

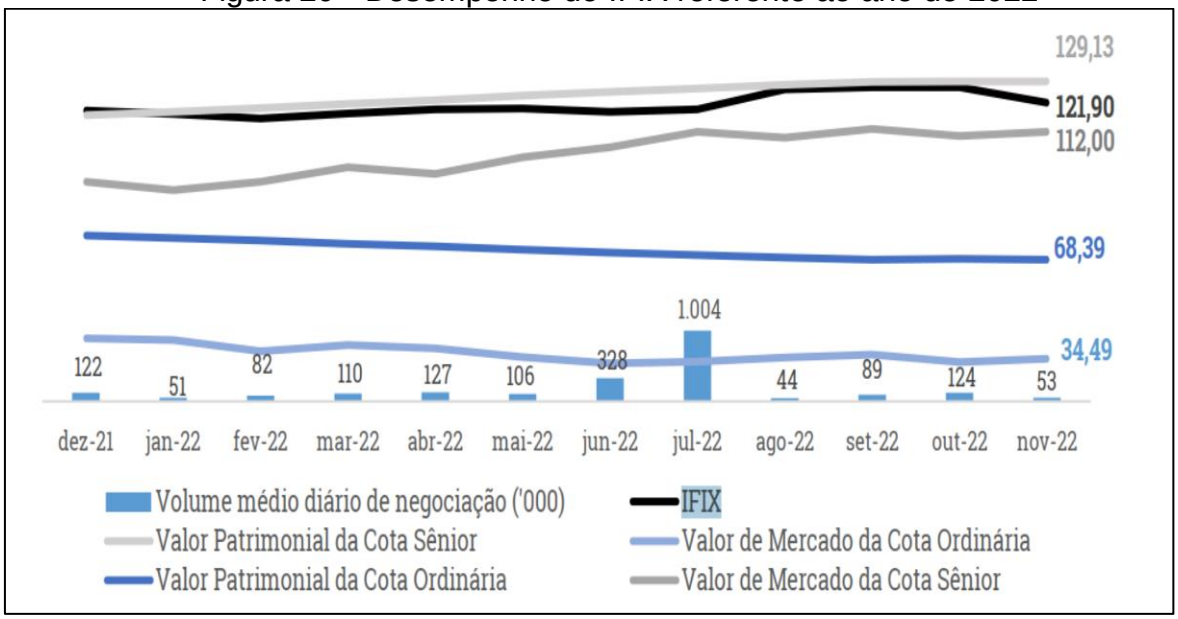
Nesse recorte temporal os FII marcam significativo avanço, conforme esperado. De acordo com o site Clube Fii, o progresso dos fundos imobiliários no início de 2019 evidenciava uma trajetória ascendente em várias áreas: (i) no aumento do número de fundos disponíveis, (ii) no crescimento do patrimônio total acumulado, (iii) no aumento do número de investidores e (v) na atividade de negociação desses ativos na bolsa.

Um dos índices mais usados para atestar esse progresso nos FIIs é o Índice de Fundos de Investimento Imobiliário (IFIX), que engloba os principais ativos deste mercado. Trata-se de um índice da Bolsa de Valores Brasileira (B3) que mensura o desempenho desses fundos. Tem o mesmo objetivo de avaliar o desempenho das ações e do setor por parte dos investidores, que o índice Ibovespa, porém, focado exclusivamente nos FIIs.

Como extrato representativo da tendência de crescimento do IFIX, em que pese sua discreta flutuação, demonstramos na **Figura 20** seu desempenho com um saldo considerado positivo, entre os meses de janeiro do ano de 2021 até o mês de novembro do ano de 2022, tomando como parâmetro o relatório da XP Hotéis FII. Essa variação reflete a confiança dos investidores no setor imobiliário e nas oportunidades de rendimento oferecidas pelos FIIs.

[80] Fonte: Contratações FNE - Dados de Contratações - Acesso à Informação - Portal Banco do Nordeste (bnb.gov.br). Acesso em 03 de julho de 2023.

Figura 20 - Desempenho do IFIX referente ao ano de 2022



Fonte: Relatório XP Hotéis (2022).

Ainda em 2022, o relatório da B3 contabilizava o montante considerável de 790 fundos imobiliários, com um patrimônio líquido de R$ 59 bilhões, além do aumento significativo no número de investidores, aproximadamente, dois milhões. Ante os 333 fundos imobiliários; 121.000 investidores e um patrimônio líquido de 9,8 bilhões[81] do ano de 2017. Comparativamente, trata-se de uma evolução significativa demonstrativa dos FIIs como uma opção viável e atrativa para a diversificação de portfólios e geração de renda representa a consolidação da financeirização em nível mais avançado e que atinge o turismo[82].

A hotelaria de rede nesse cenário acompanhou tal avanço. Destacamos a rede Accor como a maior investidora do ramo da hotelaria nos FII, pois sua adesão aos processos de financeirização não são de agora, datam desde “2005 após investimento de US$ 1 bilhão da Colony Capital[83], uma das maiores empresas de capital privado focada no mercado imobiliário” (Weatherbee, 2022, p. 30).

---

[81] Fonte: https://www.b3.com.br/data/files/18/14/1F/30/C9885810F534EB48AC094EA8/Boletim%20FII%20-%2012M22.pdf. Acesso em 30 de outubro de 2024.

[82] Qual o tamanho do mercado de FIIs? | Clube FII. Acesso em 23 de fevereiro de 2024.

[83] Atualmente conhecida como DigitalBridge Group, Inc. Fonte: Colony Capital will rebrand to DigitalBridge Group (NYSE:CLNY) | Seeking Alpha. Acesso em 04 de julho de 2024.

Ademais, faz parte desse predomínio no mercado dos FII a transformação, em 2017, do ramo imobiliário da Accor no grupo AccorInvest sediado na França e com atuação global, com a função de investir, operar e realizar a gestão hoteleira. Além disso, a fim de obter maior estatura e ampliação de ganhos, abriu seu capital social para investidores de longo prazo[84].

A captação de fundos de investimentos para a construção de projetos no qual se inclui o turismo destaca-se, em 2021, a criação de uma plataforma virtual de investimentos, por parte do Ministério do Turismo, denominada "Portal de Investimentos", com a prerrogativa de aproximar investidores de projetos em desenvolvimento no setor. Além disso, no segmento hoteleiro, projetou-se um investimento de aproximadamente R$ 5,3 bilhões entre os anos de 2022 e 2026, com foco em hotéis supereconômicos, econômicos e de categoria *midscale*[85].

Nessa linha ascendente de crescimento há uma ressalva ao ano de 2021, no qual as bolsas de valores do mundo inteiro ainda se recuperavam da pandemia. E mesmo com o crescimento dos fundos de investimentos que atendem ao turismo brasileiro foi percebida uma pequena retração voltada para o setor hoteleiro.

Pode se constatar isso nos relatórios[86] dos dois maiores fundos nacionais que atendem a hotelaria, a Hotéis Maxinvest e a BTG Pactual Hotéis, com base no mês de dezembro de cada ano. Essa segunda respondia no ano de 2017 por um patrimônio líquido de R$ 56.616.651 (cinquenta e seis milhões, seiscentos e dezesseis mil, seiscentos e cinquenta reais), evoluindo no anos de 2019 para R$ 389.803.849 (trezentos e oitenta e nove milhões, oitocentos e três mil, oitocentos e quarenta e nove reais), um aumento de quase 590%.

Já a Hotéis Maxinvest, no ano de 2017 respondia por um patrimônio de R$ 164.460.580,09 (cento e sessenta e quatro milhões, quatrocentos e sessenta mil, quinhentos e oitenta reais e nove centavos), evoluindo no ano de 2019 para R$ 172.369.100,90 (cento e setenta e dois milhões, trezentos e sessenta e nove mil, cem reais e noventa centavos).

---

[84] Fonte: Quem somos? • AccorInvest. Acesso em 04 de julho de 2024.

[85] Fonte: Sobre o Portal – Portal de Investimentos (turismo.gov.br). Acesso em 24 de junho de 2024.

[86] https://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/negociacao/renda-variavel/fundos-de-investimentos/fii/fiis-listados/. Acesso em 30 de novembro de 2024.

Uma vez passada a pandemia e cada vez mais distante temporalmente de seu início, os investimentos da hotelaria no mercado de capitais se expandiu. No **Quadro 16**, está ilustrada tal associação, com destacada presença dos empreendimentos nas regiões Sul e Sudeste. Essa interligação reflete a crescente sofisticação e integração do mercado financeiro com o setor imobiliário e de turismo, ampliando a financeirização no setor.

Quadro 16 - Associação dos hotéis aos FIIs

FII	Hotéis
XP Hotéis - XPHT11	(1) Pullman São Paulo, (2) Ibis São Paulo - Barra Funda, (3) Ibis São Paulo – Paraíso, (4) Ibis Canoas, (5) Ibis Porto Alegre - Assis Brasil, (6) Ibis Londrina, (7) Ibis Styles - Porta Alegre, (8) Ibis Chapecó, (9) Novotel - Porto Alegre – Aero, (10) Ibis Budget Curitiba – Centro, (11) Ibis Budget Curitiba – Aero, (12) Ibis Budget Foz do Iguaçu, (13) Novo Hotel - Curitiba, (14) Ibis Budget Blumenau
Hotel Maxinvest - HTMX11	(1) Blue Tree Faria Lima, (2) Comfort Nova Paulista, (3) Double Tree by Hilton São Paulo Itaim, (4) Estanplaza Berrini, (5) Estanplaza Funchal, (6) Estanplaza Ibirapuera, (7) Estanplaza International, (8) Estanplaza Nações Unidas, (9) Gran Estanplaza, (10) Ibis Budget Jardins, (11) Ibis Budget Paulista, (12) Ibis São Paulo Congonhas, (13) Ibis São Paulo Morumbi, (14) Ibis São Paulo Paulista, (15) Innside by Meliá São Paulo Iguatemi, (16) Intercity Paulista, (17) Intercity Premium Ibirapuera, (18) Intercity Premium Nações Unidas, (19) Meliá Jardim Europa, (20) Park Inn by Radisson Berrini, (21) Staybridge Suites São Paulo, (22) Wyndham Berrini, (23) Wyndhan São Paulo, (24) Ibis Styles Faria Lima

Fonte: Fundos de Investimento — Comissão de Valores Mobiliários (www.gov.br). Acesso em 26 de junho de 2024.

O extrato demonstrativo da hotelaria em destaque está disponibilizado nos relatórios referentes ao mês dezembro de 2022 (disponível nos apêndices), dos respectivos fundos. Destacamos que faz parte da estrutura regulatória desses fundos assegurar a proteção dos investidores e a integridade do mercado, promovendo um ambiente de confiança e segurança para a realização de negócios.

A XP investimentos é uma empresa financeira gaúcha considerada das maiores nesse mercado em que atua há 23 anos[87]. Os investimentos e

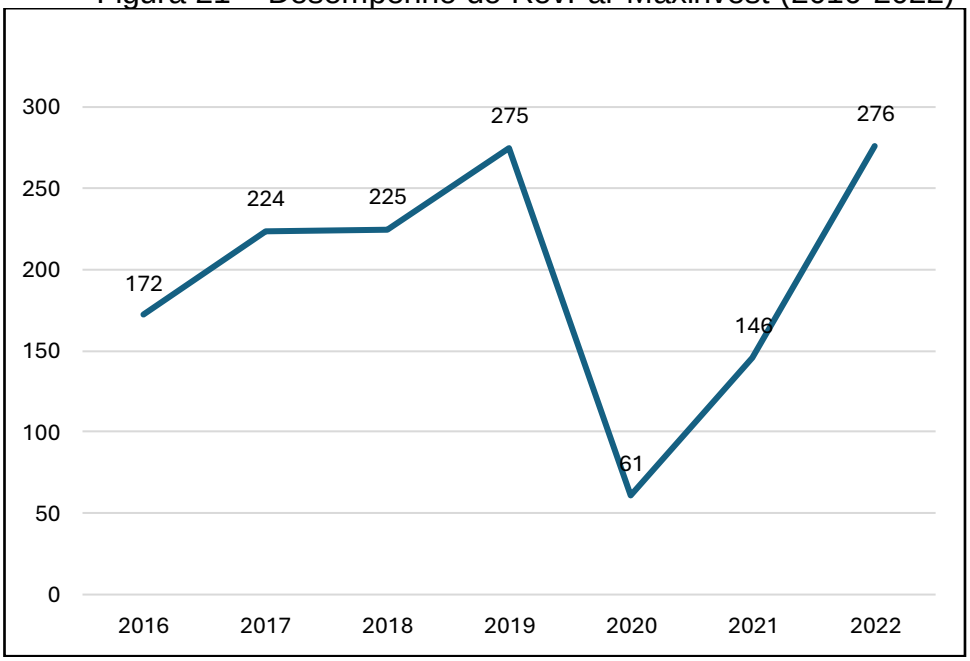
[87] Fonte: XP Investimentos, há 18 anos transformando o mercado financeiro do país - XP Investimentos. Acesso em 26 de junho de 2024.

participações para hotelaria (XP Hotéis) atua desde 2016 com dois tipos de cotas, a Sênior (XPHT11) e a Ordinária (XPHT12). A Maxinvest, empresa financeira paulista, atua há 25 anos, no mercado de capitais e tem um FII voltado para a hotelaria (Hotel Maxinvest).

Outro dado significativo apontado pelo Fórum de Operadores Hoteleiros do Brasil (FOHB, 2019;2021;2022) diz respeito ao crescimento percentual médio do número de quartos da hotelaria de rede, se entre os anos de 2011 e 2017 o registrado foi de 7,87% ao ano, depois da primeira onda da pandemia esse percentual já demonstrava ampliação, pois o crescimento entre os anos de 2021 e 2022 foi de 13,35%. Segundo dados do IBGE, o ano de 2022 teve aumento significativo no agregado especial de atividades turísticas de 36% ante o verificado no mesmo período em 2021[88].

A estratégia financeira da hotelaria para atrair cotistas/investidores está relacionada a liquidez dos quartos (RevPar) dos hotéis, conforme já dissemos. Assim, na Figura **21** está apresentada a evolução do RevPar das unidades hoteleiras participantes do FII Maxinvest[89], com dados ponderados que refletem seu desempenho ao longo do período entre os anos de 2016 e 2022.

Figura 21 – Desempenho do RevPar Maxinvest (2016-2022)



[88] Fonte: Atividades turísticas crescem 34,5% em 2022 (www.gov.br). Acesso em 08 de abril de 2024.
[89] O FII Maxinvest apresenta esses dados sistematicamente em seus relatórios, diferentemente da BTG pactual, motivo pelo qual optamos por utilizá-lo como referência.

Fonte: https://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/negociacao/renda-variavel/fundos-de-investimentos/fii/fiis-listados/. Acesso em 30 de outubro de 2024.

Essa métrica é calculada multiplicando a taxa média diária pela taxa de ocupação do hotel. Esse cálculo permite uma avaliação objetiva da capacidade de um meio de hospedagem de gerar receita a partir dos quartos.

A financeirização nesse setor implica na transformação dos ativos hoteleiros em instrumentos financeiros, como realizado nos FIIs. O crescimento percentual dos quartos sugere uma expansão significativa dos ativos hoteleiros, que são frequentemente financiados por meio de capitais externos, refletindo a lógica financeira global. Destacamos que o RevPar está para a hotelaria como o IFIX para FII. São índices representativos de métricas que avaliam o aquecimento e maior garantia de segurança e rentabilidade.

Faz parte desse cenário otimista e positivo do desempenho da hotelaria o Programa Emergencial de Retomada de Eventos (PERSE), constante na Lei nº 14.148/2021[90], cujo texto afirma:

> Dispõe sobre ações emergenciais e temporárias destinadas ao setor de eventos para compensar os efeitos decorrentes das medidas de combate à pandemia da Covid-19; institui o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (Perse) e o Programa de Garantia aos Setores Críticos (PGSC). (Brasil, 2021, p.1).

O PERSE contemplou atividades como (i) realização ou comercialização de congressos, (ii) feiras, eventos esportivos, sociais, promocionais ou culturais, (iii) feiras de negócios, shows, festas, festivais, simpósios ou espetáculos em geral; casas de eventos, buffets sociais e infantis, casas noturnas e casas de espetáculos, (iv) hotelaria em geral e (v) prestação de serviços turísticos, que por sua vez inclui uma gama de atividades.

Esse Programa estabeleceu por meio de renúncia fiscal, isenções e/ou reduções de impostos e renegociações de dívidas, favorecendo sobretudo as

[90] Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14148.htm. Acesso em 28 de junho de 2024.

grandes empresas, já que os elos menores da cadeia produtiva, como os artesãos por exemplo, obtiveram outros auxílios, também de menor impacto[91].

Os benefícios são muito atraentes para as empresas do setor que afirmam ainda se ressentir dos efeitos da pandemia. Os benefícios reduzem a 0% dos seguintes tributos: (i) PIS/Pasep (Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público), (ii) Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), (iii) CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) e IRPJ (Imposto de Renda da Pessoa Jurídica)[92].

Apesar do texto inicial da Lei apontar para ações emergenciais e temporárias, ela foi revalidada. Em maio de 2024 retoma e reformula a anterior, por meio do Projeto de Lei nº 1026/2024[93]. Esse revalidação pode ser vista como uma estratégia que visa perpetuar benefícios temporários, levantando questões sobre a real finalidade dessa medida. Excede a condição de eventualidade, de transitoriedade em função de uma crise, passando a consolidar ganhos permanentes para empresários.

E embora esse Projeto de Lei extrapole o recorte temporal de nossas análises, não poderíamos nos refutar a reflexão que nos leva ao questionamento de por que os empresários podem lançar mão da ajuda permanente do Estado, livrando-os de importantes fontes de receitas para o Governo Federal e a população vulnerável não pode usufruir de maiores investimentos na qualidade dos serviços de saúde e educação, por exemplo? No segundo caso fere o teto de gastos e no primeiro não? Essa é a lógica ultraliberal.

A lógica ultraliberal conforme afirma Dowbor não é só egoísta, é também cínica. No caso do turismo brasileiro está documentada no PNT 2018-2022 que sobejamente expressa um apoio pautado em desonerações do mercado, conforme destacado abaixo:

---

[91] Fonte: Fim de benefícios fiscais para o setor de eventos é tema de audiência na Câmara - Notícias - Portal da Câmara dos Deputados (camara.leg.br). Acesso em 08 de abril de 2024.
[92] Habilitar no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (www.gov.br). Acesso em 03 de julho de 2024.
[93] Fonte: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9592881&ts=1722540297266&disposition=inline. Acesso em 29 de junho de 2024.

> Outro avanço importante se deu no setor de Parques Temáticos, importantes empreendimentos para o incremento de fluxo turístico. Os parques foram beneficiados por uma resolução da Câmara de Comércio Exterior, a Resolução Camex nº 4, de 06 de fevereiro de 2018, que aprovou a redução do imposto de importação para equipamentos utilizados em unidades do ramo. A alíquota de importação de alguns equipamentos girava em torno de 20% e foi reduzida a zero. O objetivo foi diminuir custos para investimentos no setor e possibilitar o melhoramento da infraestrutura e o atendimento a clientes, gerando mais atratividade e competitividade para o turismo brasileiro e aumentando a geração de emprego e renda (PNT 2018-2022, p.78).

O discurso do consentimento que sucede ao da abertura e flexibilização para empresas está quase sempre atrelado aquilo que é caro ao trabalhador brasileiro: geração de ocupação e renda. Sob a promessa de estabelecer esse objetivo todas as manifestações de desoneração e flexibilização ao capital é validada. Até mesmo na exploração intrínseca à reforma trabalhista de 2017, outro aspecto que iremos tratar mais adiante, sob a justificativa de geração de dois mil empregos, faz parecer necessário o trabalho intermitente, cuja precarização é iminente e real.

4.1.2 Multipropriedades

Entre 2010 e 2022, os ETIs enfrentaram uma diminuição nos investimentos. Araujo (2011) aponta que no ano de 2010 os empreendimentos do tipo ETI somavam uma área de 220,263 milhões de m², em todo Brasil. Entretanto, com a não concretização de alguns e, de acordo com a pesquisa exploratória realizada em 2022, por meio do grupo de pesquisa Cidades Litorâneas e Turismo (CILITUR) ficou demonstrado que esse número caiu para aproximadamente 86 milhões m², também em todo o Brasil

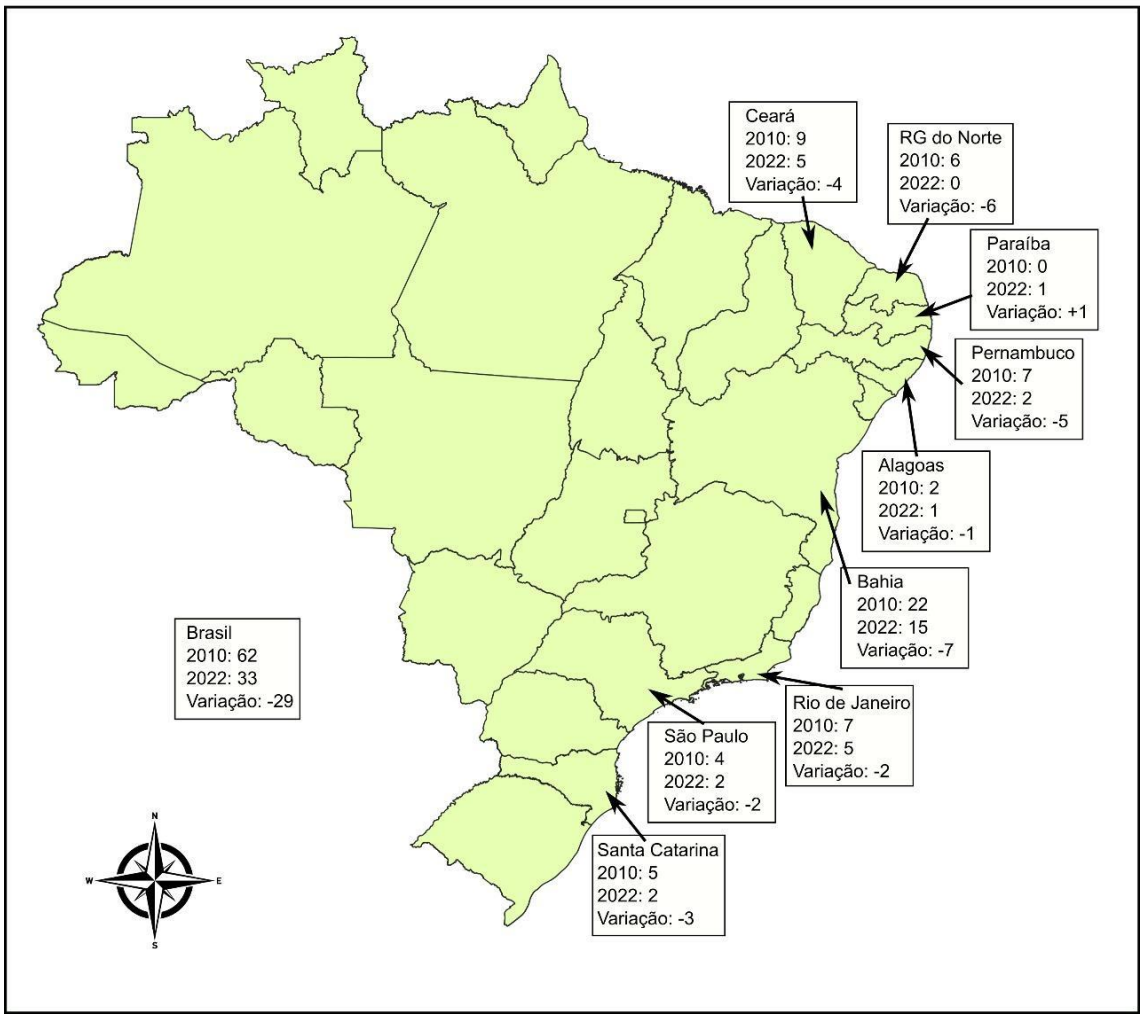
O Nordeste foi a região mais impactada, especialmente porque, desde a identificação do boom dos ETIs, concentrou o maior número de empreendimentos, entretanto, o impacto foi sentido em todas as regiões. Na composição de fatores estão dois contextos: o cenário internacional e o nacional. O primeiro contexto está amplamente associado aos empreendimentos internacionais e, portanto, aos efeitos da crise de 2008 e ao oportunismo do capital. Com o afastamento da materialidade construtiva, a lógica passa a ser de gestão, e não mais de posse do imóvel — como discutido no capítulo 3. Dessa

forma, o capital pode facilmente abandonar essas propriedades e se direcionar a novas regiões geográficas que ofereçam maiores retornos financeiros.

No segundo contexto, entra na composição a crise econômica nacional no ano de 2015. Essa crise representou estagnação dos investimentos, com juros altos, aumento da inflação, desvalorização da moeda nacional em face da alta do dólar, entre outros efeitos. Associado a isso, entrou em cena a crise política que teve seu auge em 2016, gerando muita instabilidade e desconfiança. Por fim, a junção de tais fatores proporcionaram mudanças na prioridade dos investidores/consumidores (Barbosa, 2016).

O enfraquecimento dos investimentos no modelo de negócio proposto pelos ETIs relativamente ao ano de 2022 ante o ano de 2010, está evidenciado no **Mapa 3**.

Mapa 3 - Comparativo dos ETIs entre 2010 e 2022



Fonte: elaborado pela autora (2024).

As maiores perdas estão respectivamente nos estados da Bahia, Rio Grande do Norte e Pernambuco. Destacamos que o enfraquecimento dos ETIs não representa sua migração imediata para as multipropriedades. Apenas um dos empreendimentos, o Tree Bies Beach Resort, na Bahia, alternou para a modalidade de multipropriedade. Em pesquisa exploratória direta com os equipamentos âncoras, e de acordo com as respostas obtidas, não há venda dos antigos ETIs em sistema de multipropriedade.

Ressalta desse contexto a origem do capital dos ETIs que continuou reproduzindo o padrão de investimentos relativamente a sua distribuição no ano de 2010, conforme está exposto do Quadro 17. O capital nacional é protagonista, seguido do capital misto e internacional. Embora tenha havido retração, conforme apontamos.

Quadro 17 - Disposição da origem do capital nos ETIs - 2022

Empreendimento Turístico Imobiliário	Origem do Capital
Alagoas	
Kenoa Exclusive Beach Spa e Resort	Nacional
Bahia	
Complexo Turístico Costa do Sauípe	Nacional
Alma Tropical Resort	Nacional
Txai Resorts	Nacional
Itacaré Eco Resort	Nacional
Iberostar Selection Praia do Forte	Internacional: Espanha
Tivoli ecoresort	Internacional: Tailândia
Reserva Imbassaí Resort	Nacional
Pestana Bahia Lodge	Internacional: Portugal
Sigle Home - Praia do Forte	Misto: Brasil/Espanha
Vila dos Orixás	Internacional: Espanha
Tree Bies Beach Resort	Misto: Brasil/Índia
Patachocas Eco Resort	Nacional
Ilhéus North Residence	Misto: Brasil/Estados Unidos
Villas Fasano e Estancias	Nacional
Barracuda Beach Villas	Misto: Brasil/Suécia
Ceará	

Complexo Aquiraz Riviera - Hotel Dom Pedro Laguna	Misto: Brasil/Portugal
Complexo Beach Park	Nacional
Brisa do Golf (Golf Ville Resort)	Nacional
Hotel Vila Galé Cumbuco (Antigo Cumbuco Golf Resort)	Internacional: Portugal
Hotel Long Beach	Misto: Brasil/Espanha
Paraíba	
Reserva do Abiaí Asenza Beach Resort	Internacional: Espanha
Pernambuco	
Nannai Resort e SPA	Nacional
Marulhos Suítes Resort	Nacional
Rio de Janeiro	
Búzios Beach Resort	Misto: Brasil/Jamaica
Hotel Porto Real Resort	Nacional
Promenade Hotéis e Aparts	Misto: Brasil/Espanha
Portobello Resort & Safári	Nacional
Hotel Aretê Búzios	Nacional
Santa Catarina	
Jurerê Internacional - Il Campanário Villagio Resort - Jurerê Beach Village	Nacional
Costão do Santinho Resort	Nacional
São Paulo	
Riviera de São Lourenço	Nacional
Ilhabela Yacamim	Nacional

Fonte: elaborado pela autora (2024.)

Passa então, a fazer parte do cenário de grandes empreendimentos turísticos imobiliários, as multipropriedades que tem ganhado destaque nos últimos anos. Essa modalidade estratégica de investimento funciona em sistema condominial sob a oferta fracionada de um determinado imóvel ou parte dele

Pelas características de ambos, os empreendimentos de multipropriedade não entraram no mercado para concorrer com os ETIs, com aqueles que não foram descontinuados, pois atendem a necessidades e preferências distintas. Possivelmente são ofertas que se complementarizam.

À medida que os ETIs têm como alvo um púbico de alta renda, com interesse em investimentos mais substanciais e exclusivos associados a projetos

de grande escala com infraestrutura extensa, focalizando clientes que adquirem uma experiência de lazer de alto padrão, as multipropriedades visam clientes interessados em flexibilidade e acesso financeiro. Buscam usufruir das férias com custos reduzidos, especialmente para famílias emergentes. O perfil sociodemográfico do comprador desse tipo de aquisição é do sexo masculino, entre 30 e 39 anos, casado com filhos e com uma renda entre 5 e 10 salários-mínimos (Calfat, 2023[94]).

Desse modo, o avanço e a consolidação da modalidade da multiproriedades se tornou atrativa por representar, por um lado, uma importante oportunidade de exploração de espaços para mercado turístico-imobiliário. E por outro poderá redefinir os investimentos turísticos, trazendo flexibilidade de acesso à imóveis de luxo para uma faixa de consumidores que de outra forma seria mais difícil.

Assim, o aumento da demanda pelo consumo turístico e a diversificação no perfil dos consumidores desses serviços, as opções de hospedagem passaram por variações e, nesse caso, as multipropriedades surgem como uma alternativa atraente para investidores e usuários (Pereira; Dantas; Vieira, 2024).

Segundo o MTur, o faturamento do turismo no Brasil atingiu R$ 208 bilhões em 2022, representando um crescimento de 28% em relação a 2021[95]. Esse aquecimento nas receitas do turismo é um indicador financeiro importante que reflete a lucratividade para as empresas do setor e, sobretudo, na capacidade de adequação contínua aos movimentos econômicos e, à vista disso, a necessidade de readequação do modelo de negócio dos grandes empreendimentos imobiliários.

A interpretação dada aqui às multipropriedades está conciliada com a capacidade de resiliência e reinvenção dos investimentos do grande capital, primeiro, frente ao impositivo do alcance de robustas metas financeiras; segundo frente as mudanças realizadas pela sociedade através das décadas, sob as intervenções urbanísticas, impactos econômicos e culturais, sobretudo, com o

[94] Fonte: https://inova.adit.com.br/panorama-imobiliario-nacional-2023. Acesso em 30 de julho de 2023.
[95] Fonte: Turismo brasileiro fatura R$ 208 bilhões em 2022 — Ministério do Turismo (www.gov.br). Acesso em 14 de julho de 2024.

advento das TICs. Note que o conceito de multipropriedade traz algo em comum com o das segundas residências.

Para Rocha (2019), as multipropriedades são investimentos destinados àqueles interessados em manter uma residência para veranear, isto é, diz respeito aos sistemas de propriedade compartilhada, nos quais várias pessoas têm o direito de utilizar um imóvel por um período específico, compartilhando também os gastos de aquisição, manutenção e administração do empreendimento. Tangencia o conceito de segundas residências, pois segundo Tulik (2001), são unidades habitacionais utilizadas de forma temporária ou sazonal por seus proprietários, geralmente como um local de lazer e descanso fora de suas residências principais, comumente usufruída por um proprietário (família).

Assim, as multipropriedades se diferenciam do *time sharing* principalmente pela propriedade condominial existente no primeiro e não existente no segundo. Se firmou nacionalmente pela promulgação da Lei nº 13.777/2018[96], que dispõe sobre o regime de multipropriedade e do seu registro. Essa legislação estabelece as normas de funcionamento, direitos, deveres e a forma de administração de uma modalidade de aquisição de imóvel legal que é relativamente nova e complexa.

Determina os direitos e deveres dos multiproprietários, estabelecendo que eles têm o direito de usar e desfrutar do imóvel durante o período referente à sua fração de tempo. Assim como, também podem ceder temporariamente essa fração por locação ou comodato e aliená-la. As obrigações dos multiproprietários incluem o pagamento das contribuições condominiais, mesmo que renunciem ao uso do imóvel; a responsabilidade por danos causados por eles ou seus convidados; e a obrigação de manter o imóvel em bom estado e usá-lo de acordo com seu destino.

Também são previstas sanções para o descumprimento das obrigações, incluindo multas e, em casos de reincidência, perda temporária do direito de uso. Despesas de manutenção decorrentes do uso normal são compartilhadas entre

[96] Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13777.htm. Acesso em 20 de julho de 2024.

todos os multiproprietários, enquanto danos causados por uso inadequado são de responsabilidade exclusiva do responsável pelo descumprimento.

E ainda, a legislação sobre a transferência e administração de multipropriedades estabelece que a alienação de frações de tempo não exige consentimento dos demais multiproprietários, salvo se houver direito de preferência estipulado no instrumento de instituição ou convenção. O comprador de uma fração de tempo é responsável solidariamente por eventuais dívidas da fração, caso não obtenha comprovação de quitação no ato de compra.

Desse modo, instituiu-se mais um mecanismo jurídico destinado a assegurar condições favoráveis ao avanço do mercado, consubstanciado pela introdução do projeto ultraliberal realizado por Michel Temer. Se trata, portanto, de uma dinâmica de produção do espaço urbano perpetrada pela união do Estado com o mercado, que ao fim e ao cabo se transforma em ativo financeiro (Filho, 2023).

Santos e Silveira (2001b) nos adverte que o espaço é produzido por intermédio da ação de alguns agentes ao longo do tempo. Nessa perspectiva, o turismo brasileiro reflete as intervenções do Estado, que tem sido o grande arquiteto na produção do espaço, seja na ofertando infraestrutura, seja dando respaldo regulatório à fluidez do mercado.

A urbanização turística que decorre da requalificação urbana persegue um entendimento global de modernidade, no qual o espaço vivido reflete a fragmentação, homogeneização e hierarquização conforme elucida Lefebvre (2013), em busca de expansão do capital aprofundando a desigualdade imanente aos processos capitalistas.

De acordo com dados compilados com Calfat (2021[97]), os empreendimentos são apresentados para comercialização na qualidade de (i) apartamento, (ii) bangalô/casa/chalé e (iii) misto. E ainda respondem aos tipos *greenfield* – quando iniciados do zero e *brownfield* quando construídos em áreas onde há uma estrutura preexistente.

[97]Fonte:https://cdn2.revistahoteis.com.br/wp-content/uploads/2021/09/Cenario-do-Desenvolvimento-de-Multipropriedades-no-Brasil.pdf. Acesso: 20 de junho de 2023.

Considerando a totalidade de empreendimentos prontos, construídos e em lançamento está demonstrada a evolução do número de empreendimentos por região, no recorte temporal entre 2017 e 2021, conforme **Tabela 6**.

Tabela 6 – Estoque de multipropriedade por região

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	Total
2017	2	7	22	8	15	54
2018	4	17	23	16	20	80
2019	5	25	23	21	18	92
2020	5	33	22	26	23	109
2021	5	38	22	32	31	128
2022	6	44	24	37	45	156

Fonte: adaptado de Calfat (2021/2022).

A multipropriedade teve um aumento significativo de cerca de 188,89% em todo o Brasil durante esse período. Com 128 empreendimentos em 2021, esse número subiu para 156 em 2022, mostrando um crescimento percentual maior do que a média dos cinco anos anteriores a 2022, que foi de 21,88%, ficando abaixo apenas do crescimento entre os anos de 2017/2018, em torno de 48,15%. Ainda que a multipropriedade seja um empreendimento turístico peculiar a zona costeira, também tem apelo comercial para regiões afastadas do litoral, haja vista o quantitativo identificado no Centro-Oeste.

Essa visão da distribuição de empreendimentos por região nos aponta para as importantes transformações espaciais ocorridas em cada uma delas, sobretudo, no Nordeste, enquanto alvo sucessivo desse tipo de intervenção. Essa região continua recebendo consideráveis inversões do mercado imobiliário, demonstrada no crescimento percentual de mais de 528,57%, à frente, inclusive,

do Sudeste, com crescimento percentual de 362,5%, no período indicado na Tabela 6. O valor geral de vendas efetivadas (VGV) de multipropriedades, no ano de 2021 foi de aproximadamente de R$ 14,5 bilhões. Em 2022 esse número avançou para R$ 16,8 bilhões. Esse espiral de crescimento nos últimos seis anos se consolida lastreada pelo mercado de capitais.

Com presença na B3, as multipropriedades em 2020 geraram dividendos lucrativos de 9,36%. Nesse mesmo ano, os sete fundos imobiliários nos quais as multipropriedades e loteamentos com mais captação perfizeram R$ 1,401 bilhão, sendo respectivamente: (i) IRDM11- Iridium Recebíveis (R$ 442 milhões); (ii) HCTR11 - Hectare CE (R$ 359 milhões); (iii) DEVA11 - Devant Recebíveis (R$ 204 milhões); (iv) TGAR - TG Ativo Real (R$ 171 milhões); (v) MFII11 - Mérito Desenvolvimento Imobiliário (R$ 85 milhões); (vi) BCRI11- Banestes Recebíveis (R$ 80 milhões) e (vii) TORD11 – Tordesilhas FII (R$ 60 milhões) (Filho, 2023).

De acordo com Filho (2023), a perspectiva de que as multiproriedades estão ganhando destaque na B3, por meio de Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs)[98], que são títulos de renda fixa, se enquadrada como vantagem competitiva no mercado de FII. Esses empreendimentos ao serem enquadradas como loteamentos residenciais e/ou comerciais são beneficiados em uma condição favorável no mercado em função da isenção do imposto de renda. Os CRIs são instrumentos financeiros respaldados por ativos imobiliários que proporcionam uma participação no mercado de multipropriedade com maior liquidez.

Tomando como base esses FIIs líderes em captação, trazemos no mês de dezembro do ano de 2022 o total de investimentos nos quais se incluem as multipropriedades. Além desses empreendimentos, expostos no **Quadro 18**, os hotéis também têm presença nessa categoria de investimento, conforme pode ser observado.

Quadro 18 - Associação nominal das multipropriedades e hotéis aos FIIs

Gestor	Multipropriedade

[98] O que é CRI e qual a vantagem de investir? | XP Investimentos Acesso em 19 de abril de 2024.

IRDM11 - Iridium Gestão de Recursos Ltda	Não apresentou nominalmente as empresas de multipropriedade.
HCTR11 - Hectare CE	(1) Solar das Águas (SP), (2) GVI*, (3) Eco Resort, (4) Resort do Lago IV, (5) Resort do Lago Park, (6) Búzios Beach, (7) OP Resort, (8) Thermas São Pedro, (9) Aquan Prime, (10) Alta Vista Thermas, (11) Gramado Bella Vista, (12) Barretos Country, (13) Gramado Dilly Resort/ (14) Itaperapuã, (15) Olímpia Park, 16 Bourbon.
DEVA11 - Devant Recebíveis	(1) Barretos Country, (2) OP Resort, (3) Golden Laghetto, (4) GVI, (5) Búzios, (6) Gramado BV, (7) Resort do Lago IV, (8) Itaperapuã, (9) Thermas São Pedro, (10) Eco Resort, (11) Aquan Prime.
TGAR - TG Ativo Real	(1) Golden Laghetto (RS), (2) Solar das Águas (SP), (3) Olímpia Park (SP), (4) Thermas São Pedro (SP), (4) GVI (RS), (5) Bourbon (PR), (6) Aqualand (GO), (7) Reserva Pirenópolis (GO), (8) Pipa Privillege Ocean (RN), (9) Golden Resorts Laghetto (RS), (10) Campos do Jordão (SP), (11) Alpen Canela (RS).
MFII11 - Mérito Desenvolvimento Imobiliário	Não apresentou multiproriedades, o fundo estava focado em cemitérios e residências.
BCRI11- Banestes Recebíveis	(1) Thermas de São Pedro, (2) Grupo WAM (Wyndham) Praias do Lago Eco Resorts (GO), (3) Gramado Park (RS)
TORD11 – Tordesilhas FII	(1) Kawana Residence (GO), (2) Makiara (BA), (3) Motto By Hilton (SP), (4) Ondas da Praia Resort (BA), (5) Resort do Lago (GO), (6) Solar das águas (SP).
Gestor	Hotelaria
IRDM11 - Iridium Gestão de Recursos Ltda.	(1) OP Resort, (2) Eco Resort, (3) Encontro das Águas Pousadas.

HCTR11 - Hectare CE	(1) Alta Vista Thermas Resort (GO), (2) Barretos Country, (3) Bourbon Foz do Iguaçu (PR), (4) Atibaia (SP), (5) Búzios Beach Resort, (6) Praias do Lago (GO), (7) Encontro das Águas (GO), (8) Gramado Termas Resort, (9) Gramado Buona Vitta Resort SPA, (10) Pratagy Beach Resort, (11) Hotel Vila Do Mar, (12) Goldez Foz Residence Service, (13) Wishe Serrano (RS/PR/BA/RN), (14) Maruipiara (PE), (15) Prodigy (RJ/RS), (16) Link (MG/RJ), (17) Encantos de Itaperapuã (BA), (18) Olímpia Park (SP), (18) Ondas da Praia Resort (BA), (20) Resort do Lago e Resort do Lago Park (21) (GO), (21) Solar das Águas Park Resort (SP), (23) Thermas de São Pedro (SP), (24) Pousada Lá-Bas (GO), (25) Praias do Lago (GO), (26) Alta Vista Thermas Park (SP), (27) Golden Gramado (RS), (28) Chatêou do Golden (RS), (29) Ondas Praias Resort (BA), (30) Thermas São Pedro (SP), (31) Pratagy Beach Hotel (AL),, (32) Laghetto Allegro (RS), (33) Pedras Altas (RS), (34) Hotel Vila do Mar (RN), (35) Condomínio Golden Foz Residence Service (PR).

Elaborado pela autora com base nos relatórios da B3 (2024).

Todos os FII são nacionais considerando, entre outros fatores, que operam sob um regime fiscal específico que permite isenção de imposto de renda sobre os rendimentos distribuídos aos cotistas – comum aos CRIs - desde que atendam a certos requisitos legais, o que é um benefício característico dos FIIs no Brasil.

O FII Iridium Gestão de Recursos Ltda (IRDM11), em 2022 não apresentou em seus relatórios as multipropriedades, mas demonstrou atividade da hotelaria tradicional, assim como, o FII Mérito Desenvolvimento Imobiliário (MFII11). Destacamos que o quantitativo apresentado não representa a totalidade dos empreendimentos. Alguns estabelecimentos listados representam mais de uma multipropriedade em diferentes estados. Além da hotelaria encontramos parques temáticos na lista de cotistas, como o Beach Parque, no Ceará (IRDM11); o Snowland e Acquamotion, ambos em Gramado e o Acquaventura em Pernambuco e na Bahia (HCTR11).

A GPJ administradora de hotéis tem atividade no fundo Hectare CE (HCTR11), entretanto, não foi contabilizada para fins de demonstração porque estava ainda em fase aquisição de terrenos em Foz do Iguaçu (PR) e em Maceió (AL). Em condição semelhante a STX Desenvolvimento Imobiliário S/A., emitiu debentures com a finalidade de financiar o hotel Days Inn Vila em São Paulo (SP). O patrimônio líquido desses fundos finalizou o ano de 2022 com R$

6.538.354.534,26 (seis bilhões, quinhentos e trinta e oito milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, quinhentos e trinta e quatro reais e vinte e seis centavos). Relativamente ao ano de 2020 houve uma valorização substancial de 366,69%.

Conforme demonstrado, o gradativo avanço das multipropriedades na B3 aponta para uma significativa valorização desse nicho imobiliário. Esse movimento fortalece o mercado de FII em diversidade e atratividade, pois aproxima maior número de investidores. Igualmente, a vantagem fiscal é, sem dúvida, uma grande atratividade importante para os investidores, tanto para pessoa física como jurídica. Esse avanço está completamente conectado e embasado com o previsto no PNT 2018-2022.

Sociodemograficamente, o perfil de renda dos compradores, situados em um faixa média, coloca o empreendimento em certa vulnerabilidade frente às flutuações econômicas e incertezas financeiras, comum na economia brasileira. Isso poderia afetar a continuidade desses empreendimentos? Para qual modelo de negócio poderia migrar? A performance do mercado tem mostrado que a financeirização total ou parcial[99] em busca de maximização dos lucros se transforma em sentidos diversos.

4.2. Privatização dos Aeroportos

No tocante as privatizações, ainda antes da pandemia, seguiram dando a primazia da gestão de Michel Temer. Uma de suas primeiras ações foi retomar o Programa Nacional de Desestatização (PND) do ex-presidente Fernando Collor de Melo, de maneira mais ampliada, por meio da criação do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) - Lei n.º 13.334/2016 (Borges, 2021).

A guisa de reconhecimento, o PND foi um marco regulatório na privatização e instrumento utilizado para desestatizar empresas públicas. Por ocasião da sucessão presidencial, quando Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência, as privatizações aumentaram e esse Programa foi juridicamente amparado por meio de outra lei a Lei nº 9.491/1997[100].

[99] Para Braga (2013) a financeirização não está definitivamente desprendida da produtividade, em alguns casos depende, também, do setor produtivo.

[100] Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9491.htm. Acesso em 30 de junho de 2024.

É digno de nota que esse Programa tinha como objetivos claros: somar esforços para garantir o sucesso das vendas das estatais à iniciativa privada e, adicionalmente, colaborar com o mercado para assegurar subsídios e fortalecer o ambiente de negócios exitoso para as empresas, senão vejamos:

> I-reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;
>
> II-contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;
>
> III-permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;
>
> IV-contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infra-estrutura (sic) e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito;
>
> V-permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;
>
> VI-contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrarem o Programa (Lei n.º 9.491/97, p.1).

Está exposta a raiz do fundamento neoliberal amparado por instrumento jurídico. Essas iniciativas se justificam na tese de que o poder público não tem competência para gerir suas empresas e patrimônio, de que a gestão privada é mais eficiente e produtiva. Foi nessa perspectiva que colocou em curso a venda algumas das empresas mais lucrativas do Brasil[101] naquele contexto. Ao vender ou colocar a gestão (por meio de concessão) das empresas públicas nas mãos da iniciativa privada, estimulou-se o ambiente de negócios favorecendo o mercado de capitais.

O PPI por sua vez estabelece a “ampliação e fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de

[101] Fonte: Programa Nacional de Desestatização: estudo evolutivo comparativo - Jus.com.br | Jus Navigandi. Acesso em 05 de julho de 2024.

parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização" (Lei nº 13.334/2016, p.1).[102]

Nessa concepção avançada de parceria, as privatizações aeroportuárias ganharam impulso, pois entre 2017 e 2022 trinta e oito aeroportos foram concedidos pelo período de trinta anos, com exceção do aeroporto da capital Porto Alegre, que foi concedido por vinte e cinco anos para exploração da iniciativa privada, cuja outorga fixa deste último foi de R$ 4.239.073.572,00 (quatro bilhões, duzentos e trinta e nove milhões, setenta e três mil, quinhentos e setenta e dois reais), segundo a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)[103].

Conforme demonstrado Quadro **19**, essas foram as cidades cujos aeroportos foram concedidos, juntamente com os valores e tempo de concessão, por bloco.

Quadro 19 - Concessão de aeroportos no Brasil 2017-2022

Bloco Central - 2021		
Cidade	Valor da outorga	Período de concessão
Aeroportos de: Palmas, Imperatriz, Goiânia, São Luís, Teresina.	(R$ 3.558.998.79)	30 anos
Bloco Norte - 2021		
Aeroportos de: Manaus, Rio Branco, Cruzeiro do Sul, Boa Vista, Porto Velho, Tabatinga e Tefé.	(R$ 3.634.464.603,04)	30 anos
Bloco Sul – 2021		
Aeroportos de: Bagé, Uruguaiana, Pelotas, Bacacheri, Joinville, Londrina, Navegantes, Foz do Iguaçu e Curitiba.	(R$ 7.452.296.743,34)	30 anos
Bloco Nordeste - 2019		

[102] Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13334.htm. Acesso em 25 de junho de 2042.

[103] Concess Aeroporto ões de Aeroportos — Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) (www.gov.br). Acesso em 12 de abril de 2024.

Aeroportos de: Petrolina, Juazeiro do Norte, Campina Grande, Maceió, Aracaju, João Pessoa e Recife	(R$ 5.781.410.236,78)	30 anos
Bloco Sudeste - 2019		
Aeroportos de Macaé e Vitória	(R$ 1.579.585.286,00)	30 anos
Bloco Centro-Oeste - 2019		
Aeroportos de: Rondonópolis, Cuiabá, Sinop e Alta Floresta	(R$ 1.433.033.410,36)	30 anos
2017		
Aeroporto de Florianópolis	(R$ 2.269.594.665,00)	30 anos
Aeroporto de Fortaleza	(R$ 3.503.536.466,00)	30 anos
Aeroporto de Porto Alegre	(R$ 4.239.073.572,00)	25 anos
Aeroporto de Salvador	(R$ 4.560.764.816,00)	30 anos

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Embora essas operações de concessão tenham relevância para o recorte pretendido (2016-2022), é preciso que se faça uma comparação com o período anterior a fim de se identificar o avanço de uma das premissas fundamentais do ultraliberalismo: a entrega, por meio de concessão, do patrimônio da União para a iniciativa privada. O início das grandes privatizações dos aeroportos foi no ano de 2011. Entre esse ano e o ano de 2014, apenas seis aeroportos haviam sido concedidos, perfazendo um total de R$ 55.413.362.988,36 bilhões. Nas três primeiras rodadas a negociação envolveu menos aeroportos em relação as privatizações que se seguiram, porém, as operações foram mais valorizadas.

O número de concessões aumentou em 533% no período seguinte (2017-2022). Em termos comparativos, seis aeroportos foram negociados entre 2011 e 2014, enquanto trinta e oito passaram por concessões entre 2017 e 2021.[104].

Segundo Teles e Dias (2022), a observação aqui se faz na maneira criteriosa (ou não) na condução das privatizações. Nesse segundo período de concessões, subjaz uma ideia de desvalorização do patrimônio estatal, de

[104] Fonte: https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes/aeroportos-concedidos.

entregar abaixo do custo para o mercado explorar a atividade que poderia ser melhor planejada.

Embora não haja consenso acerca da real necessidade de privatização de tais aeroportos, já que essa ampliação encontra justificativa no avanço ultraliberal sob o discurso da eficiência. Estudos demonstram que no longo prazo, poderá haver perda de recita por parte do governo uma vez que sendo explorado pela iniciativa privada as receitas geradas não voltam aos cofres públicos. Teles e Dias (2022, p.8) contribuem com a seguinte reflexão acerca das privatizações no Brasil:

> Os estudos de viabilidade técnica deveriam ser aperfeiçoados, pois muitas das privatizações ocorreram de forma não planejada, com prejuízos econômicos, em alguns casos. A necessidade de fluxo de caixa e equilíbrio nas contas públicas acabou, em muitos casos, por precipitar a venda de ativos lucrativos que contribuíam significativamente para com a arrecadação do Governo.

No caso dos aeroportos, como esperado, a privatização não tem prerrogativa de socializar os lucros, entretanto, são os passageiros que arcam com a receita comercial (não aeronáutica) sem regulação específica, com tarifas de estacionamento altíssimas, taxas de embarque e conexão e custo elevado dos alimentos nas praças de alimentação e áreas de embarque[105].

Aqui voltamos a Paulani (2012) acerca da plataformização da economia nacional para o capital internacional, considerando a presença de empresas estrangeiras nas licitações, pois a falta de interesse de alguns dirigentes do Estado em investir em projetos mais robustos para manutenção de ativos lucrativos tem nexo com o pacto de dominação que proporciona a acumulação de serviços associada ao capital internacional.

Citamos como exemplo da presença do capital internacional nessa etapa: a (i) Aena Brasil, empresa de origem espanhola, que administra um bloco de aeroportos na região Nordeste; (ii) a Zurich Airport, administradora do aeroporto de Florianópolis, de capital suíço (iii) a Vinci Airport, empresa francesa que administra um bloco de aeroportos na região Norte e a (iv)Fraport Brasil,

[105] Fonte: Metadados do conjunto de dados: Tarifas Aeroportuárias: Tetos Tarifários e Reajustes Tarifários — Agência Nacional de Aviação Civil ANAC. Acesso em 12 de abril de 2024.

empresa alemã com subsidiária no Brasil, administradora do aeroporto de Fortaleza.

A confiança no mercado por parte dessa gestão é estrategicamente fetichista[106]. Em diversas passagens na redação do PNT 2018-2022 é atribuída ao mercado uma virtude excessiva, está debruçada sobre a expectativa de um bom relacionamento ou de, simplesmente, agradar o mercado, a ele é atribuído grande poder. Isso pode se dar nas justificativas de privatização do patrimônio estatal e/ou na comercialização das nossas cidades, com tratativas que colocam recorrentemente sob risco as comunidades e o meio ambiente, conforme vimos até aqui.

4.3 - Desregulamentações

Pelas suas dimensões, diversidade e múltiplos setores produtivos, abrangendo agricultura, indústria e serviços, o Brasil tem o grande desafio de equilibrar todas as suas relações estabelecendo inúmeras regulamentações. A busca é pelo equilíbrio, organização e funcionamento da sociedade, estabelecendo padrões, cujo compromisso deve estar empenhado em equilibrar e proteger os interesses públicos para promover um ambiente seguro e justo para todos os envolvidos.

É esse conjunto de regras, normas e leis que orientam o comportamento de diversas atividades, incluindo a econômica. Faz parte dos deveres constitucionais que por meio desses mecanismos estejam garantidos proteção às pessoas, promoção de concorrência justa, preservação dos patrimônios, garantia de direitos e estabilidade econômica. O reconhecimento da importância do respaldo das regulamentações para o avanço em qualquer direção é o que motiva a tentativa de cooptação do Estado, por meio da destruição criativa proposta no ultraliberalismo (Ribeiro, 2020).

No contexto urbano denso e paradoxal, observamos uma intricada divisão espacial do trabalho, marcada pela centralização dos meios de produção e pela apropriação privada. A intervenção estatal desempenha um papel de extrema importância nessa dinâmica para a manutenção do equilíbrio das forças que

[106] Este conceito é derivado da ideia de "fetichismo da mercadoria" de Marx (2012), que descreve como as relações sociais são mascaradas pelas relações entre mercadorias em uma economia capitalista, levando as pessoas a perceberem o valor dos produtos de forma distorcida.

atuam nesse espaço. É importante reforçarmos que faz parte das atribuições do Estado a busca pela harmonia entre os mais diferentes interesses. A garantia de uma distribuição justa dos recursos e oportunidades nesse ambiente é essencial à equidade. E isso só é possível em vista de um ambiente legal adequado por meio de regulamentações.

Nesse sentido, paradoxalmente, a desregulamentação atua como um mecanismo para consolidação de determinados avanços, de interesse de grupos específicos, como se pode ver nos mercados financeiros e turístico-imobiliário. Seja deixando de regular, em uma espécie de "deixar fazer", como anuncia o laissez-faire, ou sobrepondo outros marcos regulatórios aos já existentes.

Lembramos que os mecanismos internos em benefício das desregulamentações tornaram-se maiormente significativas a partir do impulso dado pelo cenário internacional de meados do século XX. A importante quebra de barreiras comerciais não prescindem de um ambiente desimpedido, condição necessária às grandes empresas para livre circulação com respaldo. Piketty (2014, p.173) aponta para a importância desse contexto:

> O movimento de desregulamentação começou em 1979- 1980 com as "revoluções conservadoras" nos Estados Unidos e no Reino Unido, onde não se suportava mais o atraso em relação aos outros países [...]. Ao mesmo tempo, o fracasso cada vez mais evidente dos modelos estatizantes soviético e chinês nos anos 1970 levou os dois gigantes comunistas a implantar, no início dos anos 1980, uma liberalização gradual de seus sistemas econômicos, com a introdução de novas formas de propriedade privada das empresas.

Nesse período em que o Estado desenvolvimentista brasileiro dava sinais de exaustão, teve início uma retração na produção industrial. A dívida externa alta e a hiperinflação estagnaram a economia do País por toda década de 1980, conhecida como "década perdida" (Bacelar, 2013).

Quando o neoliberalismo enfim se torna indubitavelmente o modelo de desenvolvimento nacional a partir da década de 1990, o capital internacional encontrou um mercado amplo com grandes oportunidades capitaneadas pelo Estado. A indústria do turismo, já sabemos, entrou nesse rol de atividades a serem exploradas, inicialmente pelas oportunidades identificadas e facilidades encontradas pelo grande capital, sobretudo, internacional.

Nesse sentido e, como reflexo de uma política maior de fomento a esse modelo de desenvolvimento, coube ao estado, por meio de políticas públicas

pensar as melhores condições para recepcionar esse capital, refletindo, inclusive, a ampliação acelerada desse modelo de desenvolvimento em outros países da América do Sul. Nacionalmente, uma das medidas iniciais foi a flexibilização para o recebimento de investimentos financeiros e redução das barreiras à entrada de capital.

A título de contextualização, revisitamos o período entre os 2003 e 2015, na primeira e segunda gestões do presidente Lula e a primeira da ex-presidente Dilma Roussef, havia políticas redistributivas e sociais combinadas com o neoliberalismo. Algo difícil de equilibrar, entretanto, salvaguardava em certa medida os direitos sociais, com maior impacto nas regiões mais pobres, como é o caso do Nordeste. Bacelar (2013) aponta para uma maior participação dessa região e do Norte do País, na economia nacional em função, entre outras ações, do programa bolsa família.

Em face dessa contextualização, nos reportamos à gestão do ex-presidente Michel Temer cujas desregulamentações tomaram proporções maiores e com mais implicações na desigualdade. Primeiro foi a PEC nº 55/2016 que restringia o teto de gastos por vinte anos. Uma política de exclusão que limitava as despesas primárias[107] e afetaria a saúde e a educação de maneira profunda, favorecendo a iniciativa privada desses setores, além da destituição de outros benefícios sociais. Todavia, passível de alterações nos anos seguintes.

Para chegarmos à destruição criativa que resultou na reforma trabalhista vamos ancorar nossa discussão inicial no documento denominado “Ponte para o Futuro”, formulado em 2015. Esse documento basilar foi um importante instrumento às direções e ações tomadas pela gestão ultraliberal de Michel Temer. Na qualidade de Vice-Presidente da então presidenta Dilma Roussef, um ano antes da efetivação do Golpe, esse documento foi formulado pelo então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) ao qual Temer pertencia

[107] As despesas primárias são voltadas para políticas públicas nas áreas de Saúde e Educação, incluindo gastos com o Sistema Único de Saúde (SUS) e com o custeio das universidades, além dos aspectos previdenciários e sociais – como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Seguro-desemprego. Também são primários os gastos com construção e manutenção de estradas e aeroportos. Fonte: Entenda as diferenças entre as despesas e as receitas da União — Ministério da Economia (www.gov.br).

(e ainda pertence), em parceria com o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)[108].

Nesse documento alguns pontos são de interesse muito objetivo ao turismo, o primeiro diz respeito ao avanço da transferência de ativos do governo ao mercado, como vimos acontecer com os aeroportos. Depois dentre as propostas de reformulações pró-mercado se encontra a reforma trabalhista. Havia o argumento de que no Relatório Global de Competitividade 2015-2016[109], do Fórum Econômico Mundial, o Brasil havia perdido posições nesse ranking e dentre os fatores estavam a legislação trabalhista, acima, inclusive, da corrupção.

Sob o manto das pressões do mercado e do discurso de falta de competitividade global apontada no documento Ponte para o Futuro, empreendeu-se a reforma da legislação trabalhista. Essa reforma foi especialmente importante porque implicou em uma desregulamentação que impactou diretamente na vida dos trabalhadores formais do Brasil, de modo a precarizar o emprego. Embora essa medida não diga respeito unicamente ao turismo, representou o subsídio legal que amparou o avanço ultraliberal nessa atividade, no tocante, sobretudo as ACTs.

Retomamos aqui, à título de dar ênfase, que nessa conjuntura, conforme aludido, a cartilha Brasil + Turismo[110]. Tendo sido esse o documento que subsidiou o PNT 2018-2022, não surpreendente que esse PNT tenha sido desenvolvido com ênfase nas demandas dos atores que representam o mercado. Igualmente, conforme visto, a redação do Brasil + Turismo é declaradamente solidária e alinhada a gestão federal do setor turístico com as demandas do mercado.

Nas medidas previstas nessa minuta de plano não há nenhum tipo de citação ao desenvolvimento social de maneira robusta, também, não havia nenhum pudor em prevaricar na intenção de implementar ações de entrega dos bens patrimoniais ao mercado, assim como no interesse em desregulamentar

---

[108] Governo avança em seis das 20 principais propostas do 'Ponte para o futuro' | EESP (fgv.br). Acesso em 5 de julho de 2024.
[109] Fonte: https://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf. Acesso 6 de julho de 2024.
[110] https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo/apresentacao-brasil-mais-turismo-pdf. Acesso 6 d julho de 2024.

setores específicos a fim de deixar a iniciativa privada “tomar conta”, o que custaria muito caro ao País e ao cidadão comum, sobretudo, aos mais pobres.

Notadamente, orientada para criação de novas regulamentações e/ou desregulamentações que desoneram as atividades que compõe o setor, cumprindo aquilo que havia sido norteado tanto na agenda proposta no documento “Ponte para o Futuro”, quanto nas orientações organizadas pela cartilha Brasil + Turismo, como podemos ver:

> [...] a Lei nº 13.315, de 20 de julho de 2016, que reduziu de 25% para 6% o valor do Imposto de Renda Retido na Fonte sobre remessas ao exterior, medida válida até 31 de dezembro de 2019. Essas iniciativas foram imprescindíveis e determinantes para o setor de turismo (PNT 2018-2022, p.76).

> Destacam-se, ainda, legislações de outros setores que impactaram positivamente e diretamente a atividade turística. Por exemplo, a regulamentação da gorjeta, por meio da Lei nº 13.419, de 13 de março de 2017, que disciplina o rateio da cobrança adicional sobre as despesas em bares, restaurantes e hotéis, entre empregados; e a reforma da legislação trabalhista, por meio da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que possibilitou o trabalho intermitente, uma demanda antiga do setor de turismo, que permitirá a geração de mais de 2 milhões de novos empregos no setor de alimentação fora do lar nos próximos cinco anos (PNT 2018-2022, p.76).

> Assim como essas iniciativas, outras legislações e normativos necessitam de aprimoramentos, e outras matérias devem ser pautadas junto ao Poder Legislativo, para que se possa tornar o setor de turismo brasileiro cada vez mais atrativo aos investidores e, consequentemente, gerar novos postos de trabalho e renda para as regiões turísticas brasileiras (PNT 2018-2022, p.80).

Igualmente, era previsto não só a abertura total das companhias aéreas para o capital estrangeiro, como também, a modernização da Lei do Turismo, justamente para adequar a legislação à dinâmica do mercado visando flexibilizar e desburocratizar; atrair investimentos em áreas de interesse turístico, e mais, deixar sob a responsabilidade do MTur as áreas de domínio da União localizadas em locais de potencial turístico para fins de gestão, regularização e concessão, além de outras ações todas voltadas para simplificação, regulamentação e isenção de impostos e para funcionamento das plataformas de economia compartilhada.

Acerca da gestão do MTur em áreas da União e de interesse turístico, o ex-deputado Arnaldo Jody (Cidadania/PA) foi além. Com a PEC nº 03 de 2022, aprovada na Câmara dos Deputados, propondo a concessão para utilização

privada dos terrenos de Marinha. O que se diz pretender é que esses terrenos sejam repassados aos estados e município e para uso particular mediante compra. O discurso que ampara tal iniciativa está focado na melhor e mais apropriada utilização desses terrenos proporcionando, sobretudo, aos particulares já ali instalados, a posse desses terrenos[111].

Não parece ser coincidência que, após o documento *Brasil + Turismo* — que serviu de inspiração para o PNT 2018-2022 e declara abertamente a necessidade de transferir ao MTur a gestão, regularização e concessão de áreas da União com potencial turístico — tenha surgido uma PEC propondo a concessão desses terrenos para uso privado.

Todavia, caso essa PEC venha a ser aprovada no Senado, é possível que, com a presença da agressividade do mercado turístico-imobiliário, esses trechos, sobretudo de praias, rapidamente se transformem em áreas privadas do mercado turístico de luxo, com acesso negado à população. É preciso reconhecer que as consequências mais imediatas fazem parte de uma dinâmica já conhecida, a exclusividade do acesso passa a ser para quem está hospedado nos resorts e hotéis de alto padrão. Além dos efeitos adversos nos sistemas costeiros.

Relativamente ao desmantelamento dos direitos trabalhistas, entra em pauta a Reforma Trabalhista, por meio da Lei nº 13.467/2017[112]. Data de 1942 a estruturação mais expressiva dos direitos trabalhistas no Brasil, para se consolidar consistentemente na Constituição de 1988. Sempre acompanhado de perto pelos empregadores e pelo discurso de que os direitos trabalhistas eram responsáveis, em certa medida, pelo travamento ao crescimento econômico do País[113].

Finalmente, com a Reforma Trabalhista de 2017, os intentos contra a estabilidade dos trabalhadores e os incentivos para que se tornassem exploradores de si mesmo são os grandes objetivos e nos leva a uma reflexão, de certo modo. imediatista. Teria sido propositalmente negligenciada a

---

[111] Fonte: Não, as praias não serão privatizadas - entenda a PEC 3/2022 e por que defendê-la - Instituto Liberal. Acesso em 06 de julho de 2024.

[112] Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm. Acesso em 20 de julho de 2024.

[113] Fonte: Constituio de 1988: O Brasil 20 Anos depois. Estado e Economia em Vinte Anos de Mudanas (senado.leg.br). Acesso em 06 de julho de 2024.

preocupação com o desenvolvimento social no documento Brasil + Turismo e do PNT 2018-2022, devido ao fato da Reforma estar a caminho e era previsto abandonar o trabalhador às suas próprias circunstâncias?

É compreensível e até desejável que em face das inovações tecnológicas e transformações contemporâneas nas relações de produtividade e trabalho, sejam repensados os direitos trabalhistas. Entretanto, não para precarizar ainda mais, mas para aprimorar as relações, qualificar em face das novas tecnologias e amparar o trabalhador inserindo-o de maneira adequada à modernidade (Pochmann et al, 2023). Na interpretação da precarização os pontos mais discutidos, foram:

(i) **Fim da obrigatoriedade da contribuição sindical** – essa abolição enfraqueceu a atuação dos sindicatos reduzindo a capacidade de negociação dos trabalhadores em defesa dos seus direitos[114];

(ii) **Contrato intermitente de trabalho** – Essa modalidade de contratação possibilitou que os empregados fossem contratados por demanda, sem carga horária minimamente definida e/ou renda estável, cuja insegurança financeira e estabilidade ficaram patentes[115];

(iii) **Terceirização** – permissão para terceirizar atividades-fim, consideradas essenciais e principais da empresa. Antes só era permito as atividades-meio, àquelas não essenciais ao negócio, de suporte[116];

(iv) **Responsabilidade subsidiária** – Os contratantes só são responsáveis legalmente pelas obrigações previdenciárias e trabalhistas se a empresa terceirizada não cumprir (Galvão et al, 2019).

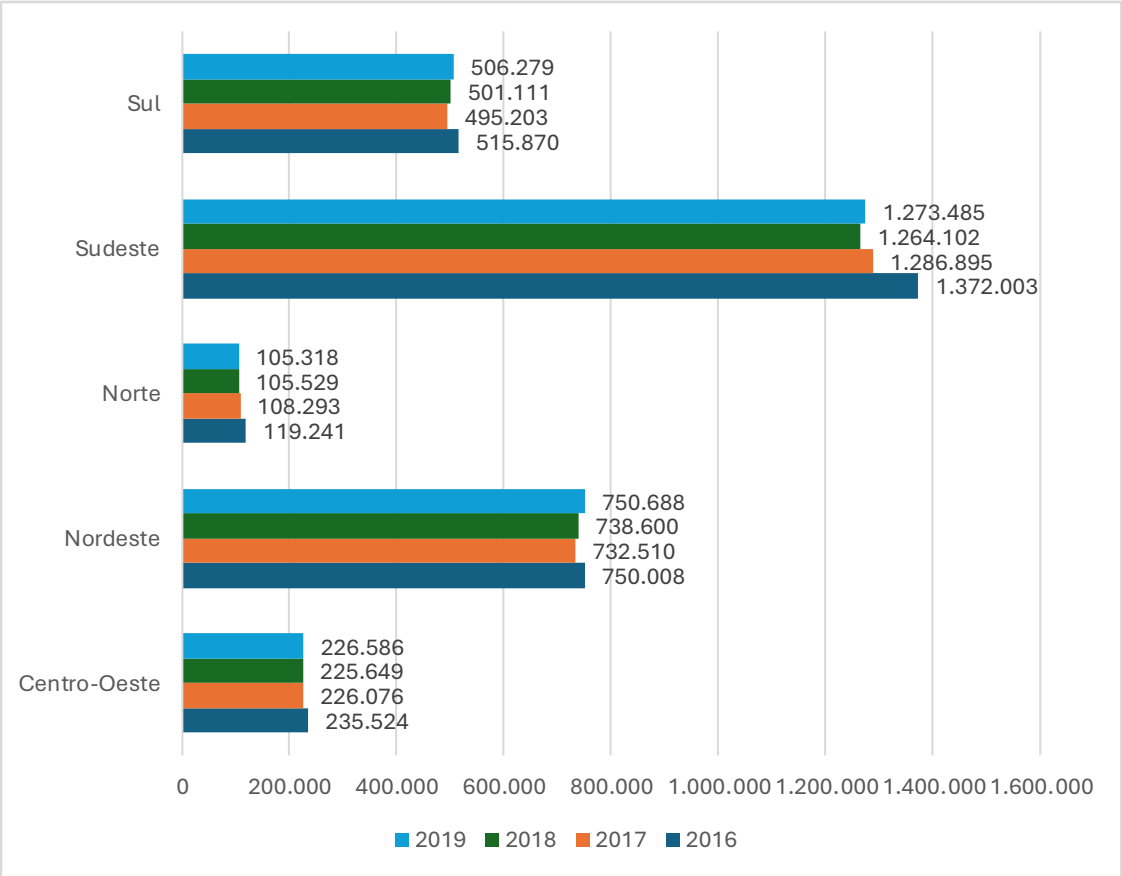
Para correlacionar os impactos da Reforma Trabalhista com o turismo, foram extraídos dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com

[114] Fonte: Reforma Trabalhista no Brasil: Impactos e Desafios para as Relações de Trabalho | Jusbrasil. Acesso em 06 de julho de 2024.
[115] Fonte: Calcini e Bocchi: Reforma trabalhista, 5 anos de precarização (conjur.com.br). Acesso em 06 de julho de 2024.
[116] Fonte: Reforma Trabalhista no Brasil: Impactos e Desafios para as Relações de Trabalho | Jusbrasil. Acesso em 06 de julho de 2024.

base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) referentes ao total de ocupações formais no segmento alojamento, nas cinco regiões do Brasil, no recorte temporal entre os anos de 2016 e 2019. Esses dados serão relacionados com o número de ocupações informais. Seguimos por coerência metodológica demostrando o segmento de alojamento, conforme já justificado.

Apesar da implementação da Reforma em 2017, optamos por iniciar as análises em 2016, a fim de contemplar o ânimo do mercado em face da já anunciada mudança. O objetivo é examinar o comportamento dessas ocupações a fim de identificar os efeitos, como ilustrado na Figura 22.

Figura 22 – Número de ocupações formais – alojamento por região



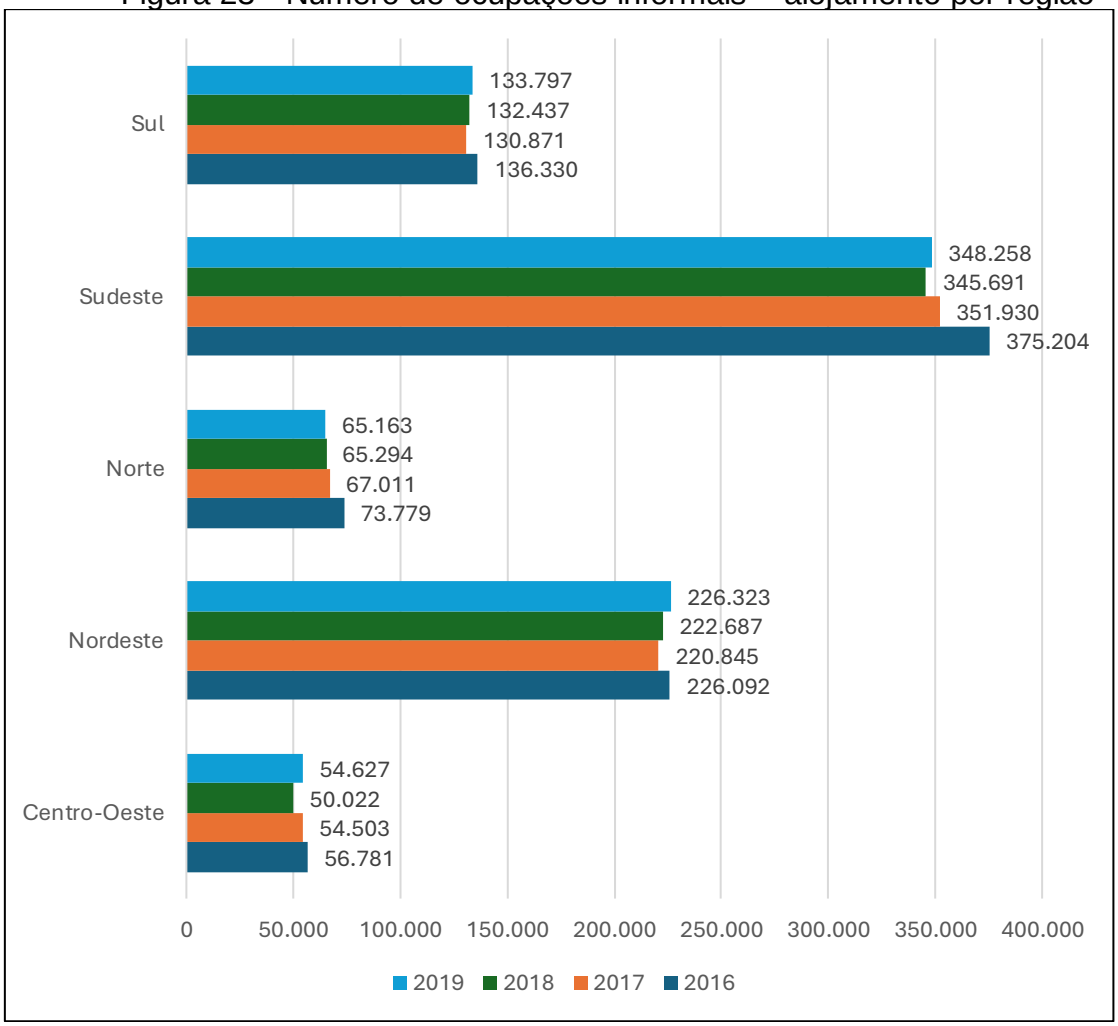
Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados fornecidos pelo IPEA: dimensão da ocupação no turismo.

Como esperado as ocupações formais no Sudeste estiveram à frente de todas as regiões, da totalidade de 11.538.970 (onze milhões, quinhentos e trinta e oito mil e novecentos e setenta pessoas formalmente ocupadas, 45% estavam

nessa região. Entretanto, conforme pode ser observado, houve um decréscimo mais ou menos linear, ou seja, em todas as regiões, dessa modalidade de contratação, com diferença percentual ao final do quadriênio de 4,35%.

Por outro lado, a informalidade também caiu percentualmente em 4,60%, conforme nos apresenta a **Figura 23**. Ainda que não tenha sido assim para todas as regiões, exceção feita a região Nordeste que no quadriênio aumentou de maneira quase imperceptível.

Figura 23 - Número de ocupações informais – alojamento por região



Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados fornecidos pelo IPEA: dimensão da ocupação no turismo

Consideramos que tal efeito possa estar relacionado à pejotização, um fenômeno no qual trabalhadores são incentivados ou obrigados (por força da necessidade) a se tornarem Microempreendedores Individuais (MEIs), como forma de formalizar sua atividade profissional, mesmo que isso não reflita uma real autonomia ou empreendedorismo por oportunidade.

Esse processo, que envolve a contratação de trabalhadores como pessoas jurídicas (PJ) em vez de empregados formais ou informais, reduz a presença de trabalhadores nas estatísticas formais, uma vez que eles deixam de ser registrados como empregados. Ao mesmo tempo, a pejotização também pode impactar a informalidade, pois trabalhadores que antes estariam em empregos informais (sem registro e benefícios) passam a atuar como prestadores de serviço PJ, sem vínculos empregatícios tradicionais, o que poderá ajudar a explicar a redução percentual em ambas as categorias de ocupação.

Essa modalidade de empresa foi criada em 2008 por meio da Lei Complementar nº 123, para dar oportunidade de formalização, gerando ocupação, renda e uma forma simplificada de cidadania empresarial ao estrato mais pobre da população. Entre os anos de 2019 e 2022, houve um crescimento significativo no número de MEIs, totalizando um aumento de aproximadamente 47,3%. Em 2019, contávamos com 9,5 milhões de microempreendedores, enquanto em 2022 esse número saltou para 14,8 milhões[117].

Esse cenário de aumento expressivo – pejotização - pode ser atribuído à instabilidade econômica vivenciada durante esse período, bem como ao desamparo proporcionado pela Reforma Trabalhista, que pode ter incentivado a busca por alternativas de trabalho e renda. Além disso, a facilidade de adesão ao MEI e a perspectiva de uma tributação mais simplificada podem ter influenciado na decisão pela formalização para muitos trabalhadores. Segundo o SEBRAE, relativamente ao setor de hospedagem, podem abrir empresa na condição de MEI os albergues, hospedarias, campings e pensões[118].

A economia do turismo estando subsumida na dinâmica econômica nacional, ocupa posição significativa e crescente nesse cenário de pejotização. De acordo com o CADASTUR, em pesquisa exploratória direta, os meios de hospedagem registram um aumento no número de CNPJs atinentes ao MEI, que saltou no ano de 2018 de 83.610 (oitenta e três mil seiscentos e dez) para

[117] Brasil tem quase 15 milhões de microempreendedores individuais - Sebrae. Acesso em 26 de abril de 2014.
[118] Fonte: Como se tornar um microempreendedor individual atuante no turismo - Sebrae. Acesso em julho de 2024.

145.008 (cento e quarenta e cinco mil e oito) em 2021. Os filtros utilizados nessa pesquisa foram a natureza e o porte dos empreendimentos.

Referente as Figuras 22 e 23, é preciso reconhecer que, apesar do aumento do número de CNPJs correspondentes ao MEI estar aqui associado a precarização da Reforma Trabalhista, a queda nas ocupações formais e informais é um acontecimento multifatorial na macroeconomia, não decorrendo de um fator isolado.

No cenário de ocupações formais, os MEIs também puderam contribuir, já que podem contratar formalmente até um funcionário. De acordo com Trentin et al (2023), a fim de estabelecer uma relação de dependência da economia do turismo tomando como parâmetro o emprego, foi realizada uma análise acerca da taxa de contribuição do número de empregados na economia nacional. Esse estudo identificou que o turismo teve papel relevante na composição total de empregos do Brasil, gerando entre 9 e 10% de ocupações formais, no período entre o ano de 2020 e o primeiro semestre de 2022.

Entretanto e, dando continuidade à série histórica iniciada na Tabela 5, do capítulo 3 – relativa ao neoliberalismo – com base também nos dados extraídos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Tabela 7, retrata agora o período da experiência ultraliberal, apresentando a permanência do mesmo comportamento na remuneração média do segmento de alojamento.

Tabela 7 - Remuneração média do trabalho formal no segmento de alojamento, por região, no período ultraliberal

Ano	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil	
2022	R$ 1.531,90	R$ 1.805,74	R$ 2.280,10	R$ 2.326,50	R$ 1.926,10	R$ 2.094,22	US$ 396,18
2021	R$ 1.514,74	R$ 1.640,85	R$ 2.068,10	R$ 2.058,95	R$ 1.813,25	R$ 1.901,84	US$ 341,43
2020	R$ 1.505,69	R$ 1.597,80	R$ 2.084,09	R$ 2.002,10	R$ 1.820,43	R$ 1.891,75	US$ 364,22
2019	R$ 1.722,88	R$ 1.836,22	R$ 2.400,93	R$ 2.317,91	R$ 2.140,45	R$ 2.189,10	US$ 544,62
2018	R$ 1.766,54	R$ 1.899,91	R$ 2.463,59	R$ 2.430,04	R$ 2.163,89	R$ 2.252,97	US$ 580,48
2017	R$ 1.784,81	1.920,57	R$ 2.481,01	R$ 2.447,39	R$ 2.201,23	R$ 2.277,50	US$ 687,55

Fonte: https://bi.mte.gov.br/scripts10/dardoweb.cgi. Acesso em 04 de novembro de 2024.

Nessa Tabela, os valores dispostos, também, foram corrigidos pelo IPCA, a partir do índice de correção do período. Ressalta-se que os dados foram corrigidos considerando a variação inflacionária ocorrida entre dezembro de um respectivo ano e dezembro de 2022 (nosso ano base). A taxa de câmbio foi aplicada no fechamento do somatório das regiões em cada ano, na coluna "Brasil".

Nesse período, a desvalorização dos salários em todo Brasil foi de 8,05%. O ano de 2017 representou o melhor ano desse recorte, tendo sido o ano de 2020 o pior da série, preponderantemente em função da Covid-19, especialmente, porque o segmento de alojamento dentre as ACTs, foi um dos mais atingidos. Nesse recorte coube as regiões Norte e Centro-Oeste os piores desempenhos, com uma desvalorização percentual respectivamente de 14,17% e 12,50%. Já o Nordeste apresentou o segundo pior desempenho em termos absolutos, ficando atrás apenas do Norte.

Para um olhar mais detido, relativamente à desigualdade de gênero, em todas as categorias de escolaridade estabelecidas pelo IPEA, no triênio 2017-2019[119], a remuneração das trabalhadoras é inferior a dos trabalhadores. Embora tenha havido uma leve valorização em várias categorias, o destaque negativo foi a desvalorização da mão de obra mais qualificada, conforme pode se observar no Quadro 20.

No triênio analisado, os trabalhadores com ensino superior completo enfrentaram uma perda de 4,35% em seus salários. As trabalhadoras, por sua vez, experimentaram um achatamento salarial ainda maior, de aproximadamente 5,19%. Além disso, ao se comparar as remunerações entre gêneros, observa-se que em 2017 a diferença salarial era de 17,37%, aumentando para 18,47% em 2019, sempre em favor dos trabalhadores.

Quadro 20 - Remuneração média alojamento (2017-2019)

		2017	**2018**	**2019**
		Remuneração média em R$		
Masculino	Até 5º ano	1.523,04	1.588,93	1.521,24
	6º a 9º ano	1.628,11	1.671,83	1.638,73
	Ensino médio e superior incompleto	1.732,57	1.775,79	1.744,97
	Superior completo	**4.131,89**	**4.168,86**	**3.995,26**
Feminino	Até 5º ano	1.240,32	1.281,58	1.294,41

[119] Os dados disponibilizados pelo extrator IPEA vão até o ano de 2019.

	6º a 9º ano	1.331,87	1.373,69	1.379,17
	Ensino médio e superior incompleto	1.436,50	1.470,08	1.468,30
	Superior completo	**3.414,08**	**3.426,42**	**3.256,98**

Fonte: elaborado pela autora por meio dos dados disponibilizados pelo IPEA (2024).

De acordo com Meliane (2021), de modo geral a mão de obra no turismo é pouco qualificada e predomina o gênero feminino e isso se confirmou no que diz respeito ao segmento de alojamento dentro desse recorte temporal e média salarial.

A respeito das condições de trabalho no turismo e corroborando com Meliane (2021), Cruz (2021, p.82) nos aponta:

> [...] o mercado de trabalho no turismo demanda, de um modo geral, uma baixa qualificação profissional, destacando-se no setor a participação de mulheres (o que, aparentemente, poderia parecer algo positivo, explica-se em verdade, pelos salários mais baixos atribuídos às trabalhadoras comparativamente a remunerações pagas aos trabalhadores homens), assim como a contratação de imigrantes e de jovens estudantes [...].

A desvalorização da mão de obra prestadora de serviços do turismo é patente, mas para as trabalhadoras tem sido ainda pior. Em 2019 eram 13.035 (treze mil e trinta e cinco) mulheres, ante os 9.468 (nove mil quatrocentos e sessenta e oito mil) homens. Além disso, sobre a baixa qualificação, é no filtro “ensino médio e superior incompleto” que estão concentrados os maiores número de trabalhadores e trabalhadoras, com uma média septenal de mais de 102 mil mulheres ocupadas na atividade e pouco mais de 625 mil homens, segundo dados do IPEA.

Não são recentes os desafios enfrentados pela mão de obra no turismo. Características como a fragilidade das condições de trabalho, remuneração insuficiente, longas jornadas e subvalorização das atividades são comuns nessa indústria (Cruz 2021; Meliane, 2021; Trentin et al, 2023). O contexto político, econômico e social retratados até aqui, especialmente após a implementação da Reforma Trabalhista, contribuiu para agravar esses problemas, intensificando a insegurança no trabalho, depreciando seu valor, resultando em empregos de baixa qualidade, conforme foi demonstrado.

Os desafios enfrentados pela mão de obra no setor de turismo não são recentes. Características como a fragilidade das condições de trabalho, a remuneração insuficiente, as longas jornadas e a subvalorização das atividades são dominantes nessa indústria. O contexto político, econômico e social atual, especialmente após a implementação da reforma trabalhista, contribuiu para agravar esses problemas, intensificando a insegurança no trabalho e depreciando seu valor. Isso resultou em empregos de baixa qualidade, conforme demonstrado em estudos recentes.

A reestruturação produtiva, marcada por mudanças na organização do trabalho, como automação, terceirização e foco em mercados externos, tem sido especialmente desafiadora para a mão de obra menos qualificada, agravando condições já precárias. Assim, as inovações trazidas pela digitalização da economia contribuem intensificando a precarização do trabalho e reduzem a competitividade dos trabalhadores no mercado.

Nesse sentido, o Estado tem papel fundamental nas garantias das condições de trabalho dignas, acesso à qualificação profissional e oportunidades equitativas para todos os trabalhadores, com políticas públicas e regulamentações eficientes, a fim de mitigar os efeitos negativos da reestruturação produtiva e promover um crescimento econômico mais justo.

Em 2016, a Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 55, conhecida como a PEC do teto de gastos foi aprovada e promulgada como Emenda Constitucional nº 95, em dezembro do mesmo ano[120]. A imposição do texto de gastos existe para a fiscalização do uso devido das despesas públicas, mas escamoteia uma finalidade perversa. É cara aos expedientes ultraliberais porque ao limitar as despesas públicas, imobiliza o Estado em suas intervenções de auxílio social aos mais vulneráveis.

Essa PEC foi uma iniciativa do executivo e seu texto propunha que um alinhamento fosse feito entre os poderes no sentido de que todos fizessem uso do mesmo orçamento do ano anterior para pagamento de investimentos e despesas. Além disso as áreas da educação e da saúde tinham limites

[120] Fonte: PEC 55: o que significa e o que muda com a aprovação - Toda Política (todapolitica.com). Acesso em 02 de julho de 2024.

específicos que começariam a valer a partir do ano de 2018. Sua validade é de 20 anos, a ser reexaminada quando completar 10 anos[121].

Ao mesmo tempo que o controle no teto de gastos é visto como uma medida garantidora da utilização eficiente dos gastos públicos, é também uma forma de limitar as ações do Estado, principalmente, na alocação de recursos para investimentos no âmbito social. Para o ultraliberalismo o mercado é a melhor estrutura para aplicar recursos de maneira eficiente e a intervenção estatal deve ser eliminada pela sua incapacidade de gestão competitiva e para promover a liberdade econômica.

Assim, no entendimento ultraliberal, ações como controle de déficit e dívida pública, estabilidade macroeconômica, total afastamento do Estado nos assuntos do mercado e a tão desejada confiança do mercado, são conquistadas por meio de mecanismos como o teto de gastos.

Podem corroborar com esse intento estratégias como reformas institucionais (tal como a PEC nº 55), as narrativas do mercado e as pressões políticas e econômicas acerca da responsabilidade fiscal enquanto condição para o crescimento econômico e a estabilidade, argumentando que o descontrole dos gastos públicos levaria à inflação, aumento da dívida e perda de confiança dos investidores. Tudo que o mercado não quer!

Igualmente, é importante para o Estado junto as agências multilaterais demonstrar que o "dever de casa" está sendo feito. Ou seja, as medidas necessárias estão sendo tomadas para merecer a confiança de instituições como o FMI e o BC que frequentemente, condicionam seus empréstimos e apoio financeiro à implementação de políticas de austeridade e controle fiscal.

E qual a relação disso com o turismo? Bom, limitar o texto de gastos é por consequência direta contribuir para diminuição da atuação do Estado interventor. Com esse encolhimento abre-se espaço para ampliada atuação dos mercados e neles o setor de turismo. A PEC nº 55 entra no rol das políticas que se associam às do turismo e ajudam a fomentar as dinâmicas empresariais.

Esse é um indicador do ultraliberalismo que dialoga de maneira indireta com o turismo, mas que faz parte das estratégias mais ampliadas desse processo. Conforme temos identificado, a simbiose do turismo com o

[121] Fonte: PEC 55/2016 - Senado Federal. Acesso em 02 de julho de 2024.

capitalismo, sobretudo, à luz da globalização, o torna uma ferramenta eficiente para a valorização do capital financeiro global, promovendo uma economia de mercado mais aberta e assertiva já que o turismo é visto como uma atividade de exportação, embora não tradicional.

Basicamente a entrada de divisas estrangeiras trazidas pelos turistas proporcionadas pelos serviços que caracterizam o setor, ao lado das inversões dos IED acomodam um tipo de exportação característica do turismo e muita valorizada pelo mercado.

4.4 - Tecnologia da Informação e da Comunicação: Airbnb em foco

O capitalismo de plataforma, ou simplesmente, a plataformização é compreendida como expressão do avanço das TICs. No turismo, o Airbnb tem sido um dos modelos de negócios que melhor representa esse avanço.

Algo impensável há alguns décadas, o avanço tecnológico impulsionou significativamente a produção do espaço, especialmente o urbano, refletindo-se na transformação da dinâmica econômica, nas formas de uso e ocupação do solo e na valorização imobiliária – um processo evidente com a expansão do Airbnb.

Corrêa (1989) aborda o interesse do capital na transformação dos espaços urbanos em fontes de lucro, mostrando como esses espaços são moldados por relações sociais e econômicas, tornando-se produtos valiosos para o mercado. Já Chesnais (2010) vê as cidades como mercadorias globais, cujo valor é definido não apenas pela utilidade social, mas principalmente pelo potencial de lucro. Nesse contexto, a crescente demanda por áreas urbanas valorizadas, especialmente em regiões centrais e bem localizadas, tem atraído ainda mais o interesse do mercado imobiliário, intensificado pelo avanço tecnológico.

Diante desse cenário de avanço tecnológico, o interesse por determinados espaços urbanos é renovado e ressignificado, intensificando sua importância na economia, conforme apontam Corrêa (1989) e Chesnais (2010). Surge, assim, uma nova dinâmica impulsionada pelo mercado imobiliário e plataformas como o Airbnb, onde os espaços urbanos ganham valorização ao serem utilizados de forma distinta, direcionada para a produção, comercialização e consumo desses serviços. Esse processo envolve uma rede complexa de antigos atores, agora com novas habilidades, mas com o mesmo objetivo: expandir o capital.

Através do Airbnb, os espaços residenciais são transformados em mercadorias para serem consumidas por turistas, muitas vezes à custa da disponibilidade de moradias para os residentes. Isso contribui para a gentrificação, deslocamento de comunidades que passam de cidadãos solventes para insolventes, dado o aumento do custo de vida e mercantilização de espaços

anteriormente utilizados para fins residenciais (Wachsmuth; Weisler, 2018; Söderström; Mermet; 2020; Andrade; Araujo; Cristino, 2022).

Söderström; Mermet (2020) apontam que as experiências de interação por meio das plataformas digitais atualmente fazem parte integralmente do nosso cotidiano, promovendo uma reorganização das posições sociais e ressignificando a forma de viver em uma cidade.

Especialmente no caso do Airbnb, ampliou-se o precedente para o caminho da desregulamentação e para a transferência de externalidades comuns ao investidor. Adicionalmente, assume importância a caracterização da acumulação por despossessão, uma vez que bens de uso comum ao trabalhador, passam a ser utilizados como bens de troca comum investidores. A presença do Airbnb em face do urbanismo de plataforma (Söderström; Mermet, 2020) tem transformado e elitizado áreas urbanas proporcionadas pelo rearranjo espacial mediante despossessão, retirando o acesso das populações locais à moradia (Harvey, 2020).

Ao criar um modelo de negócio baseado na monetização do espaço pessoal, o Airbnb não só acelerou o processo de desregulamentação do mercado tradicional de aluguéis, como contribuiu para o aumento da desigualdade socioeconômica dentro das localidades. As cidades que representavam lugares de coexistência e diversidade, hoje representam um ambiente tomado pela lógica de mercantilização e consumo (Köhler, 2015).

São ameaçadas por um modelo novo de gentrificação, o digital, proporcionador de inflação e homogeneização cultural, à medida que os moradores originais são substituídos por uma demografia formada por cidadãos que buscam vantagens financeiras por meio do aluguel de curta duração.

As transformações culturais e sociais promovidas pelo capitalismo de plataforma, subsumidas nos processos ultraliberais, reconfiguram o tecido social e econômico urbano, invisibilizando a riqueza da diversidade que historicamente construíram as cidades, para transformá-las em grandes mercados globais, sem alma e sem identidade.

De acordo com a empresa Airbnb, os números revelados mostram que o lucro líquido no ano de 2022 foi de US$ 1,9 bilhão[122]. De maneira tecnológica há um escalonamento de anfitriões, onde todas as ofertas confluem para um mesmo canal, tendo havido um fluxo de caixa livre de US$ 3,4 bilhões, demonstrando a confiança do mercado refletida nos valores movimentados.

Apenas a título de contribuição demonstrativa, recentemente, no ano de 2023, tivemos o caso da empresa a 123 Milhas, que atua em plataforma online com vendas de passagens aéreas, enfrenta uma crise financeira que coloca em evidência a externalidade dos processos que se dão sob o manto do ultraliberalismo. Os clientes que tiveram as viagens canceladas requereram judicialmente o ressarcimento das passagens de viagens que não fizeram e a solução sugerida pela empresa não tem atendido aos direitos dos clientes.

Todavia, como a empresa atua em plataforma digital com vendas de milhas, se utiliza de políticas flexíveis de cancelamento e reembolso atuando de forma quase desobrigada das regulações que incidem sobre as vendas de passagens com milhas, como acontece, por exemplo, com as companhias aéreas.

As crises funcionam como impulsionadores do capital que busca meios de se reorganizar e se expandir em face delas, como já dissemos. Embora não se possa dizer que se trata de uma crise do próprio capitalismo, ela reflete as tensões de uma empresa representativa desse sistema. Isso sugere que as estratégias para superar tais desafios requerem diretamente a participação do Estado, pois sua intervenção e regulamentação podem moldar a trajetória e os resultados dessa dinâmica.

A forma como Airbnb se instalou no mercado global e, também, no brasileiro desafiou e ainda desafia os governos. Seu desenvolvimento avança de certa forma, independente da agenda política e urbanística da cidade, mas sua crescente disseminação tem remodelado o funcionamento e a transformação das cidades contemporâneas. Isso implica em uma reconfiguração das dinâmicas de mediação e uma adaptação inteligente aos marcos regulatórios existentes, os quais foram concebidos para o mundo físico e não virtual.

---

[122] Fonte: Airbnb 4º trimestre de 2022 e resultados financeiros do ano inteiro. Acesso em 06 de maio de 2024.

Para Söderström e Mermet (2020), as acomodações mediadas por plataformas preenchem uma lacuna entre a regulamentação da habitação e do turismo, apresentando características como flexibilidade significativa (facilidade para abrir, fechar e reabrir uma listagem online), opacidade (dificuldade em rastrear uma unidade física com seu perfil virtual) e informalidade (uso turístico não regulamentado de residências). Diante dessa realidade, as cidades precisam ajustar suas estruturas de planejamento, fiscalização e regulamentação para lidar com os desafios impostos pelo urbanismo de plataforma.

De acordo com Andrade, Araujo e Cristino (2022), no Brasil, a maior concentração de Airbnb está no litoral e nas capitais, embora a oferta possa ser encontrada em quaisquer perfis de municípios, sobretudo, aos que atendem demandas turísticas. Essa concentração está relacionada, por parte da demanda, pelo turismo de lazer amalgamado ao perfil de sol e mar; e por parte da oferta, pela oportunidade gerada para classe média, proprietária de um (ou mais) imóvel com capacidade de compartilhamento, assim como, para o capital imobiliário.

No caso do capital imobiliário, para aproveitamento de oportunidades, surge a figura do multiprorietário para investimento em prédios inteiros com a finalidade única do aluguel de curta temporada, conforme alude Andrade, Araujo e Cristino (2024, p.4):

> Os multiproprietários não são, necessariamente, pessoas físicas. Muitas empresas operam ofertando imóveis diversos, inclusive no mesmo edifício, configurando o que Lee (2016) denomina como “hotelização”. Embora o total de anfitriões com muitos imóveis anunciados não seja a maior parte, esta parcela é responsável por grande parte da receita da plataforma em algumas cidades.

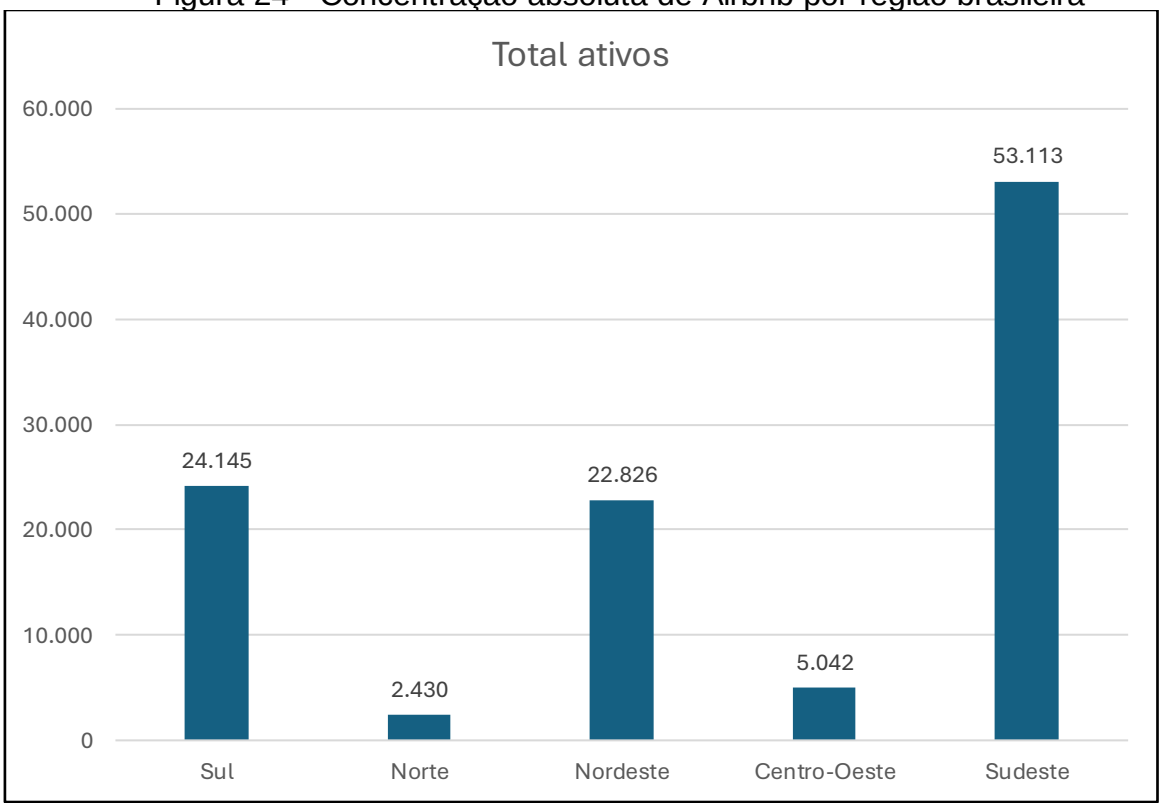
Não se pode ignorar que na base dos incentivos ao surgimento do Airbnb, no cenário internacional, está a crise de 2008. Todavia, no Brasil foi motivado pelos grandes eventos, como já dissemos. Iniciou suas operações no Sudeste e, desde então, o crescimento desse serviço tem sido cada vez mais significativo em todo País[123]. Destacamos que o êxito dessa capilaridade se dá, igualmente,

[123] Fonte: "Brasil será parte muito maior do Airbnb", diz CEO Brian Chesky | Exame. Acesso em 29 de abril de 20124.

em função da renda acessória que distribui para os anfitriões, passando a configurar recurso importante no orçamento deles. Entretanto, igualmente, não se pode ignorar que há um movimento de drenagem de recursos para fora do País.

Atualmente (entre 2022 e 2023) continua sendo o Sudeste a região com maior concentração de oferta do País, indicado na **Figura 24**. Esses dados, foram extraídos do site comercial appairdna.co, filtrado por capitais, com exceção de Vitória, capital do estado do Espírito Santo, cujas informações não estavam disponíveis. Entretanto, tal ausência não deu conotação tendenciosa às buscas ou falseou o resultado, já que essa capital está localizada na região Sudeste.

Figura 24 - Concentração absoluta de Airbnb por região brasileira



Fonte: elaborado pela autora a partir do site appairdna.com. Acesso em 28 de abril de 2024.

Nessa **Figura 24** fica ilustrado um duplo movimento que tem sido objeto de análise. Em primeiro lugar, observa-se uma maior concentração de ofertas ativas no Airbnb em uma região historicamente associada ao desenvolvimento que aponta para uma maior circulação de capital com mais intensidade e segurança. Vale ressaltar que essa concentração não implica necessariamente

uma redução nos investimentos em hospedagem na região Nordeste. Ainda que haja potencial de impacto no mercado imobiliário e hoteleiro, sobretudo, em cidades turísticas de pequeno porte, o mercado tradicional segue se estabelecendo (Souza; Leonelli, 2021).

Observa-se uma alteração na dinâmica, na qual a tradicional dependência do Estado como fornecedor de espaços e regulador das transações comerciais está, nesse caso, perdendo relevância. Isso ocorre porque no Airbnb a ligação da plataforma é direta com os anfitriões, que se cadastram por meio eletrônico, ofertando hospedagem imóveis (ou parte deles) já existentes.

Além disso, os significativos investimentos em infraestrutura já realizados pelo Estado, nessa região, proporcionando acessibilidade e qualidade para atração de investimentos privados, têm um caráter de longa duração, necessitando apenas de manutenção. No entanto, é importante reconhecer que o contexto atual apresenta novos desafios e oportunidades, exigindo adaptações às demandas emergentes do setor.

Em segundo lugar, essa plataformização viabiliza a drenagem de recursos para fora do País. Esse fenômeno é observado tanto globalmente quanto no Brasil, onde a capilaridade da drenagem se torna mais evidente. Por exemplo, indivíduos de regiões remotas ou menos desenvolvidas podem se tornar anfitriões, permitindo que até mesmo um simples quarto seja disponibilizado para aluguel a turistas de quaisquer lugares do mundo. Esse processo atua como um canal direto para a redistribuição de recursos econômicos em escala global, afetando diferentes estratos socioeconômicos e áreas geográficas de forma ampla.

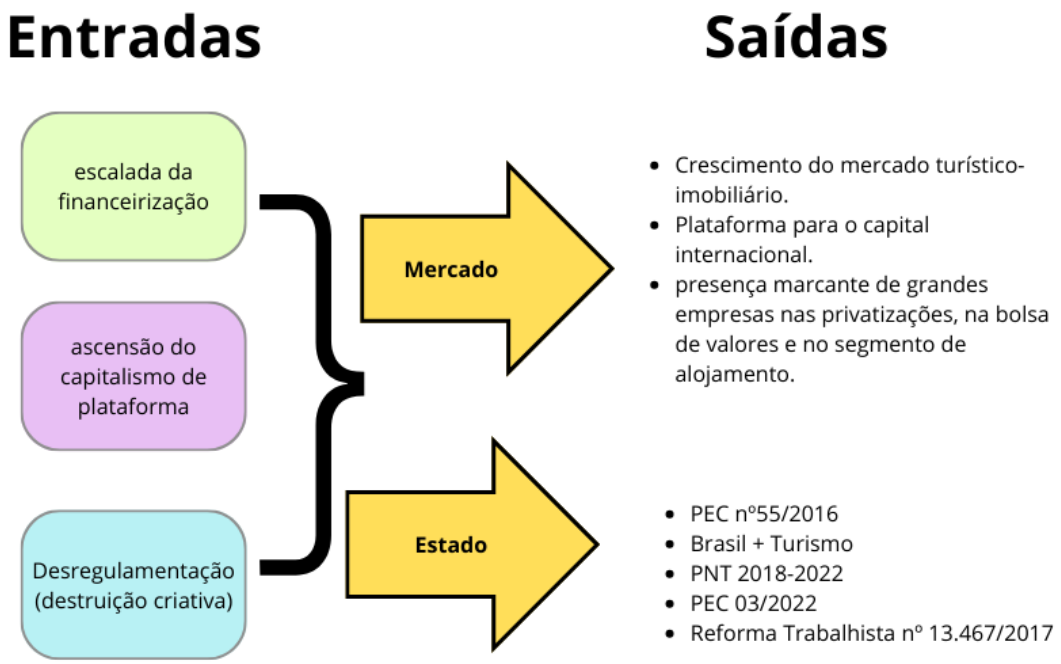
Finalmente, para fixar as ideias contidas nesse capítulo, apontamos para o aprofundamento da financeirização representado pelos avanços dos fundos de investimentos e do comportamento do setor de alojamento, sobretudo, do grande capital. Igualmente, apresentamos os intentos de desregulamentação propostos pelo governo (2016-2022), materializado nas PEC nº 55 e PEC nº 03/2022 (privatização das praias), no documento Brasil + Turismo, na Reforma Trabalhista nº 13.467/2017, e no contexto de ambiente facilitador para a plataformização do qual sobressaem os dados do Airbnb.

Deve-se notar que consideramos o ultraliberalismo como um processo que ainda está em consolidação, sendo isso uma característica de

impermanência do próprio sistema capitalista. Comparativamente, no caso do neoliberalismo, suas análises estão mais bem consolidadas, tendo em vista o transcurso do tempo, os efeitos já sobejamente demonstrados e apontados em diversos trabalhos. Para sua permanência houve acordos, consenso internacional e efetivação por parte de estados-nação. Ajudou a amplificar seus resultados a quebra de fronteiras proporcionadas pela globalização para uma atuação desimpedida.

Para melhor ilustrar o avanço ultraliberal no Brasil, a **Figura 25** oferece uma síntese desse processo.

Figura 25 - Nexos do ultraliberalismo nas dinâmicas do turismo nacional



Fonte: elaborado pela autora (2024)

Não há resultado diferente para motivações e *modos operandi* iguais. Se o processo de efetivação do neoliberalismo no Brasil se deu sob um modelo de desenvolvimento que globalmente escalava a desigualdade, com o aprofundamento para o ultraliberalismo estabelece-se nacionalmente um "salve-

se quem puder”. Com todas as medidas anteriores sendo aprofundadas e mais, agora com o protagonismo das plataformas que se estabelecem para além de uma forma de comercialização, os desafios tornam-se maiores. Neste caso, devemos reconhecer que se tratar, sobretudo, de uma reconfiguração do modo de se relacionar socialmente, de uma nova forma de vivenciar o cotidiano.

Poderíamos afirmar que há, desse modo, uma confluência de método na direção da amplificação do domínio do mercado. A plataformização chega para se somar e fortalecer o que já havia se iniciado, quando Dardot e Laval (2016) afirmavam haver uma nova ordem do mundo. A nova ordem está na desregulamentação de uma ordem jurídica pré-estabelecida em troca de um ambiente aberto, ao lado de um exclusivismo elitista, altamente consumista e profundamente egoísta. Contudo, e como tudo que está em construção, acreditamos ainda passível de pequenos recuos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da atividade turística nacional está profundamente ligado à forma como o Estado conduz sua gestão, seja orientando-se pelas demandas do mercado, seja buscando promover maior igualdade entre as classes sociais sob sua tutela. No fim das contas, tudo depende do posicionamento político-ideológico adotado, pois é essa escolha que define a quem o Estado direciona seu comprometimento.

A economia do turismo e a transformação do espaço resultante de suas atividades são geridas pelo Estado, que atua tanto de maneira direta quanto indireta. De maneira direta, isso ocorre através de desregulamentações e políticas de flexibilização, que desestruturam ou precarizam condições previamente estabelecidas. Um exemplo disso é a falta de regulamentação específica para plataformas como o Airbnb, que modifica o uso do espaço urbano, favorecendo a lógica mercantil sobre o direito à moradia.

Indiretamente, o Estado atua garantindo a propriedade privada e os meios de produção, além de regular o mercado e o sistema financeiro. Dessa forma, facilita a circulação do capital e a financeirização, elementos centrais para a dinâmica de acumulação capitalista contemporânea. O Estado tem arbitrado em favor do mercado sempre que as necessidades compulsórias de sobrevivência dos indivíduos se contrapõem às ditas liberdades de mercado, as quais impossibilita o desenvolvimento das capacidades e potencialidades plenas dos mais vulneráveis. Ou seja, a ideia de liberdade entra rapidamente em colapso mediante os interesses do mercado representado pelo Estado.

Portanto, o Estado é um ente que nasce no interior dos conflitos e contradições da sociedade e é chamado a solucioná-los. Sua imagem e reputação são frequentemente atacados a fim de justificar sua relativa inutilidade para ceder espaço à lógica capitalista de mercantilizar a vida. Assim, o poder que ele representa nasce no seio da própria sociedade, mas quando é requerido se aliena dela.

A atividade turística não só tem reverberado claramente tais dinâmicas como também tem ajudado a produzi-las. Claramente a performance mercantil de consumo proposta pelo turismo tem reforçado as relações de poder às custas das populações locais e exaurido paulatinamente os recursos existentes. No

ambiente urbano sua intervenção se dá, sobretudo, nas infraestruturas, condição que o coloca como vetor responsável pela produção do espaço.

Desse modo, a maneira como o turismo tem sido organizado é fruto das ideologias políticas das gestões que as desenvolve. A gestão quando orientada pelo mercado exacerba exclusões e desigualdades. Não nos propomos aqui a indicar um caminho sem desafios, mas é possível exercitar alternativas dentro do próprio sistema que sejam sensivelmente mais justas, como as propostas contidas no turismo de base comunitária (TBC) que valorizam as comunidades locais e se ajustam melhor às propostas de sustentabilidade. Contudo, é preciso reconhecer a complexidade das contradições intrínsecas ao desenvolvimento turístico, tal como acontece com o próprio capitalismo enquanto sistema.

Em todos os empreendimentos do mercado temos assistido aos donos do capital buscar o Estado na tentativa de transformá-lo em algo exclusivamente seu, para atender seus interesses e para garantir toda ordem de desvinculação com qualquer compromisso que não esteja associado, ou, atrapalhe seu lucro, o Estado instrumental. A PEC nº 55/2016 e a PEC nº 03/2022 são a materialização, em parte exitosa, desses intentos de apropriação do aparato estatal. Já a classe trabalhadora busca a gestão e a interveniência do Estado a fim de garantir meios dignos de sobrevivência e respaldo jurídico para as explorações advindas do mercado.

Mediante a **problemática** apresentada nessa tese, cujas fontes bibliográficas e documentais proporcionaram definições claras e objetivas, pudemos tecer considerações importantes e percorrer alguns dos caminhos que pudessem responder sobre como se articulam os nexos do ultraliberalismo na dinâmica da atividade turística no padrão do desenvolvimento brasileiro. Pudemos contemplar como a economia do turismo é atravessada por tais processos, considerando, por um lado, sua simbiose com esse sistema.

Por outro, suas contradições em propor crescimento econômico e desenvolvimento social, ao lado de mecanismos de exclusão. Assim, estabelecemos uma melhor compreensão de quais são os nexos do modo de acumulação ultraliberal e o turismo no padrão do desenvolvimento brasileiro. A tônica está no impulso dado pelo Estado e a partir dele toda ordem de avanço possível comprometida com o aprofundamento de flexibilizações, desregulamentações e precarizações.

Também foi possível compreender que os países em desenvolvimento refletem *ipsis litteris* o comando econômico global do Estados Unidos e dos países centrais da Europa. Notemos que é lá que nascem as inovações no sistema econômico, de modo a aumentar a dependência dos países periféricos. É impensável não aderir a esses comandos, tendo em vista o equilíbrio das relações diplomáticas, comerciais e dos acordos multilaterais.

A intricada interação entre nações posicionadas em diferentes estratos dentro do contexto econômico global frequentemente se manifesta em múltiplos domínios. Nesse sentido, o paradigma de desenvolvimento adotado pelo Brasil após a disseminação dos princípios do Consenso de Washington permeou diversos setores da economia, que aqui destacamos, naturalmente, a indústria do turismo.

Este setor, por suas próprias características, reflete intrinsecamente os valores de competição e flexibilização de barreiras, traços inerentes e muito valorizados na lógica neo e ultraliberal. Sob a égide do desenvolvimento promovido pela livre atuação do mercado, ambos não apenas incorporaram, mas também se apropriaram da dinâmica da atividade turística no Brasil, promovendo sua expansão e influenciando profundamente suas práticas e políticas.

Inicialmente, para implementação do neoliberalismo no Brasil, identificou-se uma base sólida para sua adoção plena, caracterizada pela relativa ausência de resistência ou oposição significativa. Encontrando, assim, terreno fértil para sua implementação sem grandes obstáculos, dada a confluência de fatores favoráveis e a aceitação generalizada de suas promessas. Esta receptividade generalizada proporcionou ao neoliberalismo condições propícias para se consolidar e expandir, moldando amplamente as políticas econômicas e sociais em diversos contextos.

De modo que inspirados pelas forças do mercado, o Estado estabeleceu políticas inteiramente aderentes ao neoliberalismo. O mercado que aparentemente parecia cooptar os representantes estatais de maneira exógena, tem elegido seus representantes para que de maneira endógena possa entabular seus interesses. Esse foi o mecanismo-mor que estabeleceu o ultraliberalismo brasileiro. Todavia, é o mesmo mecanismo que o coloca em condição de impermanência, situação essa já superada pelo neoliberalismo.

A recondução de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da República, em 2023, subsequentemente a gestão de Jair Messias Bolsonaro representa um ponto de inflexão que enfraquece atualmente, de maneira criteriosa, os avanços ultraliberais, sem, entretanto, abandonar o espectro liberal, porém, agora com maior responsabilidade social. A descontinuidade das gestões em qualquer nível influencia diretamente a priorização de investimentos.

Todavia, a reeleição do presidente Lula representa uma gestão mais focada em políticas que incorporam uma maior preocupação em mitigar as desigualdades subjacentes ao modelo liberal. Isso inclui a revalorização de programas sociais ao lado de políticas econômicas que estabelecem crescimento, sem abandonar a inclusão social.

Destacamos a importância de se considerar não apenas a priorização, mas também a descontinuidade. A revogação de instrumentos legais que avançaram desfavoravelmente ao cidadão comum requer adesão, tempo e empenho. Apesar do reconhecido impacto na precarização das condições trabalhistas, por exemplo, a reforma trabalhista permanece em vigor, ainda que revogações pontuais tenham sido requeridas. A modificação de um cenário já consolidado, embora adverso, é um processo gradual.

A mentalidade trabalhista das políticas do setor de turismo encontra-se, naturalmente, subsumida na realidade geral do campo do trabalho nacional. Ecoa suas explorações e desigualdades. E essa mentalidade se reproduz nos programas entabulados nas políticas públicas de turismo que defenderam com muito mais empenho o lado do mercado, do que das populações locais e não fez nenhum esforço em particular para proteger os direitos dos trabalhadores do setor.

O PRODETUR/NE enquanto política de desenvolvimento turístico regional cumpriu, naquele início, com os processos do neoliberalismo nas políticas do turismo nacional. Ações de endividamento por meio de empréstimos vultosos aos Estados, somado ao aumentara significativo do volume de empréstimos às empresas de interesse no turismo por parte do bancos federais ao longo do recorte temporal estudado.

Vale destacar que o Programa foi implementado com recursos financiados pelo BID, o que, embora tenha promovido uma reestruturação urbanística favorável ao mercado turístico nacional, também beneficiou os Estados Unidos,

visto que o BID é uma instituição financeira sediada nesse país. Assim, ao mesmo tempo em que o financiamento impulsionava o turismo no Brasil, colocava o país em uma posição de plataforma financeira, facilitando a remessa de lucros e benefícios ao exterior — uma característica clara do avanço neoliberal.

Desde sua adoção como política de desenvolvimento nacional, o neoliberalismo encontrou no turismo um campo fértil para manifestar seus objetivos, que se expressaram nas privatizações, na expansão das redes hoteleiras, nos investimentos em complexos turísticos imobiliários, no crescimento dos FIIs, como demonstrado ao longo dos capítulos.

A oferta de um cenário com natureza exuberante e irreprodutível em um País cuja economia faz parte do Sul Global, sujeitou o turismo brasileiro a operar como exportador de paisagens. Ainda que esse não seja unicamente o perfil do turismo nacional, tem sido explorado como o de maior apelo - ao lado do turismo de negócios. Também entra nessa constituição de fatores as facilidades ofertadas pelo Estado, além da exploração de matéria-prima que requer pouco investimento em tecnologias diversas e de mão de obra de baixíssimo custo, especialmente, na região que sofreu intervenções importantes, como é o caso do Nordeste.

Igualmente digno de nota é que todos os investimentos realizados no turismo nacional, do ponto de vista de valorização da mão de obra formal, não sofreram alteração significativa no recorte temporal aludido. Pelo volume das intervenções, sobretudo, no Nordeste, era esperado uma maior valorização na percepção dos salários.

O mercado turístico-imobiliário cresceu exponencialmente. As políticas públicas que se refletem nos PNTs expuseram sua afinidade e sua evolução, a cada novo Programa, com os princípios neo e ultraliberais. Os municípios que abrigam as praias alvo de grandes inversões por parte do segmento hoteleiro recepcionaram os grandes investimentos e adotaram medidas de flexibilização regulatória para acomodar tais empreendimentos, muitas vezes, ignorando infrações cometidas em relação a legislação ambiental.

Ficou compreendido que o ultraliberalismo se instalou no Brasil pelas mãos de um golpe. Fato é que o mercado turístico, apesar da pouca atenção

dada pelos novos governantes que pouco conheciam sobre a atividade, absorveu sem sobressalto as novas diretrizes estabelecidas.

Ocorre que a conexão simbiótica já existente recepcionou com vigor o aprofundamento do neoliberalismo para estabelecimento do ultraliberalismo tecendo nexos com a atividade por meio do aprofundamento da financeirização, notadamente pelo comportamento da hotelaria de rede, crescimento dos FII, aumento no volume de financiamentos por parte dos bancos federais (bancarização), avanço no programa de privatizações dos aeroportos, desregulamentações e estabelecimento do capitalismo de plataforma – com foco no Airbnb.

A expressiva privatização dos aeroportos se deu em um ambiente em que o financiamento urbano dos serviços básicos passa às mãos de fundos de investimentos ou de sociedades anônimas com presença na bolsa de valores. A presença significativa das grandes redes hoteleiras, dos ETIs e das multiproriedades nos FII foi uma evidência importante do crescimento desse mercado e do quanto tornou-se complexo. A lógica que subjaz, porém, não menos importante, é a de que o valor de mercado passa a ser cotado/considerado pelo mercado de capitais, secundarizando o valor econômico real das empresas.

O capitalismo de plataforma, exemplificado pelo Airbnb, é uma marca clara do novo contexto trazido pelo ultraliberalismo. Operando em uma zona regulatória cinzenta, o Airbnb se beneficia de uma proteção que o isenta de muitas das reclamações tanto dos moradores das cidades onde se expandiu rapidamente quanto dos hotéis, que estão sujeitos a regulamentações mais rígidas. Embora já seja proibido em algumas localidades e haja movimentos para limitar sua atuação em outras, essas mudanças ocorrem de forma lenta. Até que as restrições sejam efetivadas, o avanço tecnológico já levou o Airbnb a se transformar em um novo modelo de negócio.

As áreas urbanas são sem sombra de dúvidas as mais afetadas, tanto pela gentrificação resultante do aumento dos preços dos aluguéis e da especulação imobiliária, quanto pela ausência de proteção dos direitos dos trabalhadores, comuns nas plataformas de compartilhamento, onde muitas vezes enfrentam baixos salários, condições precárias de trabalho e falta de benefícios sociais básicos, como seguro saúde e aposentadoria.

Há uma enorme ausência de regulamentação que enquadre o Airbnb nas categorias de oferta de serviço de alojamento. Maior que isso é a incapacidade de rastreá-los em função do algoritmo que não disponibiliza tais dados, ficando essas informações na dependência da própria plataforma de compartilhamento. Essa nova forma de relacionar socialmente trazida pelas plataformas pode ser vista como uma síntese do ultraliberalismo.

Há fronteiras a serem transpostas. Sob a categorização “aceitável e simpática” de economia do compartilhamento, o Airbnb é integralmente uma economia de lucro que escapa do radar das regulamentações. Há uma significativa concentração de poder na gestão da plataforma operando, mais uma vez, dos Estados Unidos. Diferentemente das hospedagens tradicionais, o Airbnb aposta na capilaridade que lhe rende lucro sem, entretanto, possuir nenhum imóvel.

Falar de ultraliberalismo é também falar de tecnologia. E falar de tecnologia é falar de velocidade, seja na comunicação, seja nas operações do mercado de ações, seja na geopolítica, enfim! Trata-se de uma dupla interconectada que emerge sob a face do capitalismo contemporâneo, demandando adequações na nossa legislação. Assim, a perseguida expansão do capital ganhou no espaço-tempo outra forma e escala em função, sobretudo, da tecnologia.

A globalização também faz parte dessa dinâmica interligada, tendo moldado profundamente a paisagem econômica, social e política global nas últimas décadas. Discutir qualquer um desses fenômenos inevitavelmente nos leva a considerar os demais, devido à interdependência entre eles. Neste texto, essas forças estão conectadas e se influenciam mutuamente, gerando uma complexa rede de relações que redefine a economia global e as estruturas sociais.

A economia do turismo se desenvolve em meio à complexidade de uma atividade que abrange uma vasta e heterogênea gama de serviços. É um cenário onde atuam diversos atores, cada um com seus próprios interesses, especialmente no contexto urbano, que se torna uma nova fronteira de acumulação. O crescimento do setor contribui para que as cidades sejam exploradas de forma competitiva, servindo como palco para a mercantilização e inovações. No entanto, esse processo ocorre em paralelo a eventos políticos e

lutas sociais que, frequentemente, são abafados pelos interesses de forças econômicas que lucram com esses espaços.

Diante da **hipótese** de que atualmente estamos vivendo uma transição histórica, que ainda não se completou, do padrão de crescimento econômico brasileiro, alinhado à natureza ultraliberal do capitalismo, em que o Estado atua como facilitador e a atividade turística como um dos elementos aglutinadores e potencializadores desse processo e dos **objetivos** propostos inicialmente, nessa tese, foram identificados os nexos que demonstram como a atividade turística nacional é articulada para contribuir de maneira - ambígua - para o desenvolvimento socioeconômico do País. Parece-nos coerente reafirmar que o capitalismo é um sistema econômico que visa o lucro e que se alimenta de desigualdades. Sendo assim, o desempenho do turismo reflete a ambição sem limites do sistema, que poderá colocar em curso formas cada vez mais descomprometidas com os mais vulneráveis.

Nesse cenário, o turismo como reflexo do ultraliberalismo exerce, ao menos, duas funções principais: (i) atua como plataforma altamente qualificada e eficiente para o capital internacional e (ii) recepciona com fluidez os investimentos que migram do circuito primário para o secundário, por meio, sobretudo, das aplicações realizadas pelo mercado turístico-imobiliário. Isso a configura como atividade mimeticamente reprodutora de desigualdades.

Desde o passo mais estruturante da atividade em âmbito nacional com a criação do MTur e dos consecutivos planos de turismo, passados mais de 20 anos, o turismo ocupa uma posição importante na economia respondendo por uma ambiguidade que parece não ter uma solução fácil, pois ao tempo que gera riquezas não as compartilha com as comunidades locais proporcionando diferentes níveis de implicações e de exclusões.

Seu desenvolvimento não conseguiu o que sempre prometeu, romper com o ciclo de pobreza das comunidades, com oferta de ocupação e renda nas localidades onde a atividade passa a ter contribuição significativa na economia. Em algumas situações houve aprofundamento de problemas socioambientais. Isso demonstra que há importante falha no planejamento da atividade, especialmente, em função de não serem levados em consideração aspectos sociodemográficos e educacionais fundamentais para que essa realidade melhor se concretize.

A chegada, por exemplo, de grandes resorts em faixas da costa nordestina, nas quais são comuns o baixo nível de escolaridade e de qualificação técnica das pessoas, dificilmente poderão empregar essa mão de obra em ocupações medianas, quiçá em cargos de gerência. Se não houver um esforço conjunto, no qual se incluem outros setores e o envolvimento dos municípios e estados, no compromisso de preparar esses potenciais trabalhadores e trabalhadoras para estarem aptos e aptas a se desenvolverem nesses ambientes que performam o turismo de luxo, elas nunca terão oportunidades reais, apenas falaciosas. Na melhor das hipóteses, quando ligados a atividade de pesca artesanal, serão fornecedores de insumos advindos do mar para esses estabelecimentos.

O turismo, portanto, embora promova o crescimento econômico e a entrada de capital estrangeiro, não consegue, por si só, resolver os problemas estruturais das comunidades onde se estabelece. Às vezes chega a exacerbar as desigualdades existentes ao privilegiar grupos sociais mais abastados e melhores qualificados, vindo de fora, enquanto marginaliza as populações locais que não conseguem acessar as oportunidades geradas.

Além disso, as políticas públicas que, em determinado momento elegeram o ultraliberalismo e encontraram conexão com o turismo atualmente mostram sinais de enfraquecimento. De certo que os demais atores envolvidos na configuração do espaço urbano que interferem na sua produção continuam os mesmos, continua o mesmo também o poder que Estado exerce sobre essas ações e territórios.

Entretanto, com a alternância dos gestores, há uma mudança significativa na formulação das políticas públicas. Portanto, o que muda é quem faz as políticas, é o agente público quem cria as condições econômicas que são constantemente moldadas por novos agentes políticos e suas distintas visões. É nessa condição oscilatória de impermanência que residem as decisões econômicas e seus efeitos.

A guisa de reflexão e em face do que foi tratado aqui poderíamos considerar algumas crenças que mais se assemelham a utopias para uns e distopias para outros: o equilíbrio entre os interesses da burguesia e do povo; acreditar que a financeirização prescinde da esfera produtiva e que o Estado

pode desaparecer do seu papel dentro da configuração social a fim de deixar o mercado se autorregular.

Essa pesquisa trouxe algumas limitações que estão relacionadas a impossibilidade de realização de entrevista com a rede hoteleira. Pela natureza do tema os atores que poderiam estar aptos a participar da referida entrevista seriam os CEOs, pois a temática relacionada a FII, financeirização e outras questões afins, tem maior relação com esses cargos, outros funcionários ou não saberiam responder ou não teriam autorização para tal.

Outrossim, mediante tentativas de consultas realizadas por e-mail para verificar a disponibilidade de agenda, não foi recebida nenhuma resposta. Outro aspecto limitante é a complexidade de se encontrar na bolsa de valores e na CVM informações das empresas que têm atividade em FII com datas retroativas. Por fim, por se tratar de informações muitas vezes resguardadas, o número de hotéis e multipropriedades que tem atividade nos FII podem estar aqui subestimados.

Além disso sugere-se para futuras pesquisas um estudo que possa encontrar outras conexões, encadeamentos, portas de entrada dos processos capitalistas na economia do turismo, considerando as diferenças regionais e até mesmo locais, em outros segmentos, além do hospedagem. Assim, poderá haver contribuição para a ampliação do olhar crítico, além de novas explorações sobre o tema em perspectiva, para que possa recolher novas contribuições.

Referência Bibliográfica

AALBERS, Manuel B. The financialization of home and the mortgage market crisis. **Competition & change**, v. 12, n. 2, p. 148-166, 2008.

ABREU, L. M. Uma “viagem” de inclusão: turismo, desenvolvimento e território. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Universidade Federal do Rio de Janeiro–Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Rio de Janeiro, 2010.

ARAUJO, Cristina Pereira de. Terra à vista! O litoral brasileiro na mira dos empreendimentos turísticos imobiliários. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

ARAUJO, Cristina; ABREU, Luciano. From fishing villages to international tourist destinations: where are the citizens? The cases of Cabo Frio, Rio de Janeiro and Porto Seguro, Bahia-Brazil. **Sociedade & Natureza**, v. 34, p. e62140, 2022.

ARAUJO, Cristina Pereira de et al. Os dois lados do Atlântico: o impacto da pandemia nos Empreendimentos Turísticos Imobiliários no Brasil e nos Conjuntos Turísticos (Resorts) em Portugal. **Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia**, n. 56, 2022

ANDRADE, Josiane; ARAUJO, Cristina; CRISTINO, Claudio. Aluga-se: densidade da oferta do Airbnb e segundas residências no litoral pernambucano. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, v. 11, n. 1, p. 1-15, 2022.

ANDRADE, Josiane; ARAUJO, Cristina; CRISTINO, Cláudio. Incidência e repercussões do AIRBNB: o caso do Rio de Janeiro. Oculum Ensaios, 2024.

AQUINO et al. CENTRO- OESTE: agronegócio, meio ambiente e novas territorialidades. Revista ARIGO, vol.01, N 01, 2018.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**; tradução Vera Ribeiro; revisão de tradução César Benjamin. – 9. Reimp. – Rio de Janeiro: Contrapontos, 2013.

AYERBE, Luis. **Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia**. Unesp, 2002.

BACELAR, Tânia. Desenvolvimento Recente e Perspectivas. In: **Um olhar Territorial para o Desenvolvimento do Nordeste.** Organizadores: Guimarães, Paulo; Aguiar, Rodrigo; Lastres, Helena; Silva, Marcelo – Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

BAGGIO, Katia. **Conexões ultraliberais nas Américas**: o think tank norteamericano Atlas Network e suas vinculações com organizações latinoamericanas. In Anais do XII Encontro Internacional da ANPHLAC, Campo Grande. p. 1-26, 2016.

BARBOSA, Adauto Gomes. Planejamento urbano empresarialista em complexos imobiliários, residenciais e de serviços: a Reserva do Paiva em análise. **Cadernos Metrópole**, v. 18, n. 37, p. 785-802, 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Editora Schwarcz - Companhia das Letras, 1999.

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo**. Senac, 2019.

BNB - Panorama do Turismo no Brasil e Oportunidades para a Região Nordeste. caderno setorial – ETENE, 2018b.

BNB - Panorama do Setor Hoteleiro no Brasil. Caderno Setorial – ETENE, 2019.

BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Cities and the geographies of "actually existing neoliberalism". **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 349-379, 2002.

BRAGA, José Carlos. Qual conceito de financeirização compreende o capitalismo contemporâneo? in **A grande crise capitalista global 2007-2013:** gênese, conexões e tendências. Organizadores: Aloísio Sérgio Barroso e Renildo Souza. - 1 ed. -- São Paulo: Anita Garibaldi: Fundação Maurício Grabois, 2013.

BRANDÃO, Paulo. **Territórios do turismo, territórios de todos? um estudo comparado sobre urbanização e formação de territórios turísticos em balneários turísticos do Nordeste do Brasil**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

BORGES, Leonardo. ANÁLISE DA EFICIÊNCIA TÉCNICA DOS AEROPORTOS BRASILEIROS CONCEDIDOS PARA A INICIATIVA PRIVADA. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Brasil. Brasília (2019).

BOYER, M. **História do turismo de massa**. EDUSC, 2003.

CARRASQUEIRA, Helder. **Hotelaria Internacional**. Coimbra: Conjuntura Actual Editora, 2021.

CHESNAIS, F. "Alguns elementos sobre o capitalismo contemporâneo e a crise econômica e financeira mundial". In: LEAL, S. e LACERDA, N. (orgs.). **Novos**

padrões de acumulação urbana na produção do habitat: olhares cruzados Brasil-França*.* Recife, Editora Universitária UFPE. 2010.

CHOMSKY, Noam; WATERSTONE, Marv. **As consequências do capitalismo:** Produzindo descontentamento e resistência. Petrópolis: Editora Vozes, 2022.

CORRÊA, Roberto et al. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. Ed Porto Alegre: Artmed, 2016.

DE ARAÚJO, Tânia. Brasil nos anos noventa: opções estratégicas e dinâmica regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 2, p. 9-9, 2000.

DA CRUZ, Rita de Cássia Ariza. **Políticas públicas de turismo no Brasil**: território usado, território negligenciado. **Geosul**, v. 20, n. 40, p. 27-43, 2005.

_____. Desenvolvimento desigual e turismo no Brasil. **Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia**, n. 36, 2018.

_____. Ensaio sobre a relação entre Estado, políticas públicas de turismo e desenvolvimento regional no Brasil. **Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia**, n. 44, 2020.

_____. Turismo e trabalho no Brasil: O perfil da força de trabalho ocupado no turismo brasileiro no contexto contemporâneo de flexibilização das relações de trabalho. In: Turismo e relação de trabalho: panoramas e desafios. São Paulo: Editora Sesc, 2021.

DA FONSECA, Maria Aparecida; JANOSCHKA, Michael. Turismo, mercado imobiliário e conflito socioespaciais no Nordeste brasileiro. **Sociedade e Território,** v. 30, n. 1, p. 51-67, 2018.

DA SILVA MONTEIRO, Luana; RODRIGUES, Kadma. A perspectiva abissal na representação do sertão nordestino. **Teoria e Cultura**, v. 14, n. 1, 2019.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a razão neoliberal**. Boitempo editorial, 2017.

DE CARVALHO FILHO, Nelson. **A financeirização na longa duração: dinheiro, tempo e poder.** Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/INCT, 2020.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**: porque oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

_____. **O capitalismo se desloca**: novas arquiteturas sociais. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020.

_____. **Resgatar a função social da economia:** um questão de dignidade humana. São Paulo: Elefante, 2022.

FILGUEIRAS, Luiz; OLIVEIRA, Elizabeth. A Crise econômica mundial do capitalismo, in **A grande crise capitalista global 2007-2013: gênese, conexões e tendências**. Organizadores: Aloísio Sérgio Barroso e Renildo Souza. - 1 ed. -- São Paulo: Anita Garibaldi: Fundação Maurício Grabois, 2013.

FONSECA, Maria Aparecida; ZAAR, Miriam. TURISMO ENQUANTO POTENCIALIZADOR E INDUTOR DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA. UM ESTUDO SOBRE O POLO COSTA DAS DUNAS/RN. Raega-O **Espaço Geográfico em Análise**, v. 46, n. 2, p. 59-73, 2019.

FONSECA, M; TODESCO, C; SILVA, R. **A interiorização do turismo no Brasil** [recurso eletrônico] - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.

GALVÃO, Olímpio J. Aspectos do desenvolvimento do Nordeste: das suas elites agrárias e da sua integração tardia na economia nacional. **Ciência & Trópico**, v. 21, n. 2, 2011.

GALVÃO, Andréia et al. Reforma trabalhista: precarização do trabalho e os desafios para o sindicalismo. **Caderno Crh**, v. 32, n. 86, p. 253-270, 2019.

GASTAL, Susana. Turismo em tempos de COVID-19: Perguntas fortes, respostas fracas. Cenário: **Revista Interdisciplinar Em Turismo e Território**, v. 8, n. 14, p. 101- 109, 2020.

GERHARDT, Tatiana; SILVEIRA, Denise. **Métodos de pesquisa**. Plageder, 2009.

GOMES, Cristovão; SILVA, Michael; DA SILVA, Adeildo. Monitoramento da qualidade do ar e conforto ambiental urbano da avenida treze de maio em Fortaleza, Ceará. **Brazilian Journal of Development**, v. 5, n. 10, p. 22589-22602, 2019.

STANDING, Guy. The precariat, class and progressive politics: A response. **Global Labour Journal**, v. 7, n. 2, 2016.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna**: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural**.** São Paulo: Edições Loyola, 1992.

_____. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **O Neoliberalismo:** história e implicações**.** São Paulo: edições Loyola, 2008.

_____. **O enigma do capital:** e as crises do capitalismo**.** São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **Os sentidos do mundo**: textos essenciais. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

KÖHLER, André. De pólis a city: as cidades consumidas. GV EXECUTIVO, v. 14, n. 1, p. 46-49, 2015. LACERDA, Norma. "MUNDOS" DISTINTOS. Conflitos Pela Apropriação do Litoral Nordestino do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, v. 12, n. 2, p. 39-52, 2010.

DE LIMA, Marcelo; DE AZEVEDO IRVING, Marta. Políticas públicas de turismo no Brasil: o" estado da arte" para pensar sustentabilidade. In: **Turismo: Ressignificando sustentabilidade**. Folio Digital, p. 181-215, 2018.

FREY, Klaus. POLÍTICAS PÚBLICAS: UM DEBATE CONCEITUAL E REFLEXÕES REFERENTES À PRÁTICA DA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, 2000.

KIYOTANI, Ilana. DE REGIÃO PROBLEMA À PERIFERIA DO PRAZER: o turismo e a ressignificação do Nordeste brasileiro**.** Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. **Cadernos Metrópole**, v. 19, p. 379-406, 2017.

LACERDA, Norma. "MUNDOS" DISTINTOS. Conflitos Pela Apropriação do Litoral Nordestino do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, v. 12, n. 2, p. 39-52, 2010.

LEFEBVRE, Henri et al. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. Prefácio: a produção do espaço. **Estudos avançados**, v. 27, p. 123-132, 2013.

LIPOVETSKY, Gilles; SERROY, Jean. **A estetização do mundo: viver na era do capitalismo artista**. Editora Companhia das Letras, 2015.

LOPES, Mariana; NETTO, Alexandre. Análise das políticas federais de turismo no Brasil (1930 a 2020). **Ateliê do Turismo**, v. 5, n. 2, p. 200-224, 2021.

MAIA FILHO, José. A multipropriedade: estratégia empresarial e vetor de reprodução do espaço urbano litorâneo. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023.

MEDEIROS, Larissa. INTERNACIONALIZAÇÃO DE REDES HOTELEIRAS: Um estudo de caso da bandeira Ramada no Brasil. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, 2019.

MELIANE, Paulo. Turismo e Trabalho no Brasil: o perfil da força de trabalho ocupada no turismo brasileiro no contexto contemporâneo de flexibilização das relações de trabalho. In: Turismo e relação de trabalho: panoramas e desafios. São Paulo: Editora Sesc, 2021.

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado.** Tradução: Elvira Serapicos. 1ª ed. – São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MILANO, Claudio. A Economia Política do turismo. **Cidades. Comunidades e Territórios**, n. Sp23, 2023.

MOSEDALE, Jan (Ed.). **Political economy of tourism**. Abingdon: Routledge, 2011.

MOSEDALE, Jan. **Neoliberalism and the political economy of tourism**. London: Routledge, 2016.

MTUR – Ministério do Turismo. Pano Nacional de Turismo (2003-2010). Disponível: em http://antigo.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf Acesso em 03 de agosto de 2024.

_____. Plano Nacional de Turismo (2003-2007). Disponível: http://antigo.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downl

oads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2007_2010.pdf. Acesso em 03 de agosto de 2024.

Plano Nacional de Turismo (2007-2010). Disponível em https://pt.scribd.com/document/44093204/plano-nacional-turismo-2007-2010. Acesso em 03 de agosto de 2024.

_____. Anuário Estatístico de Turismo 2011 ano base 2010. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico. Acesso 20 de janeiro de 2024.

_____. Anuário Estatístico de Turismo 2012 ano base 2011. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico. Acesso 20 de janeiro de 2024.

_____. Anuário Estatístico de Turismo 2013 ano base 2012. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico. Acesso 20 de janeiro de 2024.

_____ Plano Nacional de Turismo (2013-2016). Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/plano-nacional-do-turismo. Acesso 03 de agosto de 2024.

Anuário Estatístico de Turismo 2017 ano base 2016. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico. Acesso 20 de janeiro de 2024.

_____. Anuário Estatístico de Turismo 2018 ano base 2017. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico. Acesso 20 de janeiro de 2024.

_____. Plano Nacional de Turismo (2018-2022). Disponível em https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/plano-nacional-do-turismo. Acesso 03 de agosto de 2024.

_____. Anuário Estatístico de Turismo 2021 ano base 2020. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico. Acesso 20 de janeiro de 2024.

NETO, Caio et al. Pro-competition rules in airport privatization: International experience and the Brazilian case. **Journal of Air Transport Management**, v. 54, p. 9-16, 2016.

PARKINSON, Carmen; GAIVÃO, Pedro; MENEZES, Cristina; SUBTIL, António. *Fundos de Investimento Imobiliário – Brasil e Portugal.* São Paulo: Vida Imobiliária Brasil, 2009. 214p.

PAULANI, Leda Maria. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. In: **Boletim de Economia Política Internacional**, n. 10 abr./jun., pp. 89-102. Brasília: IPEA. 2012.

PEREIRA, Alexandre; DANTAS, Eustogio; VIEIRA, Kaio. Brasil, país das segundas residências metropolitano-litorâneas. **Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia**, n. 62, 2024.

PERPETUA, Guilherme. MOBILIDADE ESPACIAL DO CAPITAL E DA FORÇA DE TRABALHO: ELEMENTOS PARA UMA TEORIZAÇÃO GEOGRÁFICA A PARTIR DA MATRIZ MARXISTA. **Revista Pegada**, vol. 14 n1, 2013.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, Thomas. **Capital e ideologia**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

PINTO, Saulo. O objeto obsceno do fascismo. In Dossiê Metamorfoses do Poder Político. Revista Princípios, teoria, política e cultura, v. 40, n 161, p 80-113, (2021).

POCHMANN, Marcio et al. Novo padrão de divisão regional do trabalho no Brasil no primeiro quarto do século XXI. **RBEST Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, v. 5, p. e023003-e023003, 2023.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil** [Economic History of Brazil]. São Paulo: Editora Brasiliense, 2012.

PROSERPIO, Renata. **O avanço das redes hoteleiras internacionais no Brasil**. Rio de Janeiro Aleph, 2007.

DE QUEIROZ RIBEIRO, Luiz. **A metrópole em questão: desafios da transição urbana-2ª edição Revista e Ampliada**. Letra Capital Editora LTDA, 2017.

RESENDE, Caio; CALDEIRA, Thiago. Privatization of Brazilian airports: a synthetic control approach. **Economics Bulletin**, v. 40, n. 1, p. 743-757, 2020.

RIBEIRO, Luiz. As metrópoles e o direito à cidade na inflexão ultraliberal da ordem urbana brasileira. **Texto para Discussão. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/INCT**, 2020.

RIBEIRO, Luiz; SANTOS, Monique; SANTOS, Fernanda. Avaliação das atividades características do turismo no Brasil: 2012-2020. **Turismo: Visão e Ação**, v. 23, p. 557-578, 2021.

ROCHA, Camila. “Imposto é roubo!” A formação de um contrapúblico ultraliberal e os protestos pró-impeachment de Dilma Rousseff. **Dados**, v. 62, 2019.

ROCHA, Camilla. **Menos Marx, mais Mises**: o liberalismo e a nova direita no Brasil. São Paulo: Todavia, 2021.

ROCHA, Fernando Goulart. Multipropriedade hoteleira. **Revista Brasileira de Direito Civil**, v. 22, n. 04, p. 55-55, 2019.

SACCOL, Amarolinda Zanela. Um retorno ao básico: compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. Revista de Administração da UFSM, v. 2, n. 2, p. 250-269, 2009.

SAMPAIO, Daniel. Economia brasileira no início do século xxi: desaceleração, crise e desindustrialização (2000-2017). **Semestre Económico**, v. 22, n. 50, p. 107-128, 2019.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record,2001.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria. Uma ordem espacial: a economia política do território. **Revista Geoinova**, n. 3, p. 33-48, 2001b.

SECCHI, Leonardo**. Políticas Públicas -** Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos*.* São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Análises de Políticas Públicas –** Diagnósticos de Problemas, Recomendações de Soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2021.

SMITH, Neil. **Uneven development: Nature, capital, and the production of space**. University of Georgia Press, 2008.

SÖDERSTRÖM, Ola; MERMET, Anne-Cécile. When Airbnb sits in the control room: Platform urbanism as actually existing smart urbanism in Reykjavík. **Frontiers in Sustainable Cities**, v. 2, p. 15, 2020.

SOUSA, Plínio; Matias, Esdras; Selva, Vanice. Do turismo residencial aos complexos turísticos imobiliários: a apropriação da zona costeira do nordeste brasileiro pela atividade turística imobiliária. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, p. 177-198, 2016.

SOUZA, Jessé. **A guerra contra o Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2020.

SOUZA, R.; Leonelli, G. Airbnb no Brasil: uma nova agenda de pesquisa para os estudos urbanos. ***Revista Brasileira de Gestão Urbana***, v. 13, p. e20200400, 2021.

SRNICEK, N. *Capitalismo de plataformas*. Buenos Aires: Caja Negra, 2018.

TELES, André; DIAS, Murillo. A evolução da privatização no Brasil. **International Journal of Development Research**, v. 12, n. 07, p. 57426-57435, 2022.

TEODORO, Jocelino; SCHERER, Luciano. Impairment nas companhias aéreas internacionais durante a crise financeira mundial de 2008. **Revista da FAE**, v. 16, n. 1, p. 178-189, 2013.

TRENTIN, Fábia. A pandemia da covid-19 no Brasil e a taxa de dependência no emprego no turismo. In: **Turismo em tempos de pandemia [recurso eletrônico]: (des) continuidades e conjecturas** / organizadores: Rita de Cássia Ariza da Cruz... [et al.]. -- São Paulo: FFLCH/USP, 2023.

TODESCO et al. Os efeitos desiguais da crise da Covid-19 no turismo do estado do Rio Grande do Norte. In: **TURISMO EM TEMPOS DE COVID-19**
Ensaios sobre casos na Argentina, Brasil, Moçambique e Portugal / Organização Rita de Cássia Ariza da Cruz...[et al.]. São Paulo: FFLCH/USP, 2021.

TULIK, Olga. **Turismo e meios de hospedagem: casas de temporada**. São Paulo: Roca, 2001.

WACHSMUTH, David; WEISLER, Alexander. Airbnb and the rent gap: Gentrification through the sharing economy. **Environment and planning A: economy and space**, v. 50, n. 6, p. 1147-1170, 2018.

APÊNDICE 1: Fundo DE Investimento Imobiliário – XP HOTÉIS (XPHTM11)

XP Hotéis FII

Novembro 2022

XPHT11
XPHT12

Ativos Imobiliários

A XP Asset Management é signatária do PRI – Principles for Responsible Investment. Dessa forma, busca refletir em suas ações e na gestão do portfólio as melhores práticas ambientais, sociais e de governança corporativa (ESG). Os ativos, em linhas gerais, seguem um programa global da Accor de responsabilidade social corporativa que se chama Planet 21 e envolve seus stakeholders por meio de mudanças de comportamento e consumo consciente, através de metas para os hotéis, a fim de garantir a sustentabilidade mínima das operações., tais como: reuso de água, coleta seletiva, ventilação, planejamento e uso eficiente de materiais na operação e iluminação natural e de LED. A gestora está comprometida em estudar e implementar, em conjunto com a Accor, Atrio e os gerentes dos Hotéis, outras medidas que sejam viáveis e tragam impactos positivos de ESG.

Pullman Ibirapuera
São Paulo, SP
Rua Joinville, 515
Número de Quartos[1]: 348
Participação[2]: 100%
Metragem UH[3]: 27,9 m²
Categoria: *Upscale*

Ibis Barra Funda (Expo)
São Paulo, SP
Rua Eduardo Viana, 163
Numero de Quartos[1]: 286
Participação[2]: 100%
Metragem UH[3]: 21,0 m²
Categoria: *Midscale*

Ibis Budget Paraíso
São Paulo, SP
Rua Vergueiro, 1571
Numero de Quartos[1]: 150
Participação[2]: 50%
Metragem UH[3]: 16,0 m²
Categoria: Econômico

Novotel Curitiba
Curitiba, PR
Rua Dr Pedrosa, 288
Numero de Quartos[1]: 72
Participação[2]: 41%
Metragem UH[3]: 25,9 m²
Categoria: *Midscale*

Ibis Styles Porto Alegre
Porto Alegre, RS
Rua Garibaldi, 633
Numero de Quartos[1]: 31
Participação[2]: 20%
Metragem UH[3]: 19,1 m²
Categoria: *Midscale*

Ibis Budget Blumenau
Blumenau, SC
Rua Paulo Zimmermann, 142
Numero de Quartos[1]: 28
Participação[2]: 20%
Metragem UH[3]: 14,1 m²
Categoria: Econômico

Ibis Chapecó
Chapecó, SC
Avenida Sao Pedro, 2300E
Numero de Quartos[1]: 28
Participação[2]: 21%
Metragem UH[3]: 18,9 m²
Categoria: *Midscale*

Ibis Londrina
Londrina, PR
Av. Martiniano Valle Filho, 355
Numero de Quartos[1]: 22
Participação[2]: 17%
Metragem UH[3]: 18,8 m²
Categoria: *Midscale*

Ibis Assis Brasil
Porto Alegre, RS
Av. Assis Brasil, 9300
Numero de Quartos[1]: 20
Participação[2]: 13%
Metragem UH[3]: 18,9 m²
Categoria: *Midscale*

Novotel Aeroporto Porto Alegre
Porto Alegre, RS
Avenida Severo Dullius, 2055
Numero de Quartos[1]: 14
Participação[2]: 8%
Metragem UH[3]: 26,2 m²
Categoria: *Midscale*

Ibis Budget Foz do Iguaçú
Foz do Iguaçú, PR
Republica Argentina, 1834
Numero de Quartos[1]: 14
Participação[2]: 11%
Metragem UH[3]: 14,2m
Categoria: Econômico

Ibis Budget Curitiba Centro
Curitiba, PR
Rua Mariano Torres, 927
Numero de Quartos[1]: 11
Participação[2]: 4%
Metragem UH[3]: 14,1
Categoria: Econômico

Ibis Budget Curitiba Aeroporto
Curitiba, PR
Av. Rocha Pombo, 2600
Numero de Quartos[1]: 11
Participação[2]: 8%
Metragem UH[3]: 14,1 m²
Categoria: Econômico

Ibis Canoas
Canoas, RS
Rua Mathias Velho, 235
Numero de Quartos[1]: 11
Participação[2]: 8%
Metragem UH[3]: 18,8 m²
Categoria: *Midscale*

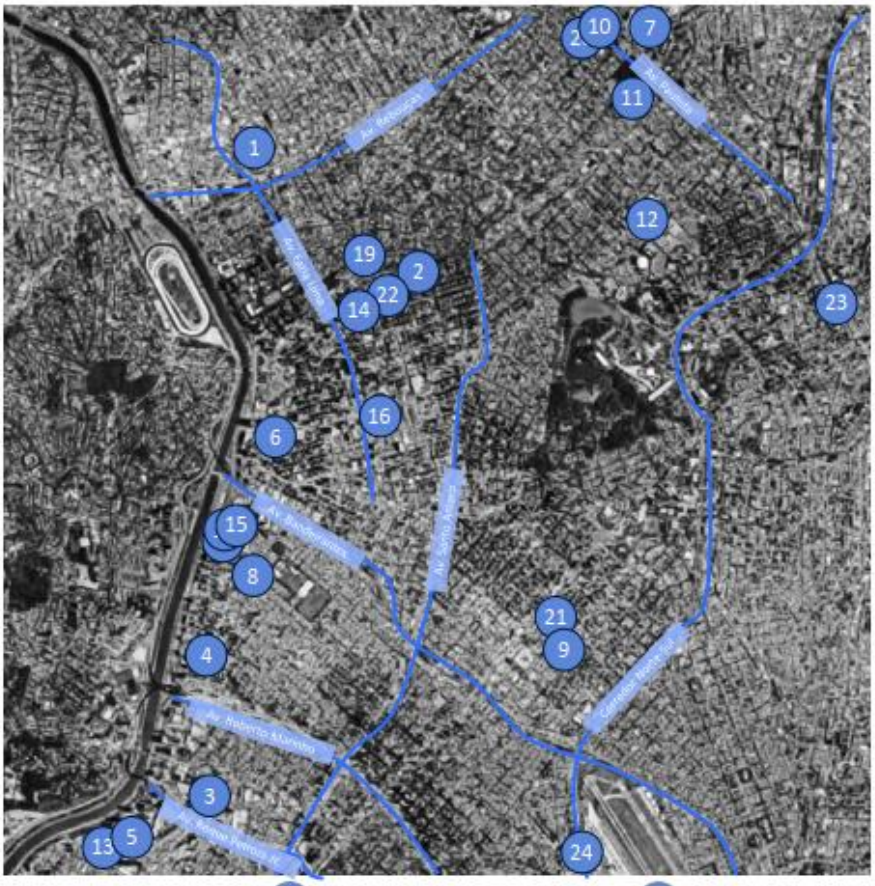
[1]Quantidade de apartamentos que o Fundo possui no hotel; [2] Participação do Fundo no hotel, ou seja, quantidade de apartamentos do Fundo dividido pela quantidade total de apartamentos do hotel; [3] Área média dos apartamentos do hotel.

Fonte: XP Asset Management.

APÊNDICE 2: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – HOTEL MAXINVEST (HTMX11)

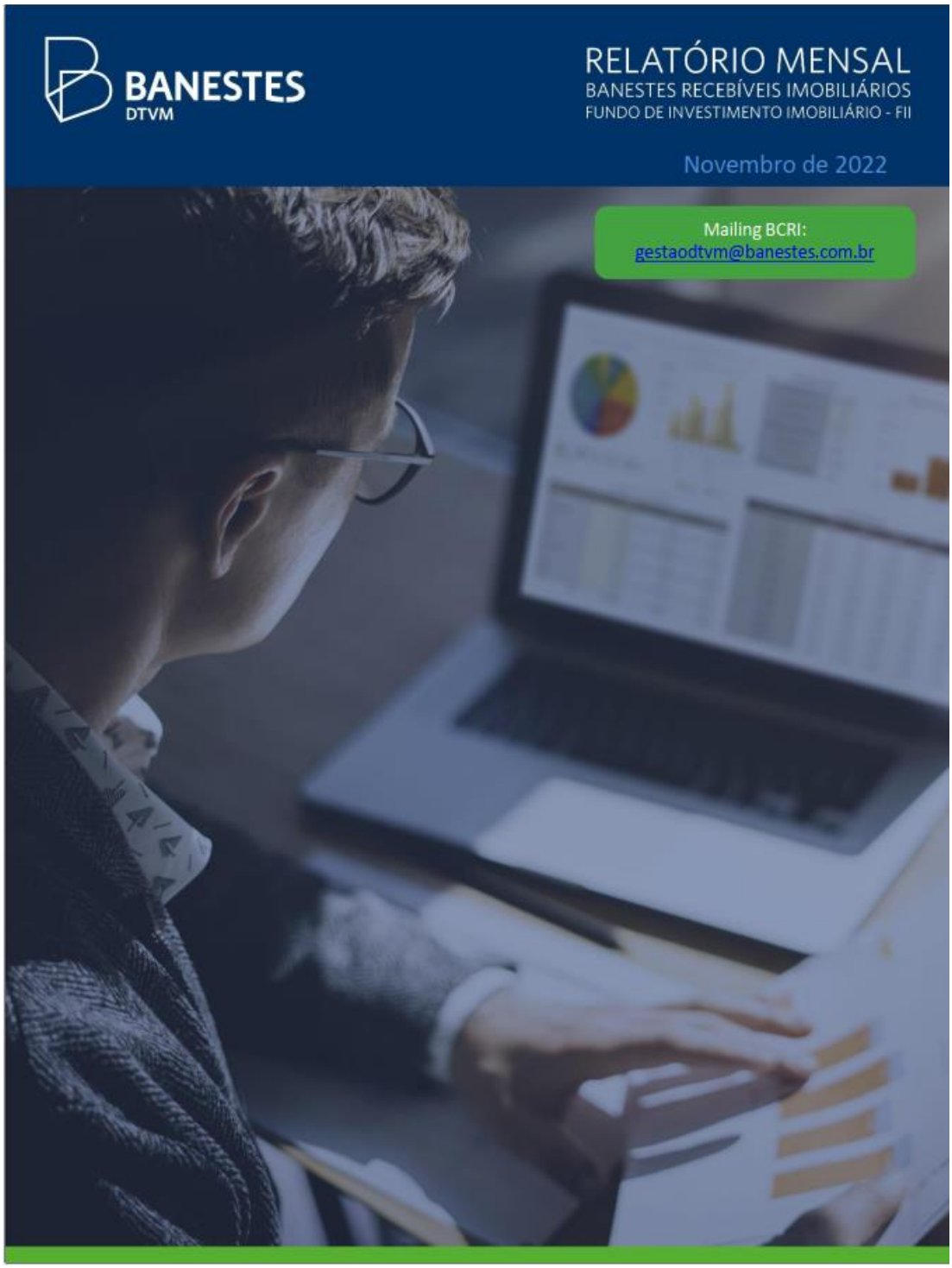
FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO
FII HOTEL MAXINVEST - **HTMX11**
RELATÓRIO MENSAL

Hotel Maxinvest HTMX11



1 Ibis Styles Faria Lima
2 Staybridge Suites São Paulo
3 Ibis São Paulo Morumbi
4 Gran Estanplaza
5 Estanplaza International
6 Estanplaza Funchal
7 Intercity Paulista
8 Estanplaza Berrini
9 Estanplaza Ibirapuera
10 Ibis Budget Paulista
11 Wyndham São Paulo Paulista
12 Ibis Budget Jardins
13 Intercity Premium Nações Unidas
14 Innside by Meliá São Paulo Iguatemi
15 Wyndham Berrini
16 Blue Tree Faria Lima
17 Park Inn by Radisson Berrini
18 Estanplaza Nações Unidas
19 Meliá Jardim Europa
20 Ibis São Paulo Paulista
21 Intercity Premium Ibirapuera
22 Double Tree by Hilton São Paulo Itaim
23 Comfort Nova Paulista
24 Ibis São Paulo Congonhas

APÊNDICE 3: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – BANESTES DTVM (BCRI11)



APÊNDICE 4: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO - DEVANT RECEBÍVEIS IMOBILIÁRIOS (DEVA11)

APÊNDICE 5: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – HECTARE CAPITAL (HCTR11)

Hectare CE FII

HCTR11

CNPJ: 30.248.180/0001-96

PATRIMÔNIO LÍQUIDO
R$ 2.681.663.950,61

PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÉDIO (12 MESES)
R$ 2.587.397.340,65

QTD DE COTAS EMITIDAS
22.084.202,90

VALOR DA COTA A MERCADO
R$ 99,41

Nº DE COTISTAS
208.140

Cadastre-se no mailing e nos siga nas redes sociais:

HECTARE CAPITAL

Material de divulgação | novembro/22

Objetivo do Fundo
O Hectare CE FII é um fundo imobiliário que busca proporcionar aos cotistas a valorização e a rentabilidade de suas cotas no longo prazo, por meio de investimentos em ativos imobiliários, auferindo rendimentos e ganhos de capital advindos destes.

Política de Investimento
O Fundo investirá preponderantemente em Certificados de Recebíveis Imobiliários - CRI.

Público Alvo
Investidores em Geral

Início do Fundo
19/09/2018

Prazo de Duração
Indeterminado

Gestor
Hectare Capital Gestora de Recursos Ltda.

Administrador
Vórtx DTVM Ltda.

Taxa de Administração, Controladoria e Custódia
0,21% a.a. do PL

Taxa de Gestão
0,99% a.a. do PL

Taxa de Performance
10% sobre o que exceder a variação de 100% do CDI

Tipo
Condomínio Fechado

Tributação
PF
Conforme o Artigo 3º da Lei 11.033, os rendimentos distribuídos são isentos de IR e os ganhos de capital em negociações, são tributados a alíquota de 20%.
PJ
Rendimentos e ganhos de capital são tributados com uma alíquota de 20%.

APÊNDICE 6: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – IRIDIUM RECEBÍVEIS IMOBILIÁRIOS (IRDM11)

Iridium Recebíveis Imobiliários FII

IRDM11

RELATÓRIO MENSAL
Novembro, 2022

CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS

OBJETIVO DO FUNDO
Foco Principal: Investimento em Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs), desde que atendam aos critérios definidos na política de investimento

Outros Ativos Imobiliários: Complementarmente, é permitido o investimento em Letras de Crédito Imobiliário (LCIs), Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs), Letras Imobiliárias Garantidas (LIGs), Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs), com base na Instrução CVM nº 401, de 29 de dezembro de 2003

PÚBLICO ALVO
Investidores em geral

INÍCIO DO FUNDO
mar/18

TIPO
Condomínio fechado com prazo indeterminado

ADMINISTRADOR
BTG Pactual Serviços Financeiros S.A. DTVM

CUSTODIANTE
Banco BTG Pactual S.A.

ESCRITURAÇÃO
BTG Pactual Serviços Financeiros S.A. DTVM

GESTOR
Iridium Gestão de Recursos Ltda.

AUDITOR
PWC Auditores Independentes

RAZÃO SOCIAL:
FII Iridium Recebíveis Imobiliários

CNPJ:
28.830.325/0001-10

NEGOCIAÇÃO
As cotas do fundo são negociadas no mercado de bolsa administrado pela B3

TAXA DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO
Taxa de Administração: 0,17% a.a.
Taxa de Gestão: 0,83% a.a.

ANÚNCIO E PAGAMENTO DOS DIVIDENDOS
7º e 12º dia útil de cada mês, respectivamente

TRIBUTAÇÃO
Persegue o tratamento tributário para fundos enquadrados no Artigo 3º da Lei 11.033/2004, que confere as seguintes alíquotas de IR:

IR PF: Rendimentos distribuídos aos cotistas são isentos e ganhos de capital em negociação são tributados a alíquota de 20%

IR PJ: Rendimentos distribuídos aos cotistas e ganhos de capital em negociação são tributados a alíquota de 20%

Comentário Mensal

A distribuição de rendimento referente ao mês de novembro foi de R$ 0,701563187, valor equivalente a uma remuneração bruta de imposto de renda de 86,91% do CDI. Novembro foi o segundo mês em que o IPCA mostrou sinais de retomada, com uma alta de 0,41%, indicando que a inflação deve retornar a patamares positivos, equilibrados e próximos à meta. Porém, devido a defasagem normal da regra de atualização monetária dos CRIs, o impacto financeiro do IPCA positivo de outubro e novembro só será visto nos rendimentos dos próximos meses. Desse modo, a sequência de deflação ocorrida entre julho e setembro ainda afetou a parcela da atualização monetária auferida pela carteira de CRIs, consequentemente prejudicando também o rendimento distribuído. A receita de juros de CRIs apresentou uma pequena diminuição, fruto da sazonalidade do pagamento do CRI MRV (semestral). Além disso, o cenário de aversão a risco, de juros elevados e, consequente, queda no volume de negociação e de preços seguem prejudicando a receita com negociações de FIIs e CRIs. Do lado positivo, a carteira de FIIs apresentou uma melhora no recebimento de rendimentos e essa tendência deve se manter. Por fim, os ativos do fundo permanecem adimplentes e não houve a divulgação de Fato Relevante sobre o fundo.

Link para os comunicados de distribuição: IRDM11

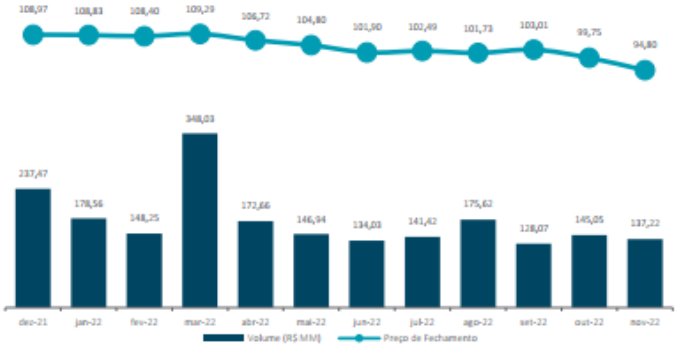
Cadastre seu e-mail para receber os relatórios e informes do fundo através deste link: Mailing List

Rendimentos Mensais (Últ. 12 Meses)

Data	Rendimento por cota	*Dividend Yield*	Rentabilidade Gross-Up	Rentabilidade Gross-Up CDI%	Valor Cota Patrimonial
dez/21	1,43	1,45%	1,71%	224,96%	98,06
jan/22	1,08	1,12%	1,31%	179,47%	97,10
fev/22	1,22	1,27%	1,49%	198,57%	96,43
mar/22	1,18	1,22%	1,43%	155,37%	96,92
abr/22	1,26	1,31%	1,54%	185,14%	96,04
mai/22	1,35	1,40%	1,65%	159,75%	96,61
jun/22	1,29	1,34%	1,58%	137,36%	95,83
jul/22	1,33	1,39%	1,64%	158,28%	95,31
ago/22	1,27	1,33%	1,57%	134,16%	95,01
set/22	0,85	0,90%	1,06%	98,69%	94,56
out/22	0,79	0,83%	0,98%	95,91%	94,72
nov/22	0,70	0,75%	0,89%	86,91%	93,04
Últ. 12 meses	**13,74**	**14,77%**	**17,38%**	**145,16%**	**93,04**

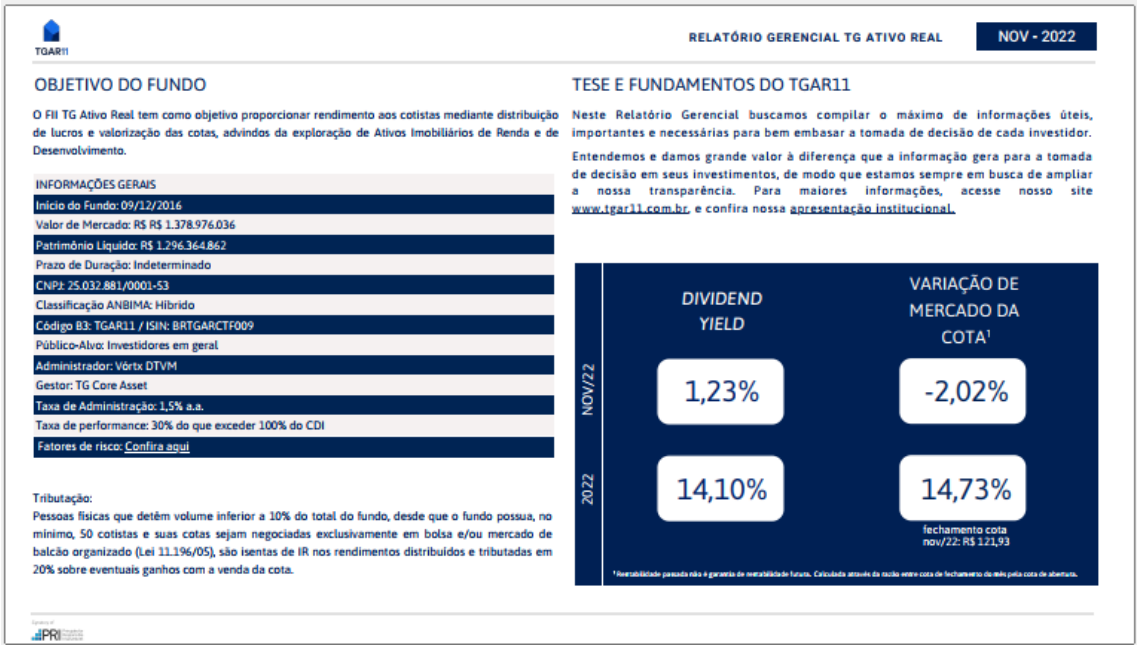
1 - O Dividend Yield do Fundo é calculado através do Rendimento por Cota distribuído no mês sobre o Valor da Cota Patrimonial.
2 - O Dividend Yield - Gross-Up é calculado através da alíquota de imposto de renda (IR) de 15%.

Desempenho no Mercado Secundário



APÊNDICE 7: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – MÉRITO DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO (MFII11)

APÊNDICE 8: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – TG ATIVO REAL (TGAR11)



TGAR11

RELATÓRIO GERENCIAL TG ATIVO REAL — NOV - 2022

OBJETIVO DO FUNDO

O FII TG Ativo Real tem como objetivo proporcionar rendimento aos cotistas mediante distribuição de lucros e valorização das cotas, advindos da exploração de Ativos Imobiliários de Renda e de Desenvolvimento.

INFORMAÇÕES GERAIS

- Início do Fundo: 09/12/2016
- Valor de Mercado: R$ R$ 1.378.976.036
- Patrimônio Líquido: R$ 1.296.364.862
- Prazo de Duração: Indeterminado
- CNPJ: 25.032.881/0001-53
- Classificação ANBIMA: Híbrido
- Código B3: TGAR11 / ISIN: BRTGARCTF009
- Público-Alvo: Investidores em geral
- Administrador: Vórtx DTVM
- Gestor: TG Core Asset
- Taxa de Administração: 1,5% a.a.
- Taxa de performance: 30% do que exceder 100% do CDI
- Fatores de risco: Confira aqui

Tributação:
Pessoas físicas que detêm volume inferior a 10% do total do fundo, desde que o fundo possua, no mínimo, 50 cotistas e suas cotas sejam negociadas exclusivamente em bolsa e/ou mercado de balcão organizado (Lei 11.196/05), são isentas de IR nos rendimentos distribuídos e tributadas em 20% sobre eventuais ganhos com a venda da cota.

TESE E FUNDAMENTOS DO TGAR11

Neste Relatório Gerencial buscamos compilar o máximo de informações úteis, importantes e necessárias para bem embasar a tomada de decisão de cada investidor.

Entendemos e damos grande valor à diferença que a informação gera para a tomada de decisão em seus investimentos, de modo que estamos sempre em busca de ampliar a nossa transparência. Para maiores informações, acesse nosso site www.tgar11.com.br, e confira nossa apresentação institucional.

	DIVIDEND YIELD	VARIAÇÃO DE MERCADO DA COTA[1]
NOV/22	1,23%	-2,02%
2022	14,10%	14,73%

fechamento cota nov/22: R$ 121,93

[1] Rentabilidade passada não é garantia de rentabilidade futura. Calculada através da razão entre cota de fechamento do mês pela cota de abertura.

APÊNDICE 9: FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – TORDESILHAS EI (TORD11)

TORDESILHAS EI FII | Relatório Gerencial — Novembro | **2022**

OBJETIVO DO FUNDO
Proporcionar aos cotistas a valorização e a rentabilidade de suas cotas no longo prazo, por meio de investimentos em ativos imobiliários, auferindo rendimentos e ganhos de capital advindos destes.

CNPJ
30.230.870/0001-19

TICKER
B3:TORD11

CODIGO ISIN:
BRTORDCTF015

CLASSIFICAÇÃO CVM
Fundo de Investimento Imobiliário

CLASSIFICAÇÃO ANBIMA
Mandato: Híbrido | Gestão: Ativa

PRAZO DE DURAÇÃO
Indeterminado

PÚBLICO ALVO
Geral

INÍCIO DO FUNDO
30/08/2019

GESTOR
R Capital Asset Management Investimentos S.A.

ADMINISTRADOR E CUSTODIANTE
Vórtx DTVM

TAXA DE GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO

PL ou Market Cap.	Taxa
Até R$ 250MM	1,50%
De R$ 250 até 500 MM	1,30%
De R$ 500 até 750 MM	1,10%
De R$ 750 até 1.000 MM	0,95%
Acima de R$ 1.000 MM	0,85%

TAXA DE PERFORMANCE
20% do que exceder IPCA+ 4% a.a.

DIVULGAÇÃO DE RENDIMENTOS
5º dia útil de cada mês

PAGAMENTO DE RENDIMENTOS
10º dia útil de cada mês

R$ 493,57 milhões
Patrimônio líquido

111.504
Número de cotistas

R$ 14,08
Cota patrimonial em 30/11/2022

R$ 0,08/cota
Provento do período

35.051.354,8
Cotas emitidas

R$ 7,41
Cota de mercado em 30/11/2022

Estratégia

O Tordesilhas EI FII busca rentabilizar seu patrimônio com retornos significativamente acima da média do mercado. É um fundo oportunístico e de desenvolvimento de projetos imobiliários, que utiliza a sobra de caixa para alocar em CRIs e outros papéis de dívida, por meio de estruturas, muitas vezes, não convencionais, mas que apresentem retorno compatíveis com o risco tomado.

Comentários do Gestor

Prezado(a) investidor(a),

O Tordesilhas EI FII distribuiu R$ 0,08/cota de dividendos referentes ao resultado de novembro, representando um *Dividend Yield (DY)* de 0,57% sobre a cota patrimonial, encerrada a R$ 14,08 em 30/11/2022.

Dentre as movimentações de novembro estão: i. venda de 111.505 unidades do *Fundo de Investimento Imobiliário IC Loteamentos & Recebíveis* pelo preço de sua cota patrimonial e; ii. aportes em *equities* em carteira.

Em relação aos *equities*, o *Kawana Residence* e o *Ondas Praia Resort* voltaram a apresentar vendas líquidas positivas no mês de outubro, registrando juntos mais de R$ 9 MM em VGV vendido. O *Resort do Lago* também seguiu apresentando resultados positivos, alcançando 70% de frações vendidas no acumulado, maior percentual já atingido pelo empreendimento. Com exceção do *Makaira*, os índices de inadimplência dos projetos seguiram em linha com os meses anteriores.

RCAP 2