

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

WANDERSON JOSÉ FRANCISCO GOMES

**A CONSTRUÇÃO DO DESTINO TURÍSTICO ALAGOAS:
a tradução das políticas contemporâneas de turismo.**

Maceió
2015

WANDERSON JOSÉ FRANCISCO GOMES

**A CONSTRUÇÃO DO DESTINO TURÍSTICO ALAGOAS:
a tradução das políticas contemporâneas de turismo.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, na Área de Concentração Sociedade, Cultura e Políticas Públicas, da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Sociologia.

Orientador(a): Prof. Dr. Elder P. Maia Alves.

Maceió

2015

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecário Responsável: Valter dos Santos Andrade

G633c Gomes, Wanderson Jose Francisco.

A construção do destino turístico Alagoas: a tradução das políticas contemporâneas de turismo / Wanderson Jose Francisco. - 2015.

149f. : il.

Orientador: Elder P. Maia Alves.

Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Alagoas. Instituto de Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Maceió, 2015.

Bibliografia: f. 142-149.

1. Lazer – Aspectos sociais. 2. Turismo - Alagoas. 5. Políticas públicas - Turismo. 5. Destino turístico. I. Título

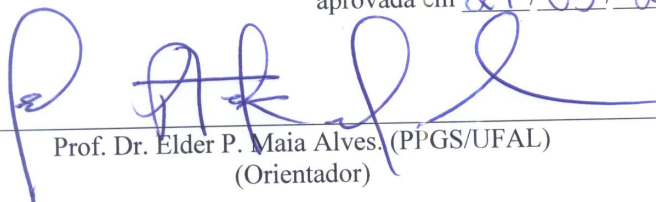
CDU: 316.74:338.48

Folha de aprovação

AUTOR: WANDERSON JOSÉ FRANCISCO GOMES

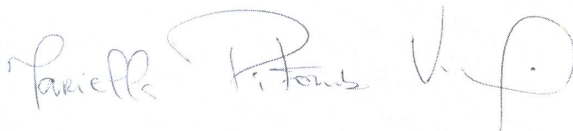
A construção do destino turístico Alagoas: a tradução das políticas contemporâneas de turismo/ dissertação de mestrado em Sociologia, na Área de Concentração Sociedade, Cultura e Políticas Públicas, da Universidade Federal de Alagoas.

Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 29 / 05 / 2015.

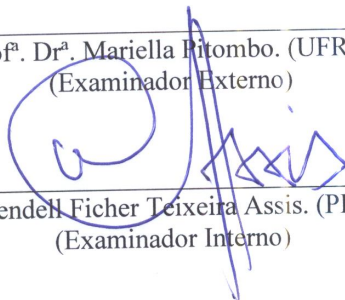


Prof. Dr. Elder P. Maia Alves. (PPGS/UFAL)
(Orientador)

Banca Examinadora:



Prof.ª Dr.ª Mariella Pitombo. (UFRB)
(Examinador Externo)



Prof. Dr. Wendell Ficher Teixeira Assis. (PPGS/UFAL)
(Examinador Interno)

Meu bom Deus, que me dá forças.
Marinez, mãe maravilhosa, fonte de todo amor.
Wemerson, irmão inseparável e melhor amigo.
Lhes dedico, com carinho.

AGRADECIMENTOS

Enquanto desdobramento de um trabalho anterior, esta pesquisa é fruto de uma longa caminhada, sendo, para tanto, indispensável toda a estrutura oferecida pela Universidade Federal de Alagoas que, por meio do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, abraçou a proposta e abraçou este estudante, proporcionando-lhe incontáveis experiências prazerosas e muito aprendizado. Ao seu corpo de professores e funcionários, muito obrigado!

Agradeço pela bolsa de estudos fornecida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), vital para a realização do trabalho.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Elder P. Maia Alves, pela relação cultivada ao longo dos anos, desde a graduação, que reuniu companheirismo, amizade e paciência. Valiosas são suas orientações e estarão comigo sempre, professor. Obrigado!

Agradeço ao professor Daniel Vasconcelos pelo conhecimento compartilhado e pela amizade iniciada a partir de sucessivas contribuições que facilitaram o meu entendimento do tema.

Aos funcionários da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR) pelo ambiente favorável criado para que fossem possíveis as visitas e realização das entrevistas, obrigado!

Camila Silva, te agradeço profundamente. Você me presenteou com uma amizade surpreendentemente sincera, me dando forças nos momentos em que fraquejei diante das barreiras surgidas no percurso deste esforço científico. Geograficamente tão distante, ninguém esteve tão presente quanto você. Minha querida amiga, muito obrigado!

Willander Nascimento, Daniel Alves Carvalho e Wanessa Oliveira, companheiros de mestrado, minha gratidão pelos maravilhosos quatro meses de estadia no Rio de Janeiro, desfrutando de uma oportunidade entusiasmante concedida pelo Casadinho/Procad. Partilhamos tantos momentos únicos. Vocês foram cruciais para que eu vivesse uma das etapas mais marcantes da minha vida.

Aos demais companheiros de mestrado do PPGS-UFAL, da turma de 2013, muito obrigado por tudo!

Claudionor Gomes, Katty Winne, Williams Machado, amigos que nunca desistiram de mim, mesmo depois do meu isolamento necessário. Lhes agradeço profundamente.

Saudosa dona Lúcia, funcionária da UFAL, foram tantas as conversas nos corredores do nosso bloco. Com você nos sentíamos em casa, confortáveis, entre amigos, ansiosos pelos intervalos. Obrigado! Sentiremos sua falta.

RESUMO

Amparado na ampliação do tempo livre ao lazer para os trabalhadores a partir do período pós-industrial, marcado pelo desenvolvimento tecnológico e pelo melhoramento dos serviços, o turismo conquistou conotações de insubstituível para as sociedades, usando das necessidades de descanso e renovação dos consumidores como referencial para o seu crescimento. Percebendo a nova dinâmica que ganhou força a partir do final do século XIX e se transformou em direito politicamente defendido para melhoria da vida - sobretudo nos países da Europa - governos firmaram parcerias com o setor privado para a orientação, revitalização e organização do segmento turístico, no intuito de servir como combustível financeiro inesgotável às regiões. No Brasil, sobretudo na região Nordeste, o processo se configurou com base em outras peculiaridades e dinâmicas que carecem de maior atenção científica. Buscando organizar o setor do turismo como alternativa para sair do atraso econômico em face às regiões em desenvolvimento, como Sul e Sudeste, o Nordeste se fez valer de planos estratégicos emergenciais para criar os destinos e receber os turistas, como a ampliação da rede hoteleira, reparação de estruturas históricas e construção simbólica dos destinos naturais, por exemplo. É necessariamente nesse sentido que o presente trabalho se direcionará, no uso de uma sociologia das atividades políticas e administrativas do Estado. Fundamentalmente, a pesquisa se concentrará no Estado de Alagoas, no intuito de conhecer esse processo de organização e as dinâmicas que envolvem a tradução e aplicação das políticas públicas nacionais de turismo, além de identificar a relevância dessas políticas na construção dos destinos.

Palavras-chave: Lazer. Turismo. Alagoas. Políticas públicas. Destino.

ABSTRACT

Supported the expansion of free time leisure for workers from the post-industrial period, marked by technological development and the improvement of services, tourism earned irreplaceable connotations for companies using the rest and renewal needs of consumers as a reference for their growth. Realizing the new dynamic that gained strength from the late nineteenth century and turned into right politically advocated for improving the lives - especially in countries of Europe - governments have entered into partnerships with the private sector for guidance, revitalization and organization of the tourism sector, in order to serve as inexhaustible financial fuel to regions. In Brazil, especially in the Northeast, the process is set based on other peculiarities and dynamics that need further scientific attention. Seeking to organize the tourism sector as an alternative to exit the economic backwardness in the face of developing regions such as South and Southeast, the Northeast became worth of emergency strategic plans to create destinations and receive tourists, with the expansion of the hotel network, repair of historic structures and symbolic construction of natural destinations, for example. It is necessarily in this sense that this work will turn, whether the use of a sociology of political and administrative activities of the State. Fundamentally, the research will focus on the state of Alagoas, in order to know the process of organization and the dynamics that involve the translation and implementation of national tourism policies, and identify the relevance of these policies in the construction of destinations.

Keywords: Leisure. Tourism. Alagoas. Public policy. Destination.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Elementos de uma política pública.....	43
Figura 2 - Padrão recente de crescimento econômico no Nordeste.....	96
Figura 3 - Regiões turísticas iniciais de Alagoas.....	110
Figura 4 - Rapel nos paredões do Talhado, Delmiro Gouveia, Alagoas.....	120
Figura 5 - Perfil do turista que se hospeda nos hotéis de Maceió.....	123
Figura 6 - Praia de Ipioca, Maceió, Alagoas.....	124
Figura 7 - Casarios coloridos da cidade de Piranhas, Alagoas.....	136

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Comportamento do fluxo turístico internacional.....	36
Gráfico 2 - Taxa de crescimento do turismo mundial e da economia.....	37
Gráfico 3 - Bancos federais e financiamentos para o turismo.....	47
Gráfico 4 - Financiamento para o turismo realizado por instituições financeiras federais (R\$ bilhões).....	76
Gráfico 5 - Ranking ICCA. Realização de eventos internacionais no Brasil.....	78
Gráfico 6 - Operadoras. Barreiras à expansão dos negócios, 2003-2004.....	81
Gráfico 7 - Agências. Barreiras à expansão dos negócios, 2003-2004.....	81
Gráfico 8 - Remuneração mensal média em Maceió, 2010.....	102

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Motivos para conhecer o Brasil, 2001.....	48
Tabela 2 - Principal fonte de informação para a organização da viagem, 2006.....	51
Tabela 3 - Índice de competitividade do turismo, 2008-2011.....	83
Tabela 4 - Marco lógico. Agenda estratégica do PNT.....	85
Tabela 5 - Evolução do emprego formal em Maceió e nas demais capitais regionais.....	99
Tabela 6 - Participação dos empregos formais das ACTs no total de empregos formais (capitais regionais do Nordeste), 2009-2010.....	101
Tabela 7 - Comparativo anual do fluxo de visitantes, 2002-2013.....	128

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAV	Associação Brasileira dos Agentes de Viagens
ABEAR	Associação Brasileira das Empresas Aéreas
ABETA	Associação Brasileira de Turismo de Aventura
ABIH	Associação Brasileira da Indústria de Hotéis
ABT	Associação Brasileira de Turismo
ACTs	Atividades Características do Turismo
ADENE	Agência de Desenvolvimento do Nordeste
AECID	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
APEX	Agência de Promoção de Exportações do Brasil
APL	Arranjo Produtivo Local
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BASA	Banco da Amazônia
BBTUR	Banco do Brasil Turismo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRAZTOA	Associação Brasileira de Operadoras de Turismo
CADASTUR	Cadastramento de Prestadores de Serviços Turísticos
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAT	Centros de Atendimento ao Turista
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CET	Centro de Excelência em Turismo
CGEE	Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
CHESF	Companhia Hidrelétrica do Vale do São Francisco
CIFAT	Comitê Interministerial de Facilitação Turística
CNT	Conselho Nacional de Turismo
CNTUR	Conselho Nacional de Turismo
COMBRATUR	Comissão Brasileira de Turismo
COMTUR	Conselho Municipal de Turismo
CST	Conta Satélite do Turismo
CTI/NE	Comissão de Turismo Integrado do Nordeste
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda

DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
EBTs	Escritórios Brasileiros de Turismo
EDUFAL	Editora da Universidade Federal de Alagoas
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FDNE	Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
FESTURIS	Festival de Turismo de Gramado
FIFA	Federação Internacional de Futebol
FINAME	Agência Especial de Financiamento Industrial
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FISSET	Fundo de Investimentos Setoriais
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FORNATUR	Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo
FUNGETUR	Fundo Geral de Turismo
GRAL	Grupo dos Receptivos de Alagoas
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IAA	Instituto do Açúcar e do Alcool
IABS	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade
IADH	Assessoria para o Desenvolvimento Humano
IATA	International Air Transport Association
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICCA	International Congress and Convention Association
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IMA	Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
IUOTO	União Internacional de Organizações Oficiais de Viagens
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MI	Ministério de Integração Nacional
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego

MTUR	Ministério do Turismo
OMT	Organização Mundial do Turismo
OPT	Organizações Públicas de Turismo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAPLs	Programas de Arranjos Produtivos Locais
PDITS	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PDN	Plano Nacional de Desenvolvimento
PDP	Plano de Desenvolvimento Produtivo
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNLT	Plano Nacional de Logística e Transporte
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	Plano Nacional de Turismo
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
PRDNE	Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste
PRODETUR	Programa de Desenvolvimento do Nordeste
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PTC	Programa Territórios da Cidadania
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SEPLANDE	Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento
SETUR	Secretaria de Estado do Turismo
SIMT	Sistema de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor Turismo
SNT	Sistema Nacional de Turismo
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
UEE	Unidade Executora Estadual
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UNB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo
WTTC	World Travel & Tourism Council

ZPEs

Zonas de Processamento e Exportação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1 TURISMO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: JUSTIFICATIVAS E POLÍTICAS PARA A FORMULAÇÃO DE UMA NOVA AGENDA NO FINAL DO SÉCULO XX.....	21
1.1 A origem do tempo livre e o desenvolvimento do setor de turismo.....	22
1.2 A construção do destino turístico Brasil: a mobilização do debate.....	39
1.3 Desenvolvimento regional e integração nacional: o destino Nordeste.....	53
2 OS EIXOS ESTRUTURAIS DAS POLÍTICAS DE TURISMO NO BRASIL APÓS 2003.....	68
2.1 A atuação da EMBRATUR.....	69
2.2 O Plano Nacional de Turismo.....	74
2.3 A Conta Satélite do Turismo.....	87
3 AS POLÍTICAS DE TURISMO EM ALAGOAS: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE UM DESTINO.....	93
3.1 O perfil socioeconômico de Maceió.....	93
3.2 A Secretaria de Turismo e a tradução das políticas nacionais em Alagoas.....	108
3.3 Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco.....	116
3.4 O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo para Alagoas.....	127
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	139
REFERÊNCIAS.....	142

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa é um amplo desdobramento de um trabalho de conclusão de curso finalizado no ano de 2012, que buscou compreender as dinâmicas organizacionais e ritualísticas em torno do bloco carnavalesco intitulado Tudo Azul, que desfila na última terça-feira de carnaval, na cidade de Murici, interior de Alagoas, localizado aproximadamente a 44 km da capital Maceió. Com base nas observações das lógicas em torno das festividades de carnaval no Brasil dentro da amplitude do lazer, o elemento turístico passou a ser imprescindível para assimilar mais especificamente as justificativas governamentais que situam este segmento como essencial ao desenvolvimento das regiões envolvidas com seus processos de adequação, sobretudo do ponto de vista econômico. Logo, a partir da construção de um quadro dilatado que identifique importantes ações iniciais para o incentivo do turismo por parte das iniciativas público-privadas, a investigação prima pelo entendimento da construção de políticas centradas na ampliação da visitação ao Estado de Alagoas que, no ano de 2013, intensificou ações nesse sentido, atuando por meio de sua Secretaria de Estado do Turismo (SETUR).

Levando em consideração uma das ações de maior destaque durante esse processo de organização institucional, está a cartilha do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, que prevê um planejamento entre 2013 até 2023 para o segmento, atuando mais incisivamente nas regiões e comunidades turistificadas. Dentre seus principais aspectos, fruto de debates nas reuniões institucionais a partir da orientação de setores públicos sobre o turismo, cultura e economia, está um apelo do setor aos grupos privados em unir esforços estrategicamente compartilhados para impulsionar elementos como visitação, construção e visibilidade dos destinos, colocando-os em condições efetivas para competir com outros mercados turísticos. Além disso, o material é composto por um estudo denso de orientação de gestão, estratégias para a municipalização do turismo, divulgação das potencialidades do Estado, dentre outros aspectos de igual importância. O Plano torna-se, dessa forma, um mecanismo específico para a perseguição das metas reunidas na orientação de uma política pública mais ampla, ancorada no Plano Nacional de Turismo (PNT), que organizou as ações do Ministério do Turismo (MTUR) após sua criação, em 2003. O PNT, que foi aplicado e também atualizado entre os anos de 2003 e 2015, tem buscado concentrar esforços na orientação da expansão e no fortalecimento do mercado, na visão externa ao mercado

brasileiro e no desenvolvimento do turismo como segmento rentável, economicamente e socialmente.

Neste sentido, cabe, no presente esforço, trazer ao debate questões centrais que serão condicionadas a partir de três capítulos propostos, a saber: como são traduzidas as políticas nacionais de turismo no Estado de Alagoas? E mais: em que medida tais políticas são aplicadas? Quais os níveis de priorização que são condicionados à construção dos destinos e como isso influencia nos planejamentos de desenvolvimento? Qual a lógica de desenvolvimento turístico que molda o perfil do destino Alagoas?

Para fomentar a discussão, faz-se pertinente remeter ao referencial teórico em torno das condições iniciais ao surgimento do tempo livre, posterior formalização das férias e investimento de governos no lazer. No final do século XIX e início do século XX, um conjunto de transformações descaracterizaram os principais países europeus e seus modos de vida, sobretudo o trabalho. Foi no seio do segmento industrial que sindicatos ergueram bandeiras em nome do direito ao tempo livre, argumentando em favor da revitalização do indivíduo na dedicação a outras atividades. Com o tempo livre, graças a diminuição do horário de trabalho, era cada vez mais comum que se investissem em diferentes atividades de lazer, dentre as quais, com o passar dos anos, o turismo se destacou. A ação de viajar e conhecer outras regiões, consumindo seus espaços e cultura, despertou no período pós-industrial o desenvolvimento do segmento de serviços que, atrelado ao surgimento de novas tecnologias e de grupos sociais com nível de formação elevada, rapidamente se tornou num grande gerador de renda para os Estados e impulsionou a criação de instituições público-privadas preocupadas em discutir os rumos do crescimento. O debate dos caminhos trilhados pelo turismo veio a se institucionalizar com a criação da Organização Mundial do Turismo (OMT), em 1925.

No Brasil, por sua vez, nas décadas de 1950, 1960 e 1970, se apresentavam as condições necessárias para a afirmação do segmento do turismo nacional, com a ampliação dos serviços e melhoramento dos já existentes, desenvolvimento tecnológico, adequação dos transportes e surgimento de uma classe média capaz de viajar e consumir, além de um claro interesse do estrangeiro em usufruir dos espaços brasileiros, notadamente construídos pelas novas formas estratégicas de intervenção audiovisual. Para tanto, foi preciso que líderes públicos se unissem aos setores privados para pautar o turismo como plano de governos, criando departamentos específicos na construção das rotas e dos destinos turísticos, como o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), que antecedeu as funções do posterior Ministério do Turismo (MTUR). Por compreender o segmento como crucial ao crescimento

econômico das regiões, seria indispensável o envolvimento de todos os Estados brasileiros no desenvolvimento do turismo, o que justifica os planos estratégicos que entraram em vigor com maior organização e intensidade após 2003.

Tendo em vista esse panorama inicial, sobretudo o fator último de engajamento das regiões, que o Nordeste experimentou um acentuado período de transformação, que o retirou da condição de observador do desenvolvimento de Sul e Sudeste para componente importante da economia, com a ampliação da sua rede hoteleira, recuperação e preservação de destinos históricos e profissionalização das estratégias em torno dos destinos turísticos naturais, aproveitando-se principalmente dos processos de organização econômica desencadeados pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que nasceu para orientar o processo de industrialização na região. Dentre os seus Estados, está Alagoas, a quem será direcionada uma maior atenção para a compreensão de como são desenvolvidos seus planos e políticas públicas de ação no segmento turístico. Especificamente, estes processos de elaboração de políticas voltadas ao turismo ainda figuram pouco espaço no centro de interesses dos estudiosos, principalmente das Ciências Sociais, mesmo com o crescimento significativo na diversidade de áreas envolvidas. São essas áreas que proporcionam inúmeros dados imprescindíveis para a pesquisa, que são encontrados em livros, resenhas, artigos, panoramas gráficos, disponíveis fisicamente ou digitalmente. Tais dados foram devidamente organizados e tratados a fim de construir um sistema lógico de interação entre Estado e políticas públicas na área do turismo. Além disso, foram decisivas para a proposta que se segue as contribuições de Dumazedier (1979), Baldwin (1979), Krippendorf (1988), Urry (1996), Kajihara (2008), Diniz (2009), Paiva (2009), Farias (2011), Lascoumes e Galès (2012), dentre outros, construindo um panorama e facilitando a análise dos processos e suas tensões.

Como anunciado a partir de alguns teóricos citados, fez-se indispensável para cumprir com os objetivos delimitados, num primeiro momento, o levantamento bibliográfico e documental acerca das políticas de turismo no Brasil e no mundo, sobretudo no que se refere ao surgimento e atuação da Organização Mundial do Turismo (OMT) e do Ministério do Turismo brasileiro (MTUR), após a sua criação em 1º de janeiro de 2003, para orientar e profissionalizar a organização das ações em torno do turismo, destacando a análise dos planos federais para o segmento, como: Programa de Regionalização do Turismo, Lei Geral do Turismo e Plano Nacional do Turismo. Após estes estudos, fez-se necessário promover um levantamento bibliográfico e documental acerca das políticas de turismo do Estado de Alagoas, onde foi realizada uma minuciosa análise dos textos, documentos, programas e ações

do governo de Alagoas, na busca de uma compreensão em torno do papel do governo estadual na organização, legitimação e construção do destino turístico Alagoas. Amparados em dados globais e nacionais acerca do desenvolvimento do turismo, a partir de informações divulgadas por órgãos como a Organização Mundial do Turismo (OMT), Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi então possível tecer e organizar considerável bibliografia como parâmetro de investigação das investidas no campo de pesquisa e posterior atualização dos dados estaduais. Como segunda etapa desta apreciação, se localiza a pesquisa de campo, mais precisamente o colhimento das entrevistas com os principais gestores da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR), com uma representação do Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco, destaque entre os projetos apartados do segmento carro-chefe sol e mar e, por fim, com o então Ministro do Turismo, Vinicius Nobre Lages, que esteve à frente da Pasta de 17 de março de 2014 até 16 de abril de 2015.

Portanto, para efetuar uma aproximação das bases institucionais público-governamentais e entender o processo de tradução, elaboração e execução das políticas contemporâneas de turismo em Alagoas, bem como compreender o plano de ação de sua Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) para a construção dos destinos e competição frente aos demais destinos regionais, a presente pesquisa dividiu-se em três capítulos: o primeiro está situado na absorção dos principais elementos teóricos e funcionais constitutivos de um turismo global, posteriormente sendo observada as suas implicações no Brasil, onde será investida uma dedicação mais específica na realidade da região Nordeste, com a percepção de suas transformações econômicas, sociais e culturais, bem como a transição entre industrial e pós-industrial; o segundo capítulo, por sua vez, é uma análise de alguns dos principais elementos que caracterizam as instituições representativas do Brasil no segmento do turismo. Inicialmente, com o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) e, após 2003, com o Ministério do Turismo (MTUR) assumindo funções e profissionalizando as ações no setor. Além disso, também é precisamente neste capítulo que serão observados alguns dos mecanismos utilizados pelas instituições representativas para a organização e qualidade do setor em território nacional, como os exemplos do Plano Nacional de Turismo (PNT) ou a Conta Satélite do Turismo (CST); finalmente, no terceiro e último capítulo, será precisamente o momento de ponderar as relações público-privadas em torno da criação do destino Alagoas, levando em consideração, especialmente, o planejamento de atuação da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) na adequação das políticas nacionais provindas do Ministério do Turismo (MTUR) para o desenvolvimento regional.

1 TURISMO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: JUSTIFICATIVAS E POLÍTICAS PARA A FORMULAÇÃO DE UMA NOVA AGENDA NO FINAL DO SÉCULO XX

O presente capítulo tem como objetivo evidenciar os aspectos fundamentais em torno do turismo global, até as suas particularidades mais marcantes no Brasil, sobretudo no Nordeste. Mais ainda, busca contemplar uma análise sobre as transformações econômicas, sociais e culturais ocorridas nos principais países envolvidos com o setor turístico, bem como demarcar as lógicas de transição industrial e pós-industrial para esclarecer as possibilidades de um terreno fértil a esse tipo de economia. Só um olhar mais apurado desse processo socioeconômico conduzirá o presente trabalho a elementos que respondam algumas questões em torno do despertar governamental para o provimento de políticas públicas de incentivo a ampliação do turismo em seus territórios e, num posterior momento dessa reflexão, responder a questões centrais que perpassam a elaboração de políticas nacionais de turismo, a inclusão do turismo como pauta para o desenvolvimento regional e, principalmente, como tais políticas são traduzidas para a realidade do Estado de Alagoas, no Nordeste brasileiro.

No entanto, para compreendermos o turismo e sua apropriação e uso pelos governos, especialmente quanto ao seu papel econômico para as regiões contempladas por políticas de incentivo a visitação, é fundamental recorrermos aos debates antecedentes em torno do desenvolvimento do tempo de lazer nas sociedades industrializadas e discorrermos sobre algumas premissas sociológicas que almejavam a premente fundamentação de uma metodologia para o estudo efetivo desse fenômeno até então pouco conhecido.

Para tanto, faz-se imprescindível ao escopo deste intento que tomemos como norte os estudos em torno do lazer e de sua vertente mais bem-sucedida: a prática de viagens. Logo, passaremos a enxergar aspectos responsáveis pelo surgimento do novo consumidor chamado de "turista", a construção do gosto e dos destinos turísticos, as transformações de prioridades de consumo turístico nas mais distintas sociedades em diferentes contextos no decurso histórico, até nos debruçarmos mais especificamente na formulação transnacional de políticas estrategicamente voltadas para a organização e orientação de métodos e técnicas a serem seguidas por instituições público-privadas envolvidas com a comercialização do lúdico para a ampliação e profissionalização do setor.

1.1 A origem do tempo livre e o desenvolvimento do setor de turismo

Foi justamente em comprometimento com tais esforços na formulação de métodos de análise que o sociólogo francês Joffre Dumazedier (1979), pioneiro nos estudos do lazer, buscou decodificar as condições iniciais necessárias para o tempo livre e aferir as causas do engajamento dos indivíduos em práticas de autossatisfação. Para o autor, no intuito de balizar as práticas de lazer, bastava defini-lo, grosso modo, como o resultado de uma evolução econômica e social, conteúdo de tempo orientado para a realização da pessoa como fim último, onde o indivíduo descansa e se diverte. E foi através de seus estudos na sociedade francesa, efetuados no transcorrer do século XX, que o autor identifica, ainda de maneira introdutória, que o lazer pressupõe o trabalho. A afirmação inicial é decisiva para a compreensão geral de que o tempo livre foi uma conquista que brotou do interior da lógica industrial e passou a fazer parte da pauta de interesses de trabalhadores, que rapidamente reivindicaram esse novo elemento como direito insubstituível, através da ação sindical, especialmente na França, após 1936, utilizando como estratégia as pressões daquele contexto, onde os patrões se viam cada vez mais preocupados em alcançar uma produtividade através de trabalhadores descansados e aptos a suportar a jornada de trabalho. Assim, duas condições tiveram que se desenvolver na vida das sociedades industriais e pós-industriais para que fosse possível o acesso ao tempo de lazer por parte dos trabalhadores. Na primeira delas, o papel da comunidade é descentralizado e seu domínio da atmosfera do trabalho e do lazer é substituído pela ação individual que, sobretudo no último aspecto, possui livre escolha quanto atividades em que deseja investir tempo - mesmo que suas escolhas estejam atreladas aos "determinismos sociais", a que chama atenção Dumazedier (1979), e que definem, em certa medida, seus gostos. A segunda diz respeito a condição de destaque do trabalho profissional se comparado a outras atividades, onde é possível delimitar com precisão seu território e o território do tempo livre, categorizando-os como polos opostos no bojo das relações (DUMAZEDIER, 1979).

Entretanto, Dumazedier salienta que, além das reivindicações necessárias ao tempo livre e acentuação do papel individual, determinados desenvolvimentos científico-técnicos foram imprescindíveis para construir novas bases de sociabilidade que se transformariam mais tarde em uma poderosa vertente, centro de nosso estudo: o turismo, mobilizador em massa e uma promissora fonte de riqueza para as regiões. Portanto, sobre as sociedades pós-industriais (onde é elevado o provimento de tempo livre), discorre o autor: "(...) assim, ela é

alternadamente qualificada como científico-técnica, cibernética, neotécnica, programada, eletrônica; ou ainda é chamada de sociedade de consumo, da instrução de massa, da revolução sexual, dos conflitos de gerações, etc." (DUMAZEDIER, 1979, p.31).

Segundo atesta Dumazedier (1979), organizações de trabalhadores, como sindicatos, federações e confederações sindicais, apoiadas em outros movimentos que buscavam tempo livre para as mais variadas esferas da sociedade, seja educacional, religiosa ou política, foram responsáveis pela criação de uma frente de luta (por vezes violenta) contra condições exploratórias de trabalho, que chegava até 40 horas semanais. Como resultado das insistentes reivindicações, o tempo da jornada de trabalho cai para 8 horas diárias, com planos reconhecidamente remunerados para repouso, férias anuais e aposentadoria. Na União Soviética, de 1956 a 1962, a jornada de trabalho passou de 8 horas para 7 horas, o que intensificou as pesquisas em torno das atividades de recreação.

A partir de tais condições para o tempo livre e pela cada vez mais acentuada procura de grupos distintos por atividades que confirmam prazer, vários ambientes da sociedade passaram a se readequar buscando despertar o interesse de seus integrantes, como o exemplo revelador dos locais religiosos, que incrementaram seus espaços com dinâmicas de diversão, no intuito de atrair os fiéis dispersos. As dinâmicas lúdicas tornavam-se ainda mais atrativas, lideradas pelos concertos clássicos, pelo jazz, exposições, viagens turísticas, etc., o que tornou-se uma tendência após o período entre 1962 e 1965, com o Concílio Vaticano II, estimulando a formação de grupos dispostos a entreter (DUMAZEDIER, 1979). Havia quem dissesse que tais apelos eram perigosos ao desenvolvimento das cidades, pois afastaria o indivíduo da participação social e política. Como compreendia Marcuse e seus seguidores, o lazer possuía consequências veladas ao desenvolvimento pessoal, sendo uma ilusão da livre satisfação das necessidades individuais, de efeito deletério. Uma alienação de satisfação manipulada pelas forças econômicas da produção e do consumo de massa. "Porém, para a maioria, nas sociedades industriais avançadas, o tempo liberado é controvertido não em atividades políticas, como o previa Engels, mas em atividades de lazeres, e isto em todas as classes sociais" (DUMAZEDIER, 1979, p.53). Ainda segundo o autor, o tempo liberado pela redução do tempo de trabalho foi ocupado, dentre outras coisas, por tarefas doméstico-familiares, espirituais e sociopolíticas. Mas, foram mesmo as atividades de lazer, centradas na realização do indivíduo, que cresceram substancialmente. E tais informações iniciais remontam um panorama que auxilia o presente esforço reflexivo na alocação do debate que aqui se pretende, em torno do desenvolvimento do turismo e na apropriação posterior desse segmento pelo Estado como ferramenta de transformação das suas regiões.

No entanto, foi na contribuição de Dumazedier (1979) quanto aos aspectos que vão para além da realização individual, e que motivam outras instâncias, que encontramos um valioso ponto de partida para trabalharmos, num momento seguinte, o envolvimento de instituições governamentais que capitaneiam planejamentos voltados aos interesses do tempo disponível fora do local de trabalho.

Ao contrário, a observação sociológica revela que o lazer não corresponde apenas às necessidades autênticas da pessoa. Tais necessidades estão evidentemente em interação permanente com as condições subjetivas e objetivas que as favorecem ou as contrariam... São as do mercado econômico que as padronizam, tradições éticas que as censuram ou as canalizam, políticas que tentam manipulá-las, em função de objetivos muitas vezes estranhos às aspirações de livre expressão e comunicação da personalidade (DUMAZEDIER, 1979, p.58).

Atualmente, de acordo com todos os estudos e dados disponíveis sobre o turismo do lazer, como as informações obtidas em redes de turismo bem-sucedidas, percebe-se que as políticas são bem menos construídas com base em objetivos "estranhos" e bem mais esclarecedoras sobre as dimensões atuais do consumo do lúdico. As sociedades sedentárias foram acometidas por uma gigantesca transformação que as colocou nas ruas, no consumo dos bens e serviços culturais, embarcando para lugares até então não desbravados e já transformados em "guetos"¹, em contato com o misterioso "povo nativo", residentes de um cenário produtor de expectativas de descanso e calma para o corpo e para a mente² do "homem trabalhador", num surto de uma efervescente mobilização que a cada ano superava seus próprios números, tornando os elementos exóticos das culturas dos povos cada vez mais prosaicos (mesmo que os cálculos dos dados de consumo com lazer ainda fossem precipitados e pouco rigorosos nas demarcações de suas nomenclaturas). As atividades de lazer e os destinos das férias, que antes eram marcadamente consumidos por uma minoria abastada, foram abertos ao grande público e se tornaram cada vez mais acessíveis, oferecendo serviços profissionalizados e alterando profundamente a lógica das cidades, sobretudo a partir das décadas de 60 e 70. Com o passar do tempo, os dados fornecidos por Dumazedier (1979), que conferiam uma delimitação específica do tempo livre das funções profissionais em espirituais, familiares e sociopolíticas, foram se imbricando e se flexibilizando, passando a se misturarem dentro da própria lógica do lazer e a obedecerem a outras dinâmicas ainda mais complexas.

¹ Reservas artificiais criadas especialmente para os turistas, como cidades adequadas para o consumo turístico, complexos hoteleiros, loteamentos de férias, etc. (KRIPPENDORF, 1988).

² Ciclo de reconstituição do ser humano na sociedade industrial (KRIPPENDORF, 1988).

Elder P. Maia Alves (2011), ao analisar os discursos em torno da produção simbólico-cultural no Nordeste, discute alguns aspectos essenciais para a compreensão do terreno fértil aos elementos descritos por Dumazedier (1979). O autor destaca o surgimento e ampliação de uma sociedade de serviços, que correspondia ao chamado "setor terciário". O fato de apresentar um igual ou superior crescimento se comparado aos setores das economias industriais levou inúmeros estudiosos a decretarem uma revolução para a "sociedade de serviços", ou seja, uma sociedade de informação, pós-industrial e amparada na mão de obra profissionalizada, diferentemente da sociedade industrial, especializada na produção de bens industriais.

Alves (2011) explica que os profissionais do bem-estar e de serviços cresceram de maneira impressionante em todas as sociedades ocidentais no início do século XX. Tais profissionais formariam, posteriormente, uma nova classe. Os profissionais do bem-estar estão infiltrados nos diferentes serviços, seja educação, lazer, alimentação ou cultura. Por sua vez, os profissionais da pesquisa científica e tecnológica estão trabalhando para ampliar o desenvolvimento do setor, contando com já significativo avanço na informática e na robótica. No Brasil, a partir da segunda metade do século, esses grupos profissionalizados correspondiam a formação das classes médias urbanas - tecnocracias privadas - engenheiros, técnicos, cientistas, assistentes sociais, professores, pesquisadores, etc.

Como vemos, as cidades e seus serviços, portanto, mudaram drasticamente. Seus gestores passaram a investir num elemento capaz de modificar suas economias, proporcionando profundas alterações em suas regiões, estruturais e sociopolíticas. O surgimento da cidade moderna advinda de um novo momento econômico foi destaque nos estudos de Beatriz Sarlo (1988). Num recorte contextual que vai de 1920 até 1930, a autora busca compreender o marco do desenvolvimento sinuoso da Argentina, especificamente Buenos Aires, em meio a elaboração de um mercado de consumo literário e de forte apelo à tecnologia. E, em se tratando das transformações internas desta sociedade, territorialmente próxima ao Brasil, vale destacar alguns aspectos.

Diferentemente do Brasil, que contava com uma distribuição de produção artística localizada em alguns pontos regionais, a Argentina era refém de uma enorme centralidade cultural e todas as mudanças posteriores foram sentidas com um impacto bem mais avassalador. Os segmentos intelectuais tradicionais de Buenos Aires presenciaram, com a atuação das novas tecnologias a partir da renovada condição econômica, um fluxo exorbitante de imigração, acesso ampliado à escolaridade, significativa expansão do mercado editorial e do cinema, surgimento de diferentes formatos de mídia impressa especializada de ampla

abordagem e a criação de um público leitor, adequado aos recentes propósitos e familiarizado com as novas práticas de acesso à informação, sem falar de uma mão de obra capaz de trabalhar com a pressão da produção de informações numa dinâmica frenética e ininterrupta. Com o poderoso crescimento nas duas primeiras décadas do século XX, Buenos Aires sustentava o título de grande cenário latino-americano de uma cultura de mescla.

A importante condição para perceber as mudanças no interior da sociedade argentina é o surgimento do "flâneur", que sustenta Beatriz Sarlo (1988) ser um espectador conspícuo e imerso na cena urbana, observando, consumindo e, ao mesmo tempo, participando das dinâmicas da região, sendo possível apenas numa cidade grande, desenvolvida ou em pleno desenvolvimento. O "flâneur" observa outro "flâneur", que também o observa, em total anonimato. Se traduzíssemos para as pretensões desta pesquisa, seria nada mais que a figura do turista, fortemente inserido no cotidiano de comunidades antes tradicionais, como visto em Dumazedier (1979), despertando exigentes demandas no oferecimento de serviços, como nas transformações citadas por Alves (2011), sobrepondo determinadas leis locais e fazendo surgir outras mais gerais que implantem sistemas especializados para o consumo do prazer e do lúdico.

A Argentina ocupa o segundo lugar entre as nações que receberam o maior fluxo de imigração europeia nos cem anos entre, aproximadamente, a metade do século XIX e a década de 1950, o que, certamente, é capaz de explicar parte da mudança no cenário urbano. Em consequência desse processo de ampla imigração, a Argentina é um dos países mais urbanizados do mundo, com cerca de 80% de sua população residindo em aglomerações urbanas. Consequências da cidade moderna, que alterou significativamente o mercado de trabalho e as formas de produção, bem como as práticas cotidianas que envolvem o público e o privado, a sexualidade, os afetos "(...) introduzem o desconhecido no conhecido, transformam âmbitos antes familiares e controláveis, descentralizam sistemas de relações que pareciam estabilizadas desde e para sempre" (SARLO, 1988, p.60).

Ao debater as produções literárias de seu tempo, criativas produções textuais que acompanharam o surto modernizador que assolou toda Buenos Aires nas duas primeiras décadas do século XX, Beatriz Sarlo (1988) nos fornece um apontamento capaz de ressaltar as necessidades antiurbanísticas que começavam a brotar na produção intelectual da sociedade argentina, materializando-se, neste sentido, dentro da própria produção artística a que buscava retratar.

A paisagem tem fundamental importância nas utopias rurais das primeiras décadas do século XX justamente porque parece uma alternativa à cidade surgida das

práticas urbanísticas, tecnológicas e trabalhistas, que são a antinatureza por excelência. A mais aguda oposição é entre paisagem "natural" e paisagem "tecnológica" - cuja presença nos textos de Roberto Arlt é marcante (SARLO, 1988, p.65).

Beatriz Sarlo (1988) está emprestando sua voz a Roberto Godofredo Christophersen Arlt, um dos mais importantes escritores argentinos, nascido em Buenos Aires e um dos fundadores da moderna narrativa argentina. Segundo a autora, Arlt exprimia o significado das pujantes transformações que estavam ocorrendo e o fazia de maneira negativa através de sua literatura, ao descrever a cidade como o próprio inferno, espaço para crimes e outras aberrações morais, descontrolada, oposta à natureza e entregue ao labirinto tecnológico e a relação mercantil, que reformou a paisagem urbana e implantou a alienação, além da objetivação de relações e sentimentos (SARLO, 1988). O escritor materializava a partir de seu trabalho as condições inteiramente novas que vivia diante daquela cidade tomada por um aquecimento econômico abundante, que cotejava com a rústica cultura do campo que, com o passar do tempo, se enfraquecia e se diluía. Como anteriormente dito, se estabeleceu uma ruptura cultural através da proliferação de "flâneurs"³, vistos constantemente e crescentemente nas áreas urbanas, mas também uma mudança idiossincrática dos povos nativos, bem mais adequados às novas tecnologias e serviços, e ao novo repertório de atividades de entretenimento que estavam postos a partir do aumento de tempo livre. Quanto as novas disposições, engendradas pela reformulação social ao direito do tempo livre, vale discorrer sobre a que se destina esse tempo desprovido de trabalho assalariado. Tomemos como base algumas situações apresentadas por Krippendorf.

O pesquisador suíço Jost Krippendorf (1988), considerado um dos pioneiros no estudo do turismo social e ambiental, nos concede apontamentos fundamentais para a discussão das ocupações dos habitantes após a ampliação do tempo livre. Em dados apresentados em 1988, Krippendorf indica que 40% do tempo livre dos habitantes era dedicado a mobilidade, onde 30% obedecia a excursões ou passeios curtos e 10% a viagens de férias. Tais atividades passaram a ser investidas com a própria família, não havendo, portanto, uma restrição e divisão de atividades e de responsabilidades, como nas situações anteriormente trabalhadas. "Assim, o grande êxodo das massas que caracteriza a nossa época é conseqüência das condições geradas pelo desenvolvimento da nossa sociedade industrial" (KRIPPENDORF, 1988, p.17). O êxodo citado pelo autor só seria possível em tamanha amplitude numa sociedade com alto nível de tecnificação, capaz de promover infraestrutura,

³ Definido como um espectador e também participante anônimo da nova cena urbana (SARLO, 1988).

fornecimento de pacotes e serviços, adequação dos locais, além de despertar o elemento decisivo para o consumo dos indivíduos: a construção das expectativas pelo consumo das imagens e dos destinos, e de todos os serviços que os moldam, como o fora na sociedade argentina e suas rupturas indicadas brevemente.

Sobretudo no caso das viagens, o produto é comercializado antes da experiência real. O formato e eficiência do produto é idealizado pelo consumidor que o pretende, e o constrói de acordo com suas necessidades em confluência com os estímulos que recebe dos mais variados meios estratégicos de intervenção e divulgação. Televisões, rádios e outros meios de comunicação (amparados em prestações de serviços de divulgação bem planejados pelo marketing) foram fundamentais para ilustrar a dimensão do mundo e as belezas do ainda então desconhecido que deveria, a todo custo, ser desbravado pelo "flâneur".

Se reconduzirmos Dumazedier (1979) ao debate, ainda nos esforços de análise das transformações sociais em seu período, veremos que o autor traduziu bem a situação. Já em 1963, a televisão havia assumido um papel decisivo acerca de um terço dos lazeres, onde, por exemplo, 37,5% dos soviéticos (36,1% para os homens, 38,7% para as mulheres) assistiam à televisão diariamente e 78,9% dentre eles escutavam rádio. Cinema (73,3%), teatro (42,2%), espetáculos de variedades (36,6%), museu (24%) e concertos (17,8%) também completavam a lista de interesses dos consumidores. "A política comercial e o marketing são amplamente responsáveis pela fisionomia do turismo" (KRIPPENDORF, 1988, p.219). Sem dúvidas as técnicas audiovisuais foram grandes aliadas na construção dos destinos, da necessidade de participação nos locais e em suas atividades, na busca pelo oferecimento de um produto que fosse o inverso do cotidiano cansativo do trabalho e de outras obrigações igualmente importantes para os consumidores à procura de descanso. Logo, o ato de viajar e de consumir outros destinos e seus serviços se afastava unicamente do propósito de diversão, tomando uma responsabilidade maior, ligada à sobrevivência nas sociedades desenvolvidas. "O turismo como terapia da sociedade, como válvula que faz manter o funcionamento do mundo de todos os dias" (KRIPPENDORF, 1988, p.18).

O êxodo encontrou na sociedade pós-industrial condições propícias para ocorrer, seja pelo aumento salarial significativo, pela carga horária de trabalho cada vez mais reduzida e/ou o amplo desenvolvimento da indústria automotiva e, de maneira mais ampla, presenciou certa harmonia entre os subsistemas econômico, ecológico, sociocultural e político (KRIPPENDORF, 1988). O uso de clichês provindos de um marketing organizado materializavam as fantasias que os consumidores afoitos mais aguardavam consumir na apropriação do destino.

No turismo, o aparecimento nos meios de divulgação de elementos como "sol", "oceano", "areia branca", "pessoas bonitas" ou "água de coco" foram decisivos para a procura dos destinos e o esgotamento das vagas em hotéis localizados nos lugares mais distantes e de diferentes faixas de preço. O sutil exemplo de Alves (2011) se encaixa dentro da nova lógica de comercialização. Em suas pesquisas na região Nordeste do Brasil, percebe o autor que o discurso em torno da produção simbólico-cultural se alterou e se dilatou, e com ele também as intervenções do marketing. Com um novo simbolismo criado em torno da produção cultural dentro dessa ampla atmosfera, o consumidor passou a se aproximar e valorizar aspectos como identidade/originalidade, criatividade, diversidade, propícios em uma sociedade onde o lazer influencia diretamente o desenvolvimento econômico e, por sua vez, o desenvolvimento econômico influencia na criação de demandas culturais (ALVES, 2011). E com as demandas, também novos e reformulados serviços, criação de táticas de disseminação dos produtos ou, como vemos, reaproveitamento de estratégias para venda (do produto tangível para o intangível).

Já presente no destino das férias, o turista saído do aviltante ambiente de trabalho poderia, finalmente, assumir o papel de patrão, dando ordens e aguardando benefícios de prazer sem promover quaisquer esforços além da procura e financiamento das atividades mais adequadas de acordo com suas vontades.

Nas férias, longe de casa, sou um ser de exceção, que por vezes se permite coisas que jamais faria no próprio ambiente. Brincar de pachá durante alguns dias, dar ordens, fazer-se mimar, não ter nenhuma deferência. Pouco importa o que os outros vão pensar. Eu paguei! Aliás, amanhã já terei partido (KRIPPENDORF, 1988, p.69).

O setor de viagens se transformou paulatinamente em um negócio próspero. Para Krippendorf (1988), sua dimensão tem explicação direta ainda na vida levada pelas sociedades industriais e seu cotidiano cada vez mais restritivo gerando, conseqüentemente, uma profunda assimetria entre lazer e trabalho. Os formatos de cada espaço das cidades foram balizados de acordo com a lógica atualizada, impedindo a proliferação de espaços ao lazer para comportar apenas aqueles que queriam trabalhar. Em seu decurso, o pujante desenvolvimento econômico e urbano tornaram-nas impróprias para moradia e espaços voltados ao divertimento. Seria essencial encontrar um descanso entre os extremos da vida social que preocupava, aborrecia e provocava, inclusive, enfermidades físicas e psicológicas antes desconhecidas. As viagens, certamente, cumpriam esse papel. Um papel de renovação, de reconstituição do homem, de um sentido positivo para a vida. O turismo rapidamente se

transformara em norma social, o segmento que liderava o ramo das diversões e inflava ânimo nos apostadores do lazer como oportunidade econômica. O tempo para a viagem se transmutou num direito buscado no local de trabalho, reivindicado politicamente na Europa a partir de 1960. No Brasil, marcadamente após 1970.

A necessidade de relaxamento é comercializada e transformada em viagens de todas as espécies, de acordo com as regras da arte do marketing. As técnicas utilizadas são as mesmas para a venda de aspiradores de pó, automóveis, produtos de limpeza e outros bens de consumo. Todavia, dado o fato de que os vendedores de viagens tiram partido do sentimento nostálgico e dos sonhos e comercializam as paisagens, os seres e as culturas, seria o caso de se pensar que eles detêm uma responsabilidade incomparavelmente maior (KRIPPENDORF, 1988, p.45).

Por outro lado, já no início das lutas pelo direito ao lazer, nos relata Dumazedier (1979), os debates eram também constantes sobre a saúde das atividades, com direito a congressos, colóquios, jornadas de estudos, números especiais de revistas desenvolvidas por sindicatos operários, agrupamentos culturais, organizações patronais, organismos de publicidade, de assistentes sociais, organismos pedagógicos, religiosos, de administração pública, etc. "O lazer se converteu num problema realmente nacional, estando na ordem do dia de todos os gêneros de organismos; é uma preocupação de uma dimensão e de uma significação novas" (DUMAZEDIER, 1979, p.80).

Diversas esferas sociais se juntavam para debater os rumos do tempo livre. O contexto citado por Dumazedier (1979) oferecia os primeiros relatos de uma organização para o debate dos possíveis caminhos a serem trilhados por um processo que se superdimensionou e, dada a magnitude crescente desse novo elemento na vida dos indivíduos, instituições para o planejamento passaram a ser indispensáveis para precaver o "achado econômico" de possíveis digressões. Como uma das veias desse processo, temos a indústria do turismo, foco deste intento, bem como seu desenvolvimento e a posterior inclusão dos setores públicos na elaboração de políticas de incentivo cada vez mais delineadas por uma lógica profissional. Nesse âmbito, as preocupações giravam em torno das condições dos nativos frente ao irrefreável sistema, o "turismo de massa".

Como nos orienta criticamente Krippendorf (1988), seria ideal que buscássemos um panorama construído a partir de uma reconscientização dos turistas consumidores, que estavam obrigando os povos visitados a alterarem suas rotinas, localidades, culturas, para se encaixar nessa inédita e imponente realidade econômica que, de acordo com o autor, beneficia uns poucos envolvidos com o negócio. Logo, o turismo só deveria ser fortemente encorajado na medida em que proporcionasse à população hospedeira vantagens de ordem econômica,

sob a forma de lucros e empregos, que insuflam qualidade de vida e que gerem aspectos duradouros. Só evitando estas ações devastadoras para os povos visitados e criando um projeto de entretenimento revisado com exaustão é que se poderia, segundo o autor, enfraquecer um "turismo vazio", prosaico, desprovido de experiências de aprendizado e enriquecimento pessoal, alcançando, por resultado, um estado de maior aproximação entre turistas e povos visitados, em um exercício de conexão, "humanização" e interesse pelas culturas.

Sob este ângulo, o sociólogo britânico John Urry (1996) nos conduz a uma análise primorosa sobre os consumidores frente ao início do chamado "turismo de massa" e, assim como Krippendorf (1988), também alerta para as lógicas nocivas de desenvolvimento do segmento. Esse formato de viagens é uma prática de consumo de destinos turísticos em grandes proporções, que teve origem a partir dos balneários⁴ marítimos europeus ainda em meados do século XIX, por força da industrialização (URRY, 1996). Essa fixação na visitação constante de balneários, como nos explica Urry (1996), surgiu a partir de afirmações médicas, que consideravam os balneários como ótimos locais para a reestruturação da saúde, uma forma legítima de "cura" e reatualização do organismo. E, com a posterior recomendação médica de imersão nas águas para combater impurezas do corpo, o ato de ir ao litoral tornou-se sinônimo de saúde e bem-estar, principalmente na Inglaterra, no mesmo período, atingindo status de ritual para purificação do corpo e do espírito. Antes disso, do século XII ao XIV, as peregrinações se ampliaram, servindo a uma indústria crescente de redes de hospedarias para viajantes, mantidas por religiosos. No século XV haviam excursões organizadas, de Veneza à Terra Santa. Depois, o Grand Tour já estava estruturado no final do século XVII e atendia aos filhos da aristocracia e da pequena fidalguia e, ao término do século XVIII, os filhos da classe média profissional (URRY, 1996).

Como visto, espaços passaram a ser elaborados, adequando os ambientes naturais ao recebimento de grandes quantidades de visitantes, especialmente para comportar a classe trabalhadora e popularizar formas de gastar o tempo livre sem as restrições severas dos espaços das elites, democratizando as diversões e dinamizando as cidades do século XIX⁵, e sem as contingências climáticas corriqueiras. Além disso, consumir tais atividades,

⁴ A partir de 1960 os balneários perderam a intensidade de visitas, tanto pelo interesse do turista, que se voltou para a contemplação da capacidade de criação humana (a exemplo da procura por pontos turísticos como a Torre Eiffel), tanto pelo surgimento de novas tecnologias, que permitiam que orlas marítimas artificiais fossem criadas em qualquer lugar do mundo, perto de cada consumidor, ou ainda pela televisão, que tornava possível o acesso aos espetáculos sem qualquer deslocamento (URRY, 1996).

⁵ Todo esse processo foi acompanhado por um tipo de lazer chamado "turismo de paisagem", que surgia no final do século XVIII e início do século XIX, especialmente na Grã-Bretanha. Era uma espécie de romantismo atrelado ao ato de contemplar as paisagens (URRY, 1996).

independente da classe social, era uma das características definidoras de ser "moderno". "Se as pessoas não viajarem, elas perdem o status. É um elemento crucial, na vida moderna, sentir que a viagem e as férias são necessárias" (URRY, 1996, p.20).

Portanto, um dos efeitos da transformação econômica, demográfica e espacial da pequena cidade do século XIX foi produzir comunidades da classe trabalhadora, que se auto-regulavam, as quais mantinham relativa autonomia em relação às novas ou antigas instituições da sociedade mais ampla. Essas comunidades foram importantes para o desenvolvimento de formas de lazer da classe trabalhadora, que eram relativamente segregadas, especializadas e institucionalizadas (URRY, 1996, p.37).

Os balneários foram paulatinamente transformados em grandes centros de diversão, como nos mostra esse aspecto da análise de Urry (1996).

O turismo sempre envolveu o espetáculo. Os balneários da Inglaterra, por exemplo, competiram entre si para proporcionar aos visitantes o mais magnífico de todos os salões de baile, o mais longo cais, a torre mais alta, o parque de diversões mais moderno, o acampamento de férias mais cheio de classe, o bulevar mais elegante, etc. Devido à importância do visual e do olhar, o turismo sempre se preocupou com o espetáculo e com práticas culturais que, em parte, implodem umas nas outras (URRY, 1996, p.122).

Após essa racionalização do lazer e do trabalho (em contraposição ao divertimento) e da luta das classes trabalhadoras por mais tempo livre, alguns governos se uniram em campanha contra as férias, pela suspeita de serem nocivas ao homem e contraproducentes à economia, além de deletérias ao bem social. A perseguição expressa nos anúncios das campanhas não cessaram as ações da classe trabalhadora, que buscavam a oficialização dos direitos a recreação nacional para homens, mulheres e crianças. Eram os primeiros passos de um turismo que seria buscado enquanto um direito irrevogável, elemento da vida social e compensador de uma rotina de dedicação profissional.

Outro fator essencial para o surgimento de um turismo massificado foi o desenvolvimento do transporte, fundamentalmente após 1840, na Inglaterra. O tempo de viagem foi consideravelmente diminuído e com a criação de ferrovias adequadas ao transporte de pessoas (onde antes só transportavam cargas) houve uma procura avassaladora por parte da classe trabalhadora, principalmente pelo meio de locomoção ser o mais barato até então. O fato desembocou em uma onda de protestos das elites, que eram contrárias ao advento da popularização de destinos anteriormente consumidos apenas por grupos com amplas condições econômicas. "Assim, por ocasião da Segunda Guerra Mundial, houve uma aceitação geral da visão de acordo com a qual sair de férias era bom e constituía a base da

renovação pessoal. As férias quase haviam se tornado marca da cidadania, um direito ao prazer" (URRY, 1996, p.47).

As mudanças causadas pelo "turismo de massa" já eram gigantescas quando milhares de turistas preocupados com suas consequências buscaram se engajar num consumo alternativo de turismo, no intuito de evitar o superpovoamento e descaracterização dos locais visitados, bem como o enfraquecimento das culturas regionais com seu esvaziamento simbólico. Estava instaurado um "turismo alternativo", concentrado geralmente em países de Terceiro Mundo. Uma nova faceta do turismo onde eram buscados um consumo responsável, ético e comedido, seja através de viagens de estudo ou de aventuras, férias a pé ou viagens individuais, com maior envolvimento entre turista e nativo, além de ser renunciada a infraestrutura turística e toda pompa dos palcos propícios ao lazer construídos aos montes naquele período. Mas Krippendorf (1988), que postula uma responsabilidade de consumo, alerta para a seguinte questão-chave, neste debate: mesmo sendo um consumo concebido enquanto oposto ao "turismo de massa", o "turismo alternativo" nada mais é que outra forma de turismo, interligado, da mesma maneira, a outras lógicas de consumo e mercado. "O advento do turismo transformou a bela virtude humana da hospitalidade espontânea e gratuita num ganha-pão e numa profissão" (KRIPPENDORF, 1988, p.89).

Ainda, ao denunciar uma invasão turística ao Terceiro Mundo, a partir de uma "síndrome do zoo"⁶, e o desconhecimento do turista e das autoridades das consequências negativas às sociedades visitadas, Krippendorf (1988) chama atenção para um exemplo que afirma o descaso alarmante. A biblioteca do Instituto de Pesquisa Turística da Universidade de Berna possuía, segundo relatos do autor, mais de 4 mil volumes sobre lazer e viagem, mas todos eram voltados ao turista e jamais aos povos "viajados"⁷. Esses elementos apresentados, dentre muitos outros que podem ser destacados, só reforçam o caráter emergencial dos direcionamentos que deveriam ser seguidos, ou seja, a necessidade de que instituições envolvidas com o turismo mediassem o debate em torno das consequências psicológicas e sociológicas dessa indústria crescente, de forma organizada, com pautas e cronogramas estabelecidos, garantindo e orientando o envolvimento participativo de diversas esferas da sociedade. E mesmo levando em consideração essa necessidade de conscientização dos turistas consumidores e de formulação de políticas que auxiliassem para um turismo sustentável, Krippendorf (1988) se opôs aos organizadores que se reuniam em grandes centros

⁶ O turista observa o nativo como espécie estranha, admirando-o como algo diferente de sua "própria espécie" (KRIPPENDORF, 1988).

⁷ Os "viajados" são os que se encontram do "outro lado". São as populações dos países e regiões visitados (KRIPPENDORF, 1988).

urbanos para discutir os destinos dessa economia. Segundo ele, tais condutas eram discrepantes da ideal, eminentemente comerciais e não consideravam sequer as condições de vida das áreas rurais, dos povos nativos e as consequências que poderiam ser desastrosas, tanto para as culturas regionais quanto para o meio ambiente.

Anteriormente ao contexto da pesquisa de Krippendorf (1988), ainda em 1925, uma organização internacional não-governamental reunia associações privadas e governamentais de turismo, no intuito de debater justamente as consequências e soluções para um turismo sustentável, responsável e inteiramente capaz de ser amplamente acessível, servindo como motor de desenvolvimento econômico e social para todos os povos. Se caracterizava portanto a Organização Mundial do Turismo (OMT)⁸ que, com o tempo (mais precisamente no ano de 2003), tornou-se uma agência especializada das Nações Unidas e a principal organização internacional no campo do turismo, incluindo 155 países, 7 territórios e mais de 400 membros afiliados, dentre os quais estão inclusos os setores privados, instituições educacionais, autoridades de turismo e associações de turismo local, com sua sede em Madrid, Espanha. Como prioridade de ação, está a implementação do Código Mundial de Ética e Turismo, que visa essencialmente assegurar a maximização de efeitos econômicos, sociais e culturais positivos aos países membros e empresas envolvidas, e minimizar os impactos sociais e ambientais nos destinos turísticos, preocupações anteriormente salientadas no debate de alguns autores e teorias centrais. "Nesse sentido, as ações da OMT são direcionadas para a geração de conhecimento sobre o mercado de turismo, a promoção de políticas e instrumentos de apoio ao turismo, o incentivo à educação e à formação bem como a oferta de capacitação e assistência técnica" (Observatório Internacional SEBRAE⁹).

Progressivamente a espiral de crescimento das práticas e atividades de lazer levou à criação, em todo o mundo, de agências governamentais ocupadas com o tema e, em particular, à institucionalização de mecanismos de fomento que favorecem as práticas de lazer. Mediante a sua abrangência e diferenciação, sobretudo a partir dos anos oitenta, o lazer passou a fazer parte das contas das economias informacionais de serviços através de uma série de seguimentos, como o turismo, o consumo de bens e serviços culturais, os *shows*, espetáculos, jogos esportivos, festas populares, entre outros. (ALVES, 2011, p.214).

Estava criada a Organização Mundial do Turismo (OMT), que reunia tarefas voltadas ao planejamento do macroturismo por meio de parcerias público-privadas e aperfeiçoamento das práticas já realizadas no campo, agora com uma perspectiva de especialização maior. A

⁸ Antiga União Internacional de Organizações Oficiais de Viagens (IUOTO).

⁹ Observatório Internacional SEBRAE - www.ois.sebrae.com.br

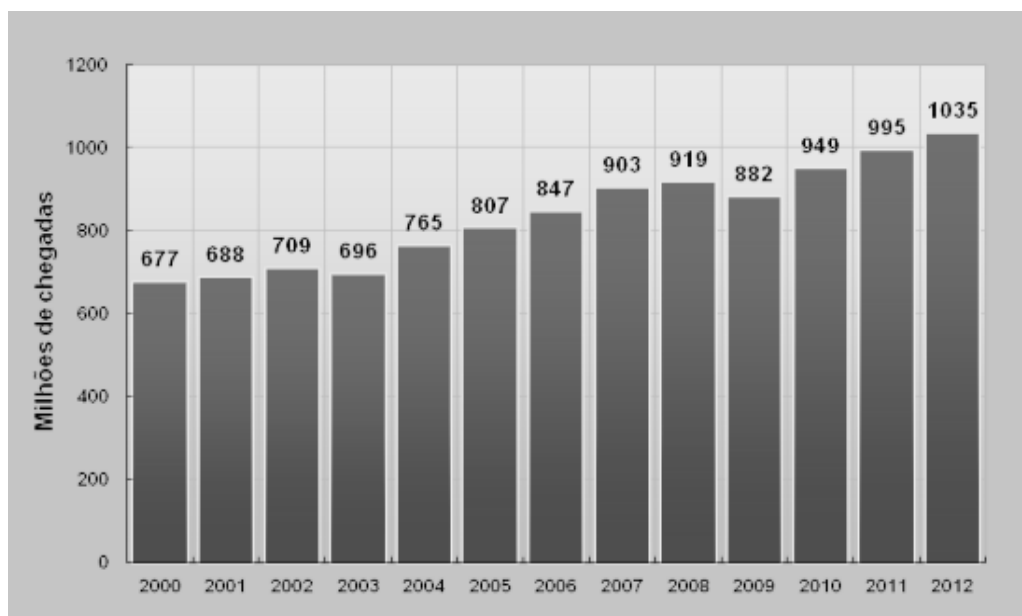
dimensão e importância da OMT se explica: primeiro, nos moldes das mesmas preocupações de Krippendorf (1988) e outros intelectuais, sobre as condições de continuidade do setor e as possíveis consequências negativas e soluções para os locais afetados pelas rotas turísticas; e, segundo, pela legitimidade socioeconômica que representa essa indústria do lazer. Sobre este último, faz-se necessário destacar seu crescimento exponencial com maior atenção, para que se justifiquem essas ações organizadas, que envolvem lideranças de diferentes setores e importâncias, na elaboração de planos e metas para o seu perfil.

Se tomarmos as discussões produzidas por Alves (2011), é importante perceber que, no final do século XX e início do século XXI, a valorização mundial da diversidade cultural e identidade cultural impôs aos governos e entidades transnacionais, num processo paralelo, a concentração de esforços para a redefinição dos conceitos e formulação de políticas para a sociedade. Inúmeras instituições locais, nacionais e transnacionais foram criadas em defesa da cultura e seu novo *modus operandi*, que passou a tomar forma a partir das transformações discursivas sofridas nos anos oitenta e noventa, fruto das mudanças socioeconômicas dos anos setenta. Conflitos simbólicos foram travados no interior de determinados governos e agências transnacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que criou, através da realização de inúmeras convenções realizadas com as nações, mecanismos jurídicos, documento com força de lei que cria compromissos, direitos e deveres (que, para ser produzido, também foram acometidos por severas lutas simbólicas em torno da definição mais adequada) capazes de definir instrumentos eficazes de proteção e promoção da diversidade e da identidade. Tensões que se confluem com os novos códigos elaborados e aplicados aos órgãos de turismo na construção de suas políticas, que apropriam a cultura, agora detentora de um conceito refeito e ampliado, para preservação, não apenas no intuito de longevidade simbólica mas, como vimos, também econômica para as mais diversas regiões.

O setor do turismo tem contribuído para as economias, especialmente através do aquecimento das vendas e geração de empregos, que nascem com o surgimento de setores de prestação de serviço inteiramente novos. Não coincidentemente tem despertado, a cada ano, um maior interesse de regiões, sendo prioridade de planos de governos em todo o mundo. Para refletirmos sobre tal importância do segmento, podemos observar dados mais atuais, frutos de políticas e grandes investimentos.

Segundo um material recente lançado pelo Ministério do Turismo brasileiro em parceria com o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE)¹⁰, o turismo é atualmente a atividade que mais gera emprego e renda em todo o mundo, atingindo a marca de mais de 203 milhões de postos, ou 8% do total global; contribui com três trilhões de dólares para a economia mundial, ou 11% do total; respondendo por 603 bilhões em investimentos, ou 9% do total. Todos os dados apontam tendências de crescimento, mas já corroboram as expectativas dos pesquisadores que acompanham de perto o início desse processo, ao afirmarem que os números surpreendam. Segundo dados da própria Organização Mundial do Turismo (OMT), as chegadas de turistas internacionais (visitantes que pernoitam) cresceram 4% em 2012, superando pela primeira vez em sua história a marca de um trilhão de turistas (995 bilhões no ano anterior). Para o World Travel & Tourism Council, só no Brasil, a estimativa é que até o ano de 2022 o turismo seja responsável por 3,63 milhões de empregos, incluídas nesses dados de empregos diretos atividades relacionadas a hotelaria, agências de viagens, companhias aéreas, outros tipos de transportes de passageiros, restaurantes e lazer. O gráfico seguinte ilustra o crescimento num intervalo de apenas 12 anos, em se tratando do fluxo internacional.

Gráfico 1 - Comportamento do fluxo turístico internacional.



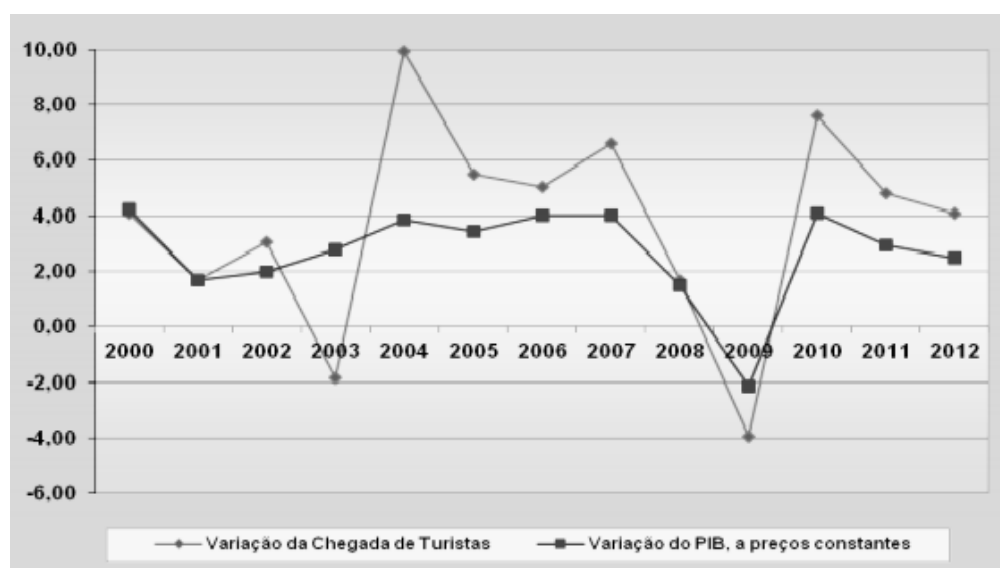
Fonte: Organização Mundial do Turismo (OMT).

¹⁰ Estudos da Competitividade do Turismo Brasileiro - Ministério do Turismo (2007).

De acordo com o gráfico 1, o crescimento do setor do turismo foi constante, sendo apenas os anos de 2003 e 2009 representados como os mais atípicos na lógica de crescimento. Esse desenvolvimento acompanhou a evolução da economia global mas, mesmo com as últimas instabilidades econômicas, sobretudo pelo segmento imobiliário dos Estados Unidos e países europeus, continuou surpreendentemente em elevação.

No Brasil, de acordo com os dados do Conselho Mundial de Viagens e Turismo, o setor, que recebeu mais de R\$13,5 bilhões em financiamento de instituições federais, tem contribuído atualmente com cerca de 9,2% do PIB, equivalente a R\$443,7 bilhões, colando o país na sexta posição mundial, e com ampla perspectiva de crescimento. Segundo informa a plataforma virtual do Ministério do Turismo brasileiro¹¹, a pesquisa que apresenta os referentes dados foi realizada com os maiores empresários da área e coleta informações em 184 países. Um segundo gráfico nos mostra o desempenho do turismo frente a economia global num intervalo de 12 anos.

Gráfico 2 - Taxa de crescimento do turismo mundial e da economia.



Fonte: Organização Mundial do Turismo (OMT) e Fundo Monetário Internacional (FMI).

No gráfico 2, notamos, de modo geral, uma correlação direta entre turismo e economia global, o que tem marcado as características de crescimento de ambos. Os anos de 2003 e 2004 foram anos atípicos, onde o turismo recuou em seu crescimento contra um leve crescimento da economia global em 2003.

¹¹ Ministério do Turismo (2014).

Os dados são recentes. Mas a partir da década de 1970, os números também já eram crescentes e igualmente marcantes. No início da década de 1980, os números de deslocamentos dos turistas em escala mundial já ultrapassavam a marca de 300 milhões e o turismo internacional era o segundo maior item do comércio mundial (URRY, 1996). Com a importância do setor e as consequentes transformações que ocasionaria, seria necessário uma organização igualmente ampla, para buscar orientar o processo, como foi alcançado com a Organização Mundial do Turismo (OMT).

Trata-se de uma indústria que sempre precisou de consideráveis níveis de envolvimento e investimento públicos e, em anos recentes, isto aumentou, na medida em que todos os tipos de lugares tentam estruturar ou reforçar sua posição enquanto objetos preferidos do olhar do turista (URRY, 1996, p.122).

É o que percebemos nos principais artigos que regem as obrigações da Organização Mundial do Turismo (OMT). Quanto aos objetivos, no artigo 3º do Estatuto da organização, concluído na Assembleia Geral Extraordinária da União dos Organismos Oficiais do Turismo, realizada na Cidade do México em 27 de setembro de 1970, é possível ver o caráter da organização e o contexto das prioridades econômicas, sociais e culturais que almejavam balizar o processo:

1 - O objectivo principal da organização é o de promover e desenvolver o turismo com vista a contribuir para a expansão económica, a compreensão internacional, a paz, a prosperidade, bem como o respeito universal e a observância dos direitos e liberdades humanas fundamentais, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. A Organização tomará todas as medidas necessárias para atingir este objectivo; 2 - No prosseguimento deste objectivo, a Organização prestará especial atenção aos interesses dos países em vias de desenvolvimento no domínio turístico; 3 - A fim de firmar o papel central que é chamada a desempenhar no domínio do turismo, a Organização estabelecerá e manterá uma cooperação eficaz com os órgãos competentes das Nações Unidas e as suas agências especializadas. Para este efeito, a Organização procurará estabelecer relações de cooperação e participação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, com organização participante e encarregada da execução do Programa (CIDADE DO MÉXICO, artigo 3º do Estatuto da Organização Mundial do Turismo, 27 de setembro de 1970).

A cada linha, a percepção de que o desenvolvimento do turismo era decisivo para as regiões envolvidas, seja no despertar econômico ou na organização da vida social, ou até mesmo fundamental para a preservação e contemplação das culturas expostas nas regiões visitadas, aspecto amplamente defendido por alguns dos principais autores envolvidos com a discussão e aqui brevemente explorados. Os aspectos do artigo acima evidenciados, que usam elementos como "paz", "prosperidade", "respeito universal", "liberdade", etc., eram

contundentes quanto à conotação que a organização tomava frente ao fenômeno do turismo, prioritário na vida das pessoas. É bastante claro também quanto a proposta de parceria com os países, no intuito de oferecer auxílio na profissionalização do processo, contando com as Nações Unidas como aliada, organização criada em 1945 após a Segunda Guerra Mundial, tornando-se, com o passar do tempo, uma ampla plataforma de diálogo entre as nações, promovendo alternativas ao debate da segurança, do desenvolvimento econômico, direitos humanos e progresso social, além da paz mundial. Uma organização mundial, portanto, estava enfim instituída, buscando atender às expectativas de todos os empreendedores e consumidores do ramo, além de contribuir para o despertar econômico de países com potencial turístico ainda inexplorado. Mas, nacionalmente, quais outras peculiaridades e demarcações valem destaque no processo de aproximação com as bases da economia turística? No esforço de responder esta questão, dentre outras, é fundamental para a compreensão da implantação de setores voltados à aplicação de políticas públicas do turismo que percebamos as realidades numa perspectiva mais aproximada. Vejamos o caso do Brasil.

1.2 A construção do destino turístico Brasil: a mobilização do debate.

De acordo com os objetivos perseguidos, é crucial destacarmos certos aspectos da contribuição do sociólogo Edson Farias (2011), que se ambienta na existente dicotomia entre ócio e negócio, festa e empreendedorismo, que, com o passar do tempo, adquiriu contornos sinuosos e complexos, bem como nas ampliações e modificações dentro das denominações de cultura e economia, que se conectaram e se atenuaram no decurso histórico a partir de suas respectivas inserções dentro da elaboração dos roteiros turísticos, desenvolvidos como importante meio de divulgação das regiões a que pertencem.

Para esboçar a relação de início, Farias (2011) programa uma reunião entre dois importantes autores que tematizam seus contextos históricos e sociais específicos e emprestam qualificação ao debate. Portanto, o autor opõe Max Weber e Buarque de Holanda onde, no primeiro, é caracterizado um diagnóstico de dentro da matriz europeia da civilização moderna, de posturas altamente racionais e de empreendimentos organizados que serviram de base para incontáveis processos econômicos e, no segundo, uma visão aproximada e rica da América lusitana, mestiça, jeitosa e amparada em hábitos seculares de um Velho Mundo pré-moderno. O confronto destas realidades díspares e das principais influências históricas, encaminha Farias (2011) a uma percepção mais aprofundada das bases econômicas a que se

sustentaram e, posteriormente, se desenvolveram, principalmente quando constrói um discurso em torno das características informais, sensuais e maliciosas da cultura brasileira. Estas que, em determinada circunstância histórica, foram abarcadas como constituintes da própria essência da "brasilidade", de uma marca nacional reconhecida e defendida como uma característica indiscutível da totalidade e exaustivamente noticiada pelos mais variados meios de comunicação nacional, que supervalorizam o lúdico como o nosso bem mais precioso (o que veremos mais a seguir com uma breve explanação em torno da construção da imagem dos destinos). Segundo o autor, essa sociedade-nação procurou integrar-se industrialmente e, para tanto, modernizou suas forças e relações produtivas, aderindo aos padrões de regulação da política civilizacional moderna, avançada, de acordo com os postulados da hegemonia cultural europeia e norte-americana, logo, o caso brasileiro é uma perfeita ilustração das elites artístico-culturais que se comprometeram, ao passar do tempo, com a proposta de sintonizar o país aos caminhos "adequados" da modernidade, redefinindo o significado da dimensão popular de sua sociedade (FARIAS, 2011).

Farias também explica que, com a economia do lúdico ganhando força e a "brincadeira" virando negócio, a atuação nas festas regionais passaram a não carecer apenas de setores do Estado ou políticos locais para apadrinhar os espetáculos no intuito de financiamento, pois as próprias organizações/agências - o que se mostrou um valioso aspecto para percebermos o desenvolvimento do segmento em âmbito nacional - as financiavam independentemente de fatores externos, exigindo, inclusive, redefinições que atendessem aos padrões esperados para o retorno financeiro do negócio. A redefinição do negócio em torno das festas populares, da cultura nacional, colocaram definitivamente, nos mostra com clareza Farias (2011), os espetáculos regionais no robusto processo de modernização e reordenação societária. Doravante, é possível perceber que esse movimento, reconfigurado pelas novas prioridades do capital que visa o "acúmulo de espetáculos", estimula a lógica da formamercadoria para as materialidades etnico-históricas, contando, ainda, com todos os movimentos de reelaboração simbólica e subjetiva dos sujeitos envolvidos com essas mesmas materialidades, ou seja, os produtores e consumidores da diversão, pertencentes ao corpo das instituições culturais, pressionados pelas escolhas do sentido comum que compartilham (FARIAS, 2011).

O crescimento de uma classe média com nível superior que se caracterizou a partir da década de 1960, contribuiu para a implantação e desenvolvimento de uma "sociedade de informação", nos informa Alves (2011). Nos conta que dentre o intervalo dos anos de 1960 a 2000, a classe trabalhadora prestadora de serviços criativos aumentou consideravelmente,

aliada aos profissionais da pesquisa científica e tecnológica, que aprimoram e disseminam as tecnologias da informação. Por outro lado, as taxas relacionadas ao serviço industrial caíram consideravelmente.

Os serviços ligados à informação foram cruciais para a ampliação de profissionais do bem-estar que, além de todas as novas ferramentas tecnológicas e informacionais, faziam uso da ação empreendedora para criar mercados de acordo com as necessidades destacadas no seio da visitação. Tais serviços foram pontuais para o desempenho do turismo no Brasil, que se acentuou a partir de 1970, com maiores investimentos na área da infraestrutura por parte de incentivo governamental, na criação de postos de serviços especializados no turismo, havendo também um significativo melhoramento de serviços já existentes, como o exemplo da hotelaria, decisivo para a ampliação dos negócios. Foi a partir da década de 1970 que os primeiros cursos superiores na área do turismo surgiram, tendo como pioneira a Faculdade de Turismo do Morumbi (atual Universidade Anhembi-Morumbi), de São Paulo, bem como as organizações dos primeiros congressos científicos do segmento, dimensionando também os número de interessados na área. Os bancos buscaram ingressar no setor, abrindo suas próprias agências de viagem, fazendo da estrutura bancária um ponto de venda e divulgação dos serviços, chegando a criar um severo conflito de interesses com os agentes de turismo que já atuavam no mercado por mais tempo. Esses últimos reclamavam da impossibilidade lógica de competição, dadas as diferenças estruturais e de capital.

No entanto, para tratar de um panorama geral, é imprescindível reconhecer e indicar que duas décadas antes as principais características das viagens começaram a se destacar, mesmo em processos mais lentos e ainda pouco conhecidos. A mobilidade em 1950 era crescente, os incentivos estatais começaram a tomar forma, culminando na criação de um órgão e instituições normativas e executivas, a exemplo das prefeituras de Belo Horizonte, Recife e Salvador que, em 1953, criaram seus órgãos municipais de turismo¹². Além disso, a hotelaria nacional já era razoável, houve um aumento das frotas das companhias aéreas e o início de uma organização das agências brasileiras de viagens (a seguir, um breve relato sobre a construção da imagem brasileira no exterior). Acompanhando esse estado profundo de mudança, era necessário oficializar o turismo no país e colocá-lo de vez na rota de interesses internacionais no que se refere ao segmento. Pensando nisso, foram realizados os Congressos Brasileiros de Turismo (1956-1957), criados pela Conferência Nacional de Comércio, para instituir uma rede de relações capaz de definir planos e metas para a organização. Dois anos

¹² O despertar do turismo: a década de 1970 - International Conference on Tourism & Management Studies (ALGARVE, 2001).

mais tarde do início oficial dos congressos, foi criada a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), vinculada ao governo do presidente Juscelino Kubitschek, sob o Decreto nº 44.863. A COMBRATUR era o início das ações no campo político brasileiro após a visualização de um futuro próspero na economia do lazer por parte das autoridades. Seria, desta forma, a primeira política pública nacional a serviço do turismo brasileiro em potencial que começava a se encaixar nas dinâmicas organizacionais e a orientar o processo que poderia lhe render uma nova fonte econômica.

Antes mesmo de prosseguir com a descrição e análise do momento transformador vivido pelo Brasil e as primeiras ações no campo do turismo definidas por Juscelino Kubitschek, precisamos contemplar breves explicações em torno do conceito de políticas públicas, para conhecer suas necessidades de aplicação por parte das sociedades nacionais e industriais que seguiram a trajetória da modernidade ocidental, condicionadas a um modelo político específico, no seio do Estado. Foi neste rumo que Pierre Lascoumes e Patrick le Galès (2012) organizaram um material onde se prestam a analisar o universo das políticas públicas, da ação pública e da governança, do surgimento até os dias atuais, e que nos será útil em certo grau.

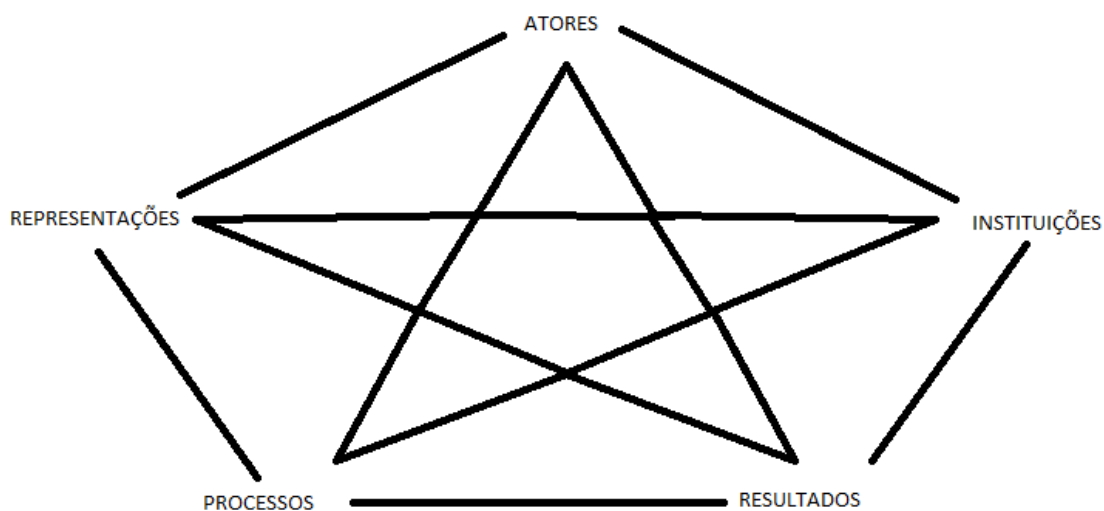
Propondo uma seleção das principais ferramentas de avaliação de seus resultados para que seja possível, então, defini-las de maneira mais eficiente, sem deixar de levar em consideração perspectivas públicas alternativas, os autores destacam para o estudo as contribuições de Émile Durkheim, com seus trabalhos em torno das representações e das normas; Max Weber, através das investigações sobre a burocracia, o individualismo metodológico e comparação histórica, ou mesmo Pierre Bourdieu e seus estudos sobre as trajetórias e os hábitos dos altos funcionários públicos na formação de campos de intervenção dominadas ou dominantes. "Historicamente, as políticas públicas situam-se nas sociedades organizadas a partir de fortes laços sociais, que adotaram formas de capitalismo e de socialismo, além de práticas políticas variáveis no tempo e no espaço" (LASCOUMES e GALÈS, 2012, p.36).

Os autores separam algumas das categorizações que firmaram o conceito de políticas públicas e que, logicamente, orientaram seus esforços analíticos. Segundo Lascoumes e Galès (2012), Richard Rose a define como um programa de ação governamental que atua a partir de uma combinação específica de leis, com direcionamento de recursos financeiros, administrativos e humanos para a realização de objetivos previamente definidos; J-C Thoening define como intervenções da autoridade do poder público que possui um domínio específico sobre a sociedade ou território, desenvolvendo-se por meio de atores sociais

coletivos ou individuais, com o objetivo de veicular conteúdos, expressar-se por meio de prestações e gerando efeitos. E. Page a define como a combinação de quatro elementos: princípios - representação geral sobre a maneira de conduzir negócios públicos; objetivos - prioridades relacionadas a um certo desafio; medidas concretas - decisões e instrumentos; e ações práticas - atuação dos funcionários responsáveis por executarem as medidas pré-estabelecidas; e, por fim, Pierre Muller, que reconhece políticas públicas como uma forma institucionalizada da divisão do trabalho governamental, um recorte dos problemas, uma divisão para facilitação das resoluções (LASCOUMES e GALÈS, 2012). Dentre outras muitas divisões que levam em consideração aspectos mais específicos e que são melhor trabalhadas por estes autores.

Lascoumes e Galès (2012) também defendem uma noção de política pública que compreende cinco elementos básicos que se entrecruzam e que são cruciais para a efetivação do processo. Vejamos.

Figura 1 - Elementos de uma política pública.



Fonte: Lascoumes e Galès (2012).

Vamos às definições de cada elemento para compreender por que são importantes ao nosso estudo.

Os atores especificados podem ser tanto individuais quanto coletivos, sendo dotados de recursos, estratégias, capacidades e certa autonomia para fazer escolhas. Em certa medida, são guiados por interesses materiais ou simbólicos; as representações são os espaços normativos e cognitivos que legitimam suas ações, dando sentido, condicionando e refletindo;

as instituições são normas, regras, rotinas que governam as interações; os processos são justamente as formas de interações e sua recomposição no tempo, justificando as diversas atividades de mobilização dos atores (individuais e coletivos); e, por fim, os resultados são as consequências e efeitos da ação pública (LASCOUMES e GALÈS, 2012, p.36).

A discussão prossegue e se complexifica, mas não se pode aqui levar a cabo todo o trabalho dos autores. Apenas podemos indicar que este esquema anteriormente apresentado constitui a base das relações que são alimentadas no cenário mais geral das políticas públicas, em seu terreno de atuação. O que, evidentemente, não quer dizer que o termômetro das ações em torno destes elementos não se alterou durante os anos. Muito pelo contrário. As mudanças subsequentes e a quebra de moldes tradicionais de governança foram decisivas para o *modus operandi* das políticas públicas tal qual a conhecemos. Vejamos esse breve discurso:

Os anos 1970 constituem um período de revisão das políticas públicas e do papel do Estado em sua capacidade de dirigir a sociedade. Três fatores se entrelaçam. Inicialmente o *efeito tesoura* - uma redução dos recursos financeiros devido à crise econômica e do petróleo, ao tempo em que aumentaram as demandas de políticas sociais. Em seguida o fracasso das políticas tradicionais (profissionalização, emprego, pobreza) e a aparição de problemas ecológicos que cristalizaram oposições políticas de esquerda e de direita. Enfim a superposição de críticas marxistas e neoliberais do Estado Capitalista por sua ruinosa impotência (LASCOUMES e GALÈS, 2012, p.57).

Ainda, o campo do debate intelectual contou com a mudança de postura dos sociólogos, que deixaram em último plano as oposições com os cientistas políticos sobre o tema e passaram, atentamente, a doar tempo e esforços para investigar, para além das políticas públicas, os efeitos de suas ações nas sociedades, o que levou o debate a outro estágio, sobretudo na década de setenta.

Insistindo no esquema apresentado anteriormente, de responsabilidade de Lascoumes e Galès (2012), é possível inferir que, apesar de permanecerem definidas as posições e os atores no campo do processo de elaboração, decisões, definições e aplicação das políticas públicas incidentes sobre determinado segmento da vida social, tais posições atuam em maior ou menor grau no resultado final das políticas. Ou seja, para um turismo estruturado no caso brasileiro em particular, foi necessário uma condição específica que fizesse a máquina econômica aquecer. Portanto, o turismo se apoiou mesmo no chamado "milagre econômico brasileiro"¹³. Assim, é propício que retomemos a observação do curso das transformações nacionais.

¹³ Período intensamente vivenciado durante o governo de Emilio Garrastazu Medici (1969-1974).

O "milagre econômico brasileiro" veio à tona no final da década de 1960 e início de 1970, com um acelerado crescimento econômico que chegava a taxas médias anuais do PIB superiores a 10% ao ano, além de índices relativamente baixos da inflação. Um cenário propício aos investimentos se destacou, tanto nacionais quanto estrangeiros. Os negócios aqueceram e com o setor turístico não foi diferente, especialmente o turismo receptivo. Paralelamente a este cenário novo de desenvolvimento e comemorado com muito entusiasmo pelos empreendedores na área turística, o país vivia um momento de extrema tensão causada pela então ditadura militar, implantada em 1964, e que restringia ao núcleo militar importantes decisões, tendo eleições diretas para governadores e presidentes suspensas, além de serem proibidos todos os partidos políticos e criado, então, o bipartidarismo: ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e MDB (Movimento Democrático Brasileiro). Ainda assim, Clélio Campolina Diniz (2009) lembra que, durante o período, estabeleceu-se que recursos orçamentários e/ou recursos da isenção de impostos de renda para aplicação de projetos de investimento no Nordeste deveriam ser depositados no Banco do Nordeste do Brasil (BNB), o que reitera a posição central da instituição como agente financeira. Neste momento, as frentes de ação governamental foram diminuídas a duas: expansão da malha de infraestrutura, como transportes, saneamento e energia elétrica e, por fim, suporte à industrialização.

A década de 1980, por sua vez, foi marcada por dificuldades econômicas e não acompanhou o rumo de transformação que colocou o país na rota turística mundial. Nesse contexto de grande recessão, o BBTUR (Banco do Brasil) se destacou e também resolveu se apropriar das expectativas de um frutífero negócio ao oferecer aos seus clientes serviços especializados na área do turismo, se valendo de sua ampla estrutura para a divulgação e gerenciamento das viagens. A prática não caiu bem aos olhos dos demais empreendedores das agências de viagens já postas no mercado, que protestaram veementemente através de suas associações pela clara impossibilidade de competição com o banco, caso parecido com os que ocorreram na década de 1970¹⁴ e vistos anteriormente.

Exatamente nesse contexto de transformações decisivas no cenário econômico brasileiro, com a ampliação dos sistemas de comunicação, urbanização, melhorias dos transportes e, principalmente, crescimento de uma classe média que agora tinha condições de viajar, que estratégias começavam a ser intensificadas e formalizadas através de grupos especializados no debate. Assim como em casos explicitados anteriormente, onde o consumo de destinos de lazer se transformara igualmente em tema exaustivamente discutido pelo

¹⁴ Estudos de Competitividade do Turismo Brasileiro - Ministério do Turismo (2007).

planejamento no que se refere às condições de sua continuidade, o Brasil percebeu no órgão público do Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) uma oportunidade de atrair turistas estrangeiros, ampliando as oportunidades no uso de táticas de criação do gosto e despertando a necessidade de conhecimento e participação do exótico, como já foi destacado em observações gerais introdutórias sobre a construção dos destinos, sobretudo pelo marketing.

A EMBRATUR¹⁵ foi criada em 18 de novembro de 1966, com sede oficial no Rio de Janeiro, mais precisamente durante o governo do presidente Castelo Branco, pelo Decreto-Lei 55, sob o nome Empresa Brasileira de Turismo e com o status de empresa estatal. A empresa inicialmente, juntamente com o Conselho Nacional de Turismo (CNTUR), tinha o claro objetivo da promoção do desenvolvimento, normalização e regulamentação da atividade turística crescente. Observou nas peculiaridades brasileiras um grande potencial, quando buscou explorar o carnaval, o Rio de Janeiro e a beleza da mulher local em suas primeiras ações, criando os estímulos necessários para despertar a competição entre as empresas privadas e conduzir o plano público a uma futura apropriação mais concentrada do planejamento turístico.

Mais recentemente, no ano de 2003, a EMBRATUR se concentrava em ações voltadas a promoção do turismo nacional, depois da criação do Ministério do Turismo, que surgiu tardiamente com o status de profissionalizar as ações e desenvolver ainda mais o segmento, usando de todo potencial do país na tentativa de se igualar aos grandes países turísticos do cenário mundial. O Ministério do Turismo (MTUR) foi criado no dia 1º de janeiro de 2003, pela Medida Provisória nº 103, convertido posteriormente na Lei 10.683 de 28 de maio de 2003¹⁶. Agora como pasta autônoma, antes o ministério tinha suas funções lideradas pelo Ministério do Esporte e Turismo. Com a função de cadastrar todos os setores e profissionais envolvidos com o turismo, o Ministério ainda efetua planejamentos no setor e fomenta ações, o que obviamente concedeu a EMBRATUR uma postura mais específica em relação ao planejamento de suas atividades.

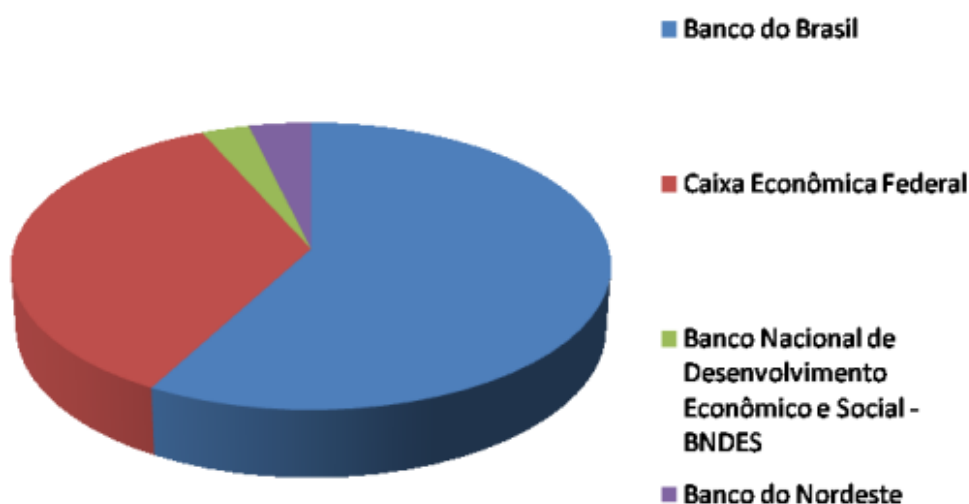
Fortalecida na proposta de execução do Plano Nacional de Turismo (PNT), como um braço governamental de apoio e planejamento, a EMBRATUR se destacou pelo Plano Aquarela, que foi coordenado pelo Ministério do Turismo brasileiro, com colaboração da empresa de consultoria internacional em turismo, Chias Marketing. O plano nos concede uma visão mais precisa das lógicas que motivam esse mercado e suas organizações. E mais, dentro

¹⁵ Junto com a EMBRATUR, criou-se o Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR), sob o Decreto nº 1191/71 e o Fundo de Investimentos Setoriais (FISSET), sob Decreto-Lei 1376/74. Ambos atuavam com incentivos fiscais para a construção, reforma e ampliação de hotéis de luxo.

¹⁶ Ministério do Turismo - Wikipédia.

das características de amparo ao segmento, o plano encontrou terreno fértil à atuação, pois os incentivos eram consideráveis. Em 2003, segundo o Relatório do Plano Nacional de Turismo (PNT), os ministérios do Turismo, Trabalho e Emprego e da Integração Nacional, juntamente com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, fizeram colaborações com recursos no montante de R\$1,4 bilhão para serem investidos no setor turístico nos doze meses seguintes. Ainda segundo dados do Ministério do Turismo (2007), entre 2003 e 2006, os financiamentos dos bancos públicos federais ao turismo tiveram crescimento de 26% ao ano. No ano de 2007, a distribuição dos recursos entre os bancos federais era a seguinte:

Gráfico 3 - Bancos federais e financiamentos para o turismo, 2007.



Fonte: Banco Central, 2007.

Criado em 2005, o Plano Aquarela segue uma série de critérios sobre os turistas visitantes para então definir prioridades de atuação, como o exemplo da afinidade cultural no consumo, dentre outros mais. A proposta se consolidou a partir de um apurado estudo que envolveu 18 países, que buscava investigar o interesse específico dos consumidores que procuravam o Brasil como destino. Dados divulgados pela própria EMBRATUR revelaram que as belezas naturais, a alegria e receptividade do povo brasileiro são as marcas do país para os estrangeiros, onde 86% deles têm a intenção de voltar e cerca de 99% indicam o destino turístico para outros¹⁷. As intenções corroboram dados sobre as motivações dos turistas, como evidencia a tabela 1, de 2001.

¹⁷ Instituto Brasileiro de Turismo - Wikipédia.

Tabela 1 - Motivos para conhecer o Brasil, 2001.

Países	Motivo Iria/Não Iria ao Brasil							Total
	Sol/Praia/Natureza	Longe	Floresta Amazônica	Carnaval	Caro	Outros	Não soube/ Não respondeu	
África do Sul	29,3	5,3	14,9	17,0	7,4	9,6	16,5	100,0
Alemanha	22,9	14,1	28,9	4,0	3,8	12,3	14,1	100,0
Argentina	45,8	1,9	2,1	3,8	3,3	18,7	24,3	100,0
Austrália	7,5	13,4	18,5	8,6	4,8	16,1	31,1	100,0
China	5,5	28,5	3,3	1,1	34,1	7,0	20,6	100,0
Coréia do Sul	14,9	18,0	10,7	18,6	5,8	17,4	14,6	100,0
Espanha	24,9	11,6	14,1	10,3	4,8	12,8	21,4	100,0
Estados Unidos	21,6	8,5	20,9	7,8	4,2	16,8	20,3	100,0
França	17,8	12,8	9,9	11,6	10,3	8,7	28,9	100,0
Índia	20,4	21,3	14,9	8,1	14,5	5,1	15,7	100,0
Indonésia	11,8	20,1	18,6	4,9	31,9	8,8	3,9	100,0
Inglaterra	16,9	12,8	14,8	9,9	4,2	16,3	25,0	100,0
Israel	19,4	12,9	7,7	20,4	4,8	11,4	23,4	100,0
Itália	33,4	8,1	13,1	11,5	1,9	6,7	25,3	100,0
Japão	10,8	38,7	4,9	4,9	8,4	16,5	15,7	100,0
México	14,0	18,0	7,6	21,4	18,2	3,5	17,2	100,0
Nigéria	21,2	4,6	10,0	27,0	14,3	7,3	15,4	100,0
Portugal	51,1	1,7	7,9	4,0	3,7	18,1	13,6	100,0
Rússia	20,5	13,7	7,1	10,7	33,0	6,3	8,6	100,0
Síria	32,4	20,7	6,6	10,0	4,6	10,7	14,9	100,0
Suécia	27,4	14,8	19,1	8,3	4,9	6,2	19,4	100,0
Total	22,7	14,2	12,3	10,2	9,9	11,7	19,0	100,0

Fonte: Pesquisa Temas Políticos e Econômicos Internacionais e a Percepção sobre o Brasil, 2001. CNT/Sensus.

Conforme a tabela acima, é possível identificar que, entre os indivíduos que gostariam de visitar o Brasil, espalhados pelos mais de 20 países consultados, 22,7% o fariam motivados pelo sol, praias e natureza, enquanto 12% o fariam motivados pela floresta Amazônica. Por fim, 10,2% estariam inclinados a visitar o país pelo carnaval. Para além destes dados, a confirmação, atrelada às ações do Plano Aquarela, veio com a Pesquisa de Caracterização e Dimensionamento da FIPE/EMBRATUR, realizada em 2006, onde a grande maioria dos turistas (54,7%) se dispõem a organizar viagens ao Brasil pelo sol e praia, enquanto 19,5% se dispõem ao consumo da natureza, ecoturismo ou aventura e 17,0% preferem cultura.

Sol, praia, ecoturismo e aventura, cultura, esporte e negócios. Com esses grandes segmentos acoplados aos planos de divulgação, o Plano Aquarela da EMBRATUR promoveu o Brasil no exterior por meio de campanhas publicitárias eficientes¹⁸. A promoção de um

¹⁸ Os dados sobre gostos usados para a criação e atuação do Plano Aquarela deram origem a Marca Brasil, registrada pela EMBRATUR. A Marca Brasil é outra tática de disseminação das potencialidades do país enquanto destino turístico.

Brasil como destino turístico moderno, jovem, alegre e hospitaleiro, repleto de belezas naturais e gente bonita, de incalculável variedade cultural e étnica, já lhe rendeu as primeiras colocações dentre os países que mais recebem eventos internacionais no mundo. Em quatro anos (2004-2008), o país saltou de 19º para 7º lugar na International Congress and Convention Association (ICCA), principal entidade mundial no ramo de eventos internacionais. Já discorreremos brevemente sobre a intervenção de estratégias para a construção dos gostos e destinos, mas esse tema carece de maior atenção, por ser decisivo ao consumo. Sua descrição é relevante para a posterior facilitação de uma compreensão em torno dos estímulos e aspirações de determinadas instituições para criar políticas e perfis regionais.

Num importante estudo que reconstitui os mecanismos reforçados pela EMBRATUR para a construção de uma imagem turística do Brasil no exterior, atendo-se aos principais conteúdos promocionais veiculados exclusivamente ao público estrangeiro desde 1966, que reinteraram, durante anos, a perspectiva de um Brasil sensual, carnavalesco e futebolístico, Kelly Akemi Kajihara (2008) nos concede subsídios indispensáveis para compreender, a partir de uma visão mais aproximada, as nuances que rodeiam a criação de um destino e do gosto, através de uma investigação que se concentrou, principalmente, em dois polos: os materiais que correspondem aos anos de 1970 e 1980 foram analisados com base nas consultas dos arquivos do Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília - CET/UNB; e, em um segundo momento, correspondente aos anos de 1990 e 2000, os arquivos consultados foram da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE/USP.

A imagem é uma característica fundamental durante o processo da decisão de compra de um produto, é bem verdade. No entanto, quando se trata de um destino turístico, a imagem se transporta a outro nível, bem mais decisivo para o resultado da compra ou não. Ao comprar algo tangível, lembra Kajihara (2008), como um carro, por exemplo, um consumidor pode se permitir fazer sucessivas avaliações antes de adquiri-lo, levando em consideração elementos como tamanho, cor, conforto, beleza, desempenho, etc. Por sua vez, na aquisição de um pacote turístico para a visitaçao de determinado destino, o consumidor-turista não tem um contato prévio, a não ser por relatos, muitas vezes superficiais, das experiências de pessoas próximas. Logo, a compra se restringe aos traços construídos pela imagem, e mais nada. Imagens que, diferentemente de produtos tangíveis, estão em constante mutação e são inseparáveis de fatores sociais, culturais, históricos ou de identidade, que podem reforçar estereótipos ou seguir outras tendências (KIJIHARA, 2008).

No marketing turístico há um apelo forte às realidades fabricadas, sobretudo pelo intermédio valoroso dos meios artísticos de produção, filmes, séries, músicas, programas de

TV, literatura e outros. Incontáveis destinos tiveram um significativo aumento na demanda turística após a veiculação de trabalhos inseridos no entretenimento de massa, como o Havai, com o seriado norte-americano "Hawaii Five"; Kansas, após a divulgação do filme "Dança com lobos"; Índia, após a divulgação do filme "Gandhi"; Pensilvânia, com a obra de "Drácula"; Nova Iorque, com a música "New York New York" ou mesmo o Rio de Janeiro, com a música "Garota de Ipanema". Como exemplo recente da influência do cinema na decisão da escolha de um destino turístico, Kelly Akemi Kajihara (2008) cita o filme "O Senhor dos Anéis". Dados apresentados no Fórum de Turismo de Porto Alegre de 2006, informam que, em 2001, ano de lançamento da trilogia, a Nova Zelândia recebia 1,9 milhões de turistas. O número chegou a 2,5 milhões, três anos depois. De 2003 a 2005, o país foi alvo de mais 4 milhões de visitas turísticas, onde 3,8 milhões já tinham ouvido falar dos filmes e 2,6 milhões já tinham assistido, e 240 mil turistas informaram que foram à Nova Zelândia motivados pela produção de Peter Jackson.

O Estudo de Caracterização e Dimensionamento do Turismo Internacional do Brasil da FIPE/EMBRATUR apresentou, em 2006, dados interessantes sobre as principais fontes que despertam interesse e organização dos turistas para as viagens. Apesar de um dimensionamento jamais visto no que se refere às tecnologias e reunião das mais variadas informações sobre os destinos turísticos, as recomendações de amigos e familiares ainda desponta na liderança como principal fonte, como nos mostram os 40% do total de turistas estrangeiros que visitaram o Brasil naquele ano. Em seguida, a internet, com 19,9%. A lista ainda é composta pelo local de trabalho como forte recomendação, que acompanha de perto a internet, com 19,5%, além das agências de viagens que possuem um número nada expressivo de 8,5%. Vejamos outros meios de recomendação para a organização da viagem.

Tabela 2 - Principal fonte de informação para a organização da viagem, 2006.

Fonte de Informação	Total (em %)
Amigos e parentes	39,7
Internet	19,9
Local onde trabalha	19,5
Agência de viagens	8,5
Guias turísticos impressos	7,5
Televisão e rádio	1,0
Jornais e revistas	0,7
Folders e brochuras	0,4
Embaixadas e consulados	0,3
Escritórios brasileiros de turismo	0,3
Campanha publicitária	0,1
Outros	2,2
Total	100,0

Fonte: Pesquisa de Caracterização e Dimensionamento do Turismo Internacional no Brasil, 2006. FIPE/EMBRATUR.

Ao discutir a influência de Bignami para os estudos acerca da formação do gosto, Kajihara (2008) destaca cinco aspectos mais gerais que definem as áreas que foram intensificadas pelas políticas de disseminação do destino no exterior nas primeiras décadas de incentivo do segmento. São eles: Brasil como um paraíso - ideia relacionada ao Éden, aos atrativos naturais e paisagísticos e as características descritas na carta de Pero Vaz de Caminha na época do descobrimento; terra do sexo frágil - sensualidade, libertinagem e beleza da mulher brasileira; Brasil do brasileiro - toda e qualquer característica relacionada ao povo brasileiro e seus aspectos de hospitalidade, malandragem, alegria, cordialidade, pluralidade e ausência de preconceito; país do carnaval - síntese do imaginário que associa o Brasil com os grandes eventos na mídia, como carnaval, futebol e música; por fim, lugar do exótico e do místico - relacionado às manifestações religiosas, a cultura negra e indígena, ritos e rituais em geral (KIJIHARA, 2008). Imagens difundidas com mais veemência após o uso dos principais meios de comunicação como aliados, efetivamente a partir do final da década de trinta, quando o governo de Getúlio Vargas, com a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado em 1939, passou a incentivar o desenvolvimento dos meios de propaganda em massa, contando com divisões internas para supervisionar a imagem nacional,

seja teatro, cinema, rádio, imprensa, divulgação ou turismo¹⁹. Ainda com base nas observações de Kajihara (2008) na análise dos materiais de divulgação nacional desenvolvidos pela EMBRATUR, podemos separar três momentos específicos e seus focos de atuação no mercado exterior: na década de setenta - o Rio de Janeiro e o carnaval; década de oitenta - mulheres e o futebol; 1990 a 2003 - o ecoturismo.

Urry (1996), por sua vez, fornece importantes apontamentos quanto ao olhar do turista diante das dinâmicas de consumo do lazer²⁰ em constante mudança, nos diferentes grupos sociais e períodos históricos e que muito nos explica sobre os elementos primordiais inclusos nas políticas de incentivo. Segundo o autor, o que constrói o olhar do turista é devidamente o oposto de sua realidade cotidiana, que envolve principalmente o ambiente do trabalho e do lar. São os elementos exóticos, como visto a partir de Kajihara (2008) no manejo dos arquivos sobre a intervenção brasileira no exterior, que causam, no turista, o que o autor chama de "afastamento", ou seja, uma ruptura com os estímulos do seu dia comum, em seu país. Como já demonstrado, o "país tropical, abençoado por Deus e bonito por natureza"²¹ tornou-se uma fábrica rentável de desenvolvimento das regiões e reconhecidamente apoiada pelos governos. Descrevendo o consumidor dos destinos turísticos, Urry (1996) aponta: "O turista é uma espécie de peregrino contemporâneo, procurando autenticidade em outras 'épocas' e 'lugares', distanciados de sua vida cotidiana" (URRY, 1996, p.24-25). Percebendo essa necessidade de consumo, só mais recentemente que tais elementos figuraram entre os planejamentos de gestões governamentais, mesmo que vários estímulos ao turismo pudessem ser percebidos há mais tempo, como a partir da década de 1950, brevemente evidenciado.

Confiando justamente nessa busca pelo prazer, é que ministérios foram criados, parcerias empresariais firmadas e setor público reorganizado para a construção de políticas que incentivassem essa busca pela satisfação do turista que, como vimos, não nasce do uso direto de um produto, mas da expectativa causada pelas ilustrações veiculadas do destino, de sua imagem. A imaginação é fundamental, tanto para quem cria quanto para quem capta, e é ela que deve ser alvo das "marcas nacionais". Percebendo isso, os governos resolveram unir forças com as mais variadas instituições, como numa constante escavação pelo ouro e, dessa maneira, nenhuma região poderia ser "improdutiva". Nesse sentido, a elaboração de mercados passa diretamente pela atuação dos agentes do Estado e suas políticas de intervenção no

¹⁹ A Divisão de Turismo tinha como foco principal o de fiscalizar os serviços de turismo interno e externo. No que se refere aos resultados mais imediatos e importantes, podemos citar a divulgação de larga escala de Carmem Miranda, personalidade símbolo do Brasil no exterior, amplamente divulgada pelo rádio (KAJIHARA, 2008).

²⁰ URRY (1996).

²¹ "País Tropical" - Jorge Ben Jor.

território, o que nos revela um aspecto decisivo, para além das relações traduzidas unicamente no setor privado. Os agentes estatais são cruciais nesse aspecto. Através de seus investimentos, que moldam as políticas interventoras, aliados ao aumento da renda das famílias, facilitam os caminhos ao consumo e despertam necessidades de propagação dos processos de turistificação.

1.3 Desenvolvimento regional e integração nacional: o destino Nordeste

Num artigo publicado em 2011 no material da International Conference on Tourism & Management Studies, por um grupo de pesquisadoras associadas à Universidade Federal de Pelotas, percebemos que a década de 1970 proporcionou ao Brasil, além das transformações institucionais que nos detivemos brevemente, novas formas de financiamento que só confirmavam a importância e a confiança governamental depositada na figura da indústria do turismo como garantidora de benefícios econômicos, sociais e culturais aos Estados. Foi em 1970 que os financiamentos a longo prazo começaram a vigorar, através da própria EMBRATUR, FINAME, etc., ou mesmo, por parte dos incentivos fiscais, como a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) e SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia), para reparos, ampliação e construção de hotéis que incentivassem a estadia de turistas de diversos lugares do mundo e que possibilitassem, assim, o engajamento de suas regiões no crescimento nacional. Vantagens fiscais e redução de alguns impostos passaram a ser oferecidas aos investidores por Estados e prefeituras, que estimulou o desenvolvimento das redes hoteleiras nacionais (que praticamente dobrou sua capacidade de hospedagem) e internacionais. Nesse período, importantes cadeias hoteleiras nacionais foram criadas, como Othon, Eldorado, Horsa, Hotel Nacional Rio e a rede Tropical de Hotéis. Em 1975, a primeira cadeia hoteleira internacional se instalou em São Paulo com mais de 400 apartamentos, a Hilton²². Percebendo essa vertente de negociações das redes hoteleiras que passavam a conferir êxito aos empreendimentos cada vez mais amplos e diversificados, a EMBRATUR também buscou oferecer orientação ao processo, elaborando o intitulado Regulamento Geral para Classificação dos Meios de Hospedagem Brasileiros, no intuito da classificação e ordenamento desse subsector para um maior controle no investimento de incentivos fiscais e um uso mais consciente de seus benefícios.

²² Mas, essas condições não excluiu a possibilidade de aumento dos chamados "meios de hospedagem alternativos", como albergues, campings e residências secundárias.

Mas não se tratava apenas de hotéis. Com uma delimitação mais objetiva dos gostos do turista visitante, redes públicas passaram a priorizar restaurações. O "olhar romântico" do turista foi desde cedo despertado pela busca em vivenciar elementos do passado como, por exemplo, formas rústicas e manuais do trabalho no campo e a vida em todos os seus aspectos. Por isso, houve uma busca posterior de restauração e preservação de locais históricos em ruínas. Urry (1996) destaca a importância da ação de instituições públicas para a preservação, principalmente com base nas experiências que conduziram sua pesquisa e nas análises da ampliação, restauração e preservação dos museus na Grã-Bretanha.

Como muitas autoridades locais praticavam uma intervenção econômica durante um período de rápida desindustrialização, parecia que o turismo apresentava uma das únicas oportunidades para a geração de empregos. Com efeito, estimou-se que o custo de um posto de emprego novo no turismo é de quatro mil libras, em comparação com o de 32 mil libras na indústria manufatureira e de trezentas mil libras no setor da engenharia mecânica (URRY, 1996, p.156).

Mas a geração de empregos, como na área de serviços, apesar de crescente, era desproporcional no Brasil, bem como outros segmentos também eram em relação ao seus níveis de produtividade. A estrutura para o recebimento do turista era também um agravante para a supervalorização de uns destinos turísticos em contraposição a outros. Com o desenvolvimento nacional se concentrando nas regiões Sul e Sudeste, o governo federal buscou formas de incluir a região Nordeste no processo de crescimento econômico. A SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), com sede em Recife, foi uma das ações realizadas e veio como a grande articuladora desse processo, sendo criada no dia 15 de dezembro de 1959 e buscando promover uma conscientização brasileira em torno dos potenciais econômicos que poderiam ser extraídos da região, transformando-a e afastando-a das visíveis condições de abandono de até então, da baixa urbanização e da desarticulação produtiva que geravam atividades de subsistência. Mas, antes de nos determos com mais afinco a esta questão, precisamos voltar alguns passos para compreender alguns aspectos que criaram as situações propícias às mudanças vindouras.

Numa pesquisa documental e análise de dados da experiência das políticas regionais desenvolvidas no Nordeste e seus desdobramentos sobre a economia regional (1960-1985), Fernanda Ferrário de Carvalho (2001) indica que a mudança de postura governamental em relação à situação da região Nordeste se dá a partir de uma gradual mudança de compreensão histórica, econômica e social, que demarcava a região como alvo de um desfavorecimento

climático, indicando ser esse um motivo decisivo ao desequilíbrio econômico, tema amplamente debatido por cientistas sociais, a partir da década de cinquenta.

Diniz (2009), por sua vez, nota que, até a Segunda Guerra Mundial, o tratamento com a questão regional é inteiramente identificado como uma matéria de localização das atividades agrícolas e industriais ou da oferta de serviços, que estava relacionado aos processos hierárquicos de centralização urbana. Depois disso, destaca que a primeira experiência regional pode ser considerada tendo sua origem na União Soviética, a partir do Plano de Eletrificação Nacional, de 1925, que propunha a construção de várias usinas hidroelétricas como forma de estabelecer um desenvolvimento regional. As diversas ações pelos países foram paulatinamente influenciando também o Brasil. O Plano de Eletrificação Nacional, por exemplo, foi modelo para o Plano de Eletrificação de Minas Gerais, elaborado em 1948 e implantado em 1952 (DINIZ, 2009).

Diniz (2009) relata também que, dentre os fatores que fizeram os países atentarem para a questão da regionalização, está a crise de 1929, que veio a causar generalizada recessão no mundo capitalista, escancarando os problemas das desigualdades sociais em grande parte dos países industrializados.

A tomada de consciência dessas desigualdades e a mudança na concepção do papel do Estado, com a revolução keynesiana e o avanço das técnicas e práticas de planejamento, promoveram a criação de políticas de redução das desigualdades regionais e de reordenamento do território em vários países, com a criação de instituições específicas para a implementação dessas políticas (DINIZ, 2009, p.228-229).

Reiterando: o Brasil seria um dos países a se utilizar dos modelos de enfrentamento das desigualdades regionais que se generalizavam por diversos países centrais industrializados. Na América Latina, relata Diniz (2009), a maioria dos países criaram programas específicos de desenvolvimento regional, como, por exemplo: programas de fronteiras e de bacias, no México; de Guayana, Venezuela; de Cuyo e Patagônia, na Argentina. Além destas, vale destaque as políticas de desenvolvimento para o Nordeste e para a Amazônia (DINIZ, 2009). Após o período-auge (1950 e 1960) nos planejamentos e ações teóricas e práticas em torno do desenvolvimento de políticas regionais, houve um período de crise, entre os anos de 1970 e 1980, justificando-se por muitos entraves na realização efetiva dos projetos, resultados demorados e objetivos não alcançados. As ações políticas nesse sentido viriam a se reestabelecer, teórica e praticamente, a partir de 1990.

Diferentemente de alguns países centrais, que aderiram ao planejamento de políticas para diminuir as desigualdades regionais, no Brasil tais desigualdades já estavam presentes desde o século XIX, seja pelas secas no Nordeste ou pela busca do controle territorial da Amazônia. Diversas ações viriam a ser constantemente pensadas e investidas, mas sem a denominação de políticas para desenvolvimento regional ou o planejamento e a efetividade necessários para atingir resultados expressivos. Com a aprovação da nova Constituição Federal, em 1946, os investimentos para as regiões Nordeste e Amazônia foram formalizados e especificados.

Em seus trabalhos, Fernanda Ferrário de Carvalho (2001) destaca que, pensando em políticas de organização social do Nordeste²³, temos o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) como uma das primeiras ações nesse sentido, implantada em 1933, atuando como um mecanismo governamental que buscou formalmente orientar os rumos dos interesses econômicos da região. Nos diz a autora:

O IAA foi constituído para conciliar os interesses dos produtores das distintas regiões brasileiras, e também para minimizar as contradições existentes no interior da unidade de produção, notadamente entre usineiros e fornecedores. Segundo Guimarães Neto (1989), o Instituto, nominalmente dirigido por representantes dos usineiros nordestinos, terminou por implantar mecanismos que não apenas implicaram suporte ao deslocamento do eixo de produção do Nordeste para o Sudeste, mas, também a contenção das transformações que a articulação inter-regional provocaria caso não tivesse havido essa forma de intervenção governamental (CARVALHO, 2001, p.27).

De toda forma, a deficiência da economia da região Nordeste ficaria ainda mais visível com a aproximação dos anos cinquenta, quando começou a ser intensificada a criação de inúmeros órgãos, como o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), em 1945, ou a Comissão do Vale do São Francisco, em 1948, que almejava o desenvolvimento da área do rio e a Companhia Hidrelétrica do Vale do São Francisco (CHESF), que buscava a produção de energia para a região. Além do Banco do Nordeste S.A. (BNB), com sede em Fortaleza, Ceará. Este último é uma instituição financeira com carteira múltipla, criada a partir da Lei Federal n.1649, de 19 de julho de 1952, de capital aberto e de economia mista, tendo, atualmente, mais de 90% de seu capital sob o controle do governo federal.

Por sua vez, no final dos anos cinquenta, começaram as lutas e discussões acirradas acerca das reformas de base: agrária, urbana, universitária, tributária e nacionalização de

²³ No que confere aos seus dados territoriais, o Nordeste brasileiro é composto por nove Estados da Federação: Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia. Ocupa uma área de 1.554.291,6 km² (mais de 3 mil km de litoral); sua população é de 56.186,190 milhões de habitantes (IBGE, 2010 e 2014).

alguns setores industriais. O Nordeste, em meio a esse turbilhão de acontecimentos, torna-se uma "região-problema" (CARVALHO, 2001). Neste ponto, retomamos a SUDENE e a mudança de postura governamental, que agora estava disposto a seguir uma linha desenvolvimentista e traçar planos de resolução para problemas históricos e cruciais, que entravavam o crescimento econômico da região e que já estavam expostos, causando grande alvoroço.

Pressões políticas e sociais assolavam o Nordeste²⁴, tumultos ocorriam em conseqüências das secas, pela visível concentração industrial em São Paulo, pelos elevados recursos federais alocados em Brasília, pelo aquecimento em torno dos debates sobre subdesenvolvimento nacional e regional e pelo crescimento arrebatador de vários movimentos sociais reivindicativos (CARVALHO, 2001). Para que fosse possível contornar a situação emergencial, o presidente Juscelino Kubitschek se aliou aos conhecimentos científicos do economista Celso Furtado, que dentre as importantes contribuições, podemos citar a construção do documento "Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste", a qual esteve à frente através do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), criado em 1956, responsável por encaminhar o plano de ação desenvolvimentista de criação da SUDENE, por meio de um diagnóstico da região, apresentado em 1959, que levaria em consideração os principais problemas e as possíveis soluções para o território. O planejamento adequado da instituição lhe rendeu a oficialização pelo Decreto de Lei nº 3692²⁵. Como bem descreve Alves (2009):

O vasto e populoso Nordeste rural era o principal obstáculo para o desenvolvimento brasileiro na metade do século. Esse diagnóstico foi imediatamente sucedido por um prognóstico: integrar a região à locomotiva do desenvolvimento nacional sob a égide de uma instituição estatal de planejamento econômico, cujo objetivo central seria coordenar o processo de industrialização da região: a SUDENE (ALVES, 2009, p.168).

A história do economista Celso Furtado se confunde com os anseios dessa instituição pró-desenvolvimento do Nordeste. Após se desvincular da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), onde se engajava em estudos sobre a economia brasileira, e voltar ao Brasil após muitas de suas jornadas intelectuais para compreensão da economia e do desenvolvimento (de onde surgiu seu livro mais difundido, "A Formação Econômica do

²⁴ Em 1948, a renda do Nordeste era equivalente a 15,9% da renda total do Brasil e, em 1956, correspondia a apenas 13,35%. Já na região Centro-Sul, em 1948, a renda correspondia a 81,01% da renda total nacional. Em 1956, esse número cresceu para 83,38% (CARVALHO, 2001).

²⁵ SUDENE - <http://www.sudene.gov.br/sudene>

Brasil"), Celso Furtado foi nomeado pelo presidente Juscelino Kubitschek como interventor no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, onde compôs estudos que foram fundamentais para a formação da SUDENE e suas prioridades, onde propôs, através de estudos detalhados, a necessidade urgente de uma reconstrução econômica e social da região, para enfraquecer a condição dicotômica entre "centro" e "periferia", fruto da relação com o Centro-Sul, indo de encontro, portanto, às linhas teóricas que afirmava ser a seca responsável pelos problemas sociais e econômicos da região Nordeste. Segundo relata Diniz (2009), Celso Furtado refutou a solução hidráulica, que vinha sendo uma ação constantemente investida pelo governo federal através do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), que beneficiava apenas um número reduzido de proprietários, através da implantação de açudes. Ainda, Celso Furtado contestou também a visão que alocava o subdesenvolvimento como uma das etapas do processo de desenvolvimento econômico, ideia difundida na literatura internacional. Demonstrou, por sua vez, que o subdesenvolvimento é o resultado de uma formação histórico-estrutural particular e que só poderia ser superado através de transformações estruturais e de uma análise da realidade regional imbricada com as demais regiões (DINIZ, 2009). Direcionando a orientação teórica do país, portanto, para uma necessária política de industrialização. Justificando essas condições, Celso Furtado indicava que, entre os anos de 1948 e 1956, a renda *per capita* do Nordeste havia caído de 48% para 37% da média nacional, enquanto que, no mesmo período, a participação da região no total da renda nacional havia caído de 15% para 13%.

Segundo o documento produzido pela GTDN, a política de industrialização deveria seguir três objetivos fundamentais: dar emprego à massa populacional flutuante; criar uma classe dirigente nova, imbuída do espírito do desenvolvimento; fixar na região os capitais formados em outras atividades econômicas, que normalmente tendiam a migrar (CARVALHO, 2001). O plano de industrialização deveria, portanto, reorganizar as indústrias tradicionais e modificar a estrutura industrial da região. "Com base em seu diagnóstico, o GTDN formulou o seu plano de ação, recomendou a adoção de políticas que, na opinião de seus formuladores, se efetivadas, realizariam a tão necessária transformação do Nordeste" (CARVALHO, 2001, p.42).

Após o afastamento do Ministério de Planejamento, Furtado retornou à Superintendência da SUDENE e implantou uma política de incentivos fiscais para apoiar os investidores do ramo de turismo, na tentativa de sanar as dificuldades em torno da centralização do processo de industrialização (sobretudo no Sudeste) que, segundo ele, era o principal fator de atraso da economia brasileira. Com base nas contribuições de Furtado, a

instituição que buscava apoiar e orientar o processo de organização dos potenciais econômicos nordestinos definiu suas prioridades de ação, levando em consideração um plano estratégico que buscava, dentre outras coisas, impor um ritmo de crescimento ao Nordeste equiparado às principais regiões brasileiras (ação semelhante a investida com a criação da SUDAM). Segundo nos informa a página online da SUDENE²⁶, as metas a serem cumpridas em seu formato inicial seriam, prioritariamente:

Garantia de sinergia e complementaridade entre os instrumentos, políticas e programas de ação relativos ao desenvolvimento da Região Nordeste, com as diretrizes, estratégias, instrumentos, políticas e programas globais e setoriais estabelecidos pela União para vigorar em todo o território nacional; participação direta da Região, através de suas legítimas representações sociais, políticas, econômicas e administrativas, frente às autoridades representativas da cúpula dirigente do Governo da União, no âmbito do seu Conselho Deliberativo, nos processos de formulação, adaptação, implementação, execução e avaliação dos programas e políticas públicas federais de interesse para o desenvolvimento regional; dotação de recursos organizacionais e materiais assim como de quadro de pessoal qualificado para o desenvolvimento de suas competências institucionais; alocação e disponibilização de recursos orçamentários e financeiros suficientes para o cumprimento de suas atribuições (RECIFE, requisitos fundamentais de atuação da SUDENE. Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/sudene>. Acessado em: 30 de janeiro).

Logo, em consequência da atuação rigorosa desses aspectos anteriormente apresentados, segundo informações da página online da SUDENE, a economia nordestina experimentou no período de 1960-1970 um crescimento médio anual de 3,5% do seu Produto Interno Bruto (PIB), após um grande período de estagnação. Enquanto isso, no mesmo período, a economia brasileira (com o Nordeste incluso) cresceu a uma taxa média anual de 6,1%. Durante o período do "milagre brasileiro", o crescimento médio anual do PIB do Nordeste foi de 8,7%. Os números contribuíram para o crescimento da economia nacional, onde o PIB era estimado em 8,6%, conforme registra o documento "Desempenho Econômico da Região Nordeste do Brasil", organizado pela instituição.

Após a crise de 1980, que substituiu a SUDENE pela ADENE (Agência de Desenvolvimento do Nordeste), estabeleceu-se a proposta de reconfiguração da SUDENE, por meio da Lei Complementar nº 125/2007. A criação de uma nova instituição, que dessa vez substituiria a antiga ADENE, se justificou pelas reivindicações populares, sob a alegação de não se sentirem devidamente representados pelas ações da agência anterior, propondo dessa vez um novo formato institucional representativo do Nordeste que pudesse pôr novamente nos trilhos um desenvolvimento econômico regional interrompido na década de 1980, com a

²⁶ SUDENE - <http://www.sudene.gov.br/sudene>

recessão. Por fim, diante de tais sugestões e apelos nascidos da mobilização social, o Governo Federal criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado e presidido pelo Ministério de Integração Nacional (MI). Assim, após seis meses de atividade, o GTI elaborou um novo Projeto de Lei para criação da nova autarquia que foi encaminhado à apreciação do Congresso Nacional²⁷. Finalmente, no dia 03 de janeiro de 2007, a proposta encaminhada pelo Poder Executivo Federal foi aprovada e a nova SUDENE, após sanção presidencial, foi transformada na Lei Complementar nº 125. A nova SUDENE era então dotada de três instrumentos de ação: "Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE); Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE); Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE)" (BRASÍLIA, Lei Complementar nº 125, 03 de janeiro de 2007). Além de mais dois instrumentos complementares: "articulação e apoio complementar a iniciativas específicas de Desenvolvimento Sustentável; administração dos incentivos e benefícios fiscais e financeiros regionais" (BRASÍLIA, Lei Complementar nº 125, 03 de janeiro de 2007).

No desdobramento de uma política mais recente, o "Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste: desafios e possibilidades para o Nordeste do século XXI", de 2006, construído a partir da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional, promove um balanço estatístico de dados específicos sobre a economia e o desenvolvimento da região, bem como os problemas a serem enfrentados e as vias de oportunidades que podem ser alcançadas. O quadro é outro. Ao citar a disponibilidade de incentivos fiscais e financeiros, o surgimento de segmentos exportadores dinâmicos, a consolidação do terciário moderno e de polos dinâmicos de serviços, polos industriais voltados ao comércio internacional, regional e inter-regional ou o potencial da infraestrutura capaz de suportar o aumento da produção, dentre outros, o material destaca a importância significativa: da existência de uma indústria cultural e de entretenimento - moldada, segundo informa o plano estratégico, por uma identidade regional expressa pela população nordestina e de grande potencial promocional que, através de sua riqueza e singularidade cultural, são fortemente valorizados, tanto nacional quanto internacionalmente. Políticas de fortalecimento da marca do Nordeste são chamariz para turistas, seu potencial turístico é consolidado; a expansão e consolidação das atividades do polo de turismo como fonte geradora de renda, emprego e divisas - apesar dos reduzidos índices da economia regional, o plano estratégico reconhece a expansão das atividades de turismo, tanto formais quanto informais, facilitadas pela infraestrutura de hospedagens e aeroportos que, nos últimos

²⁷ SUDENE - <http://www.sudene.gov.br/sudene>

anos, passaram a ser prioridade de governo. Lazer, alimentação e transporte foram segmentos que se valeram da expansão do turismo para também crescer; e, ainda, a existência de um mercado consumidor regional - destaca o plano que a importância de uma região com um contingente populacional de 50 milhões de habitantes não pode ser desvalorizada, sendo seu mercado um forte potencial a ser explorado. Políticas econômicas especificamente voltadas às populações pobres despertaram o consumo e aqueceram a máquina econômica da região. No entanto, as políticas, segundo destaca o material, precisam ser confeccionadas a partir de uma estrutura de duração mais longa. Primeiro, a criação da instituição voltada ao amparo das ações no setor turístico nordestino. Depois, a substituição da instituição, na figura da ADENE, com base em um outro contexto, de prioridades alternantes e de uma recessão que momentaneamente paralisou o crescimento econômico. E, por fim, a reconfiguração da instituição, a fim de promover uma nova tentativa de incluir na pauta para o desenvolvimento nacional uma região que, segundo os analistas, possuía muito a oferecer na exploração dos seus setores criativos. Além da SUDENE, todas as políticas públicas que foram aqui apresentadas de maneira geral, seja políticas de criação de instituições orientadoras ou políticas subsequentes criadas pelas próprias instituições novas, reforçam o caráter de responsabilidade econômica que atingiu o turismo no Brasil. Inclusive, esse segmento despertou, como vimos, uma quebra de continuidade histórica do Nordeste, subserviente ao crescimento das regiões mais produtivas da nação até então. Foi através da valorização do potencial turístico que o desenvolvimento foi traduzido em pauta dos governos, e numa expectativa de envolvimento nordestino maior com a economia do país, seja buscando uma maior qualidade de infraestrutura, com o provimento de estradas, energia e comunicações, seja na educação, preparação da mão de obra e modernização industrial e administrativa.

Quando buscava desenvolver uma análise em torno da significação de desenvolvimento econômico que fosse acessível para estudantes de economia ou leitores leigos, o economista Robert E. Baldwin (1979) tocou em fatores que explicam muito dos processos de transformação que foram descritos anteriormente, e nos ajudam a compreender, mesmo em seu contexto de análise, os dados recentes que são divulgados em torno de um segmento econômico. Para Baldwin (1979), uma das características básicas no desenvolvimento é o nível de instrução de sua população. Esse nível educacional permite que sejam criados negócios para atender especificamente às necessidades de consumo que surgem no dia-a-dia, operando uma lógica que oferece mais subsídios ao empreendedorismo, sem uma estrita dependência da ação estatal. Buscando evidenciar o perfil dos trabalhadores em países desenvolvidos e subdesenvolvidos, Baldwin (1979) nos mostra em uma de suas

passagens uma condição que tem sido relevante para a justificativa de diferenças entre regiões que crescem economicamente mais que outras: "Parece haver três fatores principais responsáveis por tais variações na qualidade da força de trabalho: diferenças nas condições físicas dos trabalhadores, diferenças nas atitudes para com o trabalho e diferenças nos níveis de qualificação e educação" (BALDWIN, 1979, p.17).

Essa diferença do trabalho em países subdesenvolvidos é visível quando tais países são destinos turísticos e a mão de obra é contratada de outros lugares, justamente por conta da qualificação, corroborando com o que disse Krippendorf (1988) em uma de suas passagens sobre o Terceiro Mundo, ao afirmar que o nativo tem tido problemas com o turismo, que além de descaracterizar sua região, não o emprega, sendo afetado pela busca de serviços cada vez mais a altura do fluxo de turistas e suas exigências. E, como vimos, e assim também o afirma Baldwin (1979), no contexto de suas pesquisas de 1970 em diante, países subdesenvolvidos possuíam uma média de 40% de alfabetizados e um alto índice de 96% de alfabetizados para os países desenvolvidos. Tal aumento de uma mão de obra especializada contribui para a elaboração de novos perfis de serviços em todo o mundo, como vimos no panorama inicial do turismo no Brasil, sendo uma das prioridades da SUDENE para recuperar o crescimento econômico no Nordeste e implantar, decididamente, um padrão que se iguale ou supere regiões que lideram o segmento turístico no país. O grande exemplo de uma classe criativa e instruída está na figura do empresário. Muitos foram os debates de Baldwin sobre intelectuais que contribuíram com o tema do desenvolvimento mas, um deles, Joseph Schumpeter, encontramos um ponto de sustentação para localizar o empresário como um braço de apoio às iniciativas governamentais e que tem sido na situação do Brasil, sobretudo após atuação da SUDENE, um dos promovedores turísticos mais importantes da região do Nordeste brasileiro, efetivamente após a intervenção do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), entidade privada sem fins lucrativos criada em 1972 para estimular o empreendedorismo no Brasil. Ao discorrer sobre as contribuições do notável economista Joseph Schumpeter, Baldwin (1979) lembra que o empresário é a chave do desenvolvimento econômico no sistema deste autor. Pois, segundo indicava Schumpeter, o empresário não estaria inteiramente preocupado em ganhar dinheiro, mas em inovar, transformar, dar ideias, etc. (BALDWIN, 1979).

A maior contribuição de Schumpeter à teoria de desenvolvimento foi sua ênfase da importância da função empresarial. Reconheceu que o desenvolvimento era mais do que colocar dinheiro no banco e observá-lo. O desenvolvimento envolve mudança significativa (...) (BALDWIN, 1979, p.43).

Não só isso. No uso criativo, é necessário que o empresário possua apoio ao crescimento de seus negócios e, como já destacado, esse foi o perfil implantado no Nordeste sob a orientação de uma política desenvolvimentista, ou seja, abertura de créditos e investidas cada vez mais desburocratizadas. Junto ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Banco do Nordeste (BNB) é notadamente decisivo para a ampliação dos negócios na busca pela equiparação regional de produção, concentrando-se num de seus pontos fortes para o apoio ao crescimento econômico: o PRODETUR/NE. Um programa implantado pelo governo federal em 1992, através do Ministério dos Esportes e Turismo, que divide-se em macroestratégias como: a captação de agentes imobiliários internacionais; mantimento do fluxo de viajantes estrangeiros para garantir a ocupação; melhoramento e criação de condições infraestruturais adequadas para a prática do turismo, como rodovias, saneamento ambiental e melhoramento da estética urbana.

Maria das Graças de Menezes Venâncio Paiva (2009) nos apresenta uma análise em torno do PRODETUR e do Banco do Nordeste (BNB), buscando compreender suas estruturas de gerenciamento que, através de uma perspectiva autossustentável, supõe um planejamento participativo envolvendo uma vasta rede de relações, seja com instituições públicas e/ou privadas. Logo, o megaprojeto é fruto da integração do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco do Nordeste (BNB), e das parcerias firmadas entre Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), EMBRATUR, Ministério do Turismo, INFRAERO, Comissão de Turismo Integrado do Nordeste (CTI/NE), além de Estados e municípios²⁸. Visa os investimentos para que as regiões-alvo possam melhorar seus desempenhos de competitividade. Para tanto, Paiva (2009) cita alguns dos elementos que são promovidos pela complexa estrutura implantada pela proposta: alterações no mercado de trabalho e fornecimento de novos postos com a criação das escolas de treinamento especializadas, firmando parcerias diversas, por exemplo, com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); atuação com programas como o Nordeste Competitivo, outros agentes financeiros e investidores privados; abrangendo consumidores reais e potenciais, que residem no Brasil ou no exterior; averiguação das novas tecnologias, como tecnologias hoteleiras; melhor compreensão dos indicadores específicos do turismo (baixas e altas temporadas, taxas de inflação e câmbio, entre outros); melhoramento das conexões entre instâncias federais, estaduais e municipais, e setores privados; abrangendo a biodiversidade

²⁸ Atualmente, o PRODETUR passou a considerar em seu planejamento também o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (PAIVA, 2009).

cultural e valorização de manifestações culturais mais autênticas das regiões, entre outros (PAIVA, 2009).

Para Paiva (2009), o pensamento do desenvolvimento turístico no Nordeste pode ser delineado a partir de três momentos específicos, que deixam evidentes as formas de atuação estatal, primeiro como planejador e, posteriormente, gerenciador e empreendedor de megaprojetos para o turismo. No primeiro deles, temos a criação da Comissão de Turismo Integrado do Nordeste (CTI/NE) e as primeiras ações do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), nascido em 1952, além da já referida SUDENE, até a chegada do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PDN), em 1975. Este último estabelecia a valorização da orla marítima e do patrimônio histórico-cultural como uma de suas diretrizes mais importantes, ou seja, estabelecendo então o turismo como estratégia viável de desenvolvimento econômico regional em decorrência das características físicas favoráveis aos empreendimentos. O segundo momento, por sua vez, ficou configurado a partir da emergência em que se fossem implementados em todo o litoral nordestino planos urbanísticos-turísticos. E, por fim, uma terceira fase, marcada por inovações, com o turismo do Nordeste sendo exposto ao mundo globalizado e os discursos de desenvolvimento autossustentável, ecológico e cultural sendo alimentados (PAIVA, 2009).

Como observado, todo um cenário foi montado, a partir de grandes investimentos, para a facilitação na captação de recursos. Com os planos urbanísticos-turísticos e o melhoramento do litoral, por exemplo, empreendimentos foram financiados para incrementarem seus negócios e darem nova aparência as suas estruturas. Foram empreendidas ampliações de infraestruturas hoteleiras, incentivos fiscais e financeiros para a atração de negócios e mantimentos dos já existentes, adequação de zonas de preservação ambiental, dentre outros. Os projetos mais representativos da região, segundo Paiva (2009) foram: Linha Verde (Bahia), Cabo Branco (Paraíba), Costa Dourada (Pernambuco e Alagoas) e o Parque das Dunas - Vila Costeira (Rio Grande do Norte). Se, novamente, "O desenvolvimento envolve mudança significativa (...)" (BALDWIN, 1979, p.43), então as condições estavam postas para que o empreendedorismo criativo e turístico pudesse se reproduzir.

A primeira fase do programa, intitulada de PRODETUR/NE I, teve início em 1994 e estava localizada na terceira etapa indicada por Paiva (2009). Tinha a meta de criar a estabilidade adequada para a melhoria da atividade turística e melhoria da qualidade de vida das comunidades em que essa proposta estava inserida. O aporte de recursos de investimentos alcançou a marca de US\$670 milhões. Segundo Paiva, esta fase priorizava: infraestrutura de saneamento básico e de suporte ao turismo; instalação ou ampliação de aeroportos;

urbanização das áreas turísticas, com criação de centros de convenções e recuperação do patrimônio histórico; aquecimento da economia das localidades turísticas. Assim, com a maioria dos resultados alcançados, iniciou-se a concepção do PRODETUR II, em 1999. Sua continuidade estava alçada na casa dos US\$800 milhões e, além dos objetivos da etapa anterior serem planejados de maneira mais sistemática, o raio de alcance do programa foi ampliado, sendo definidos os seguintes polos de atuação, onde foram incluídos Minas Gerais e Espírito Santo: São Luis (Maranhão), Costa do Delta (Piauí), Costa do Sol (Ceará), Costa das Dunas (Rio Grande do Norte), Costa das Piscinas (Paraíba), Costa dos Arrecifes (Pernambuco), Costa dos Coqueirais (Sergipe), Salvador e Entorno (Bahia), Litoral Sul (Bahia), Costa do Descobrimento (Bahia), Vale Mineiro do São Francisco (Minas Gerais), Vale do Jequitinhonha (Minas Gerais) e Costa do Marlin (Espírito Santo). Posteriormente, foram acrescentados novos polos de atuação, como exemplo do Rio Grande do Norte, com os polos do Seridó e Costa Branca.

Finalmente, em 2000, o nível de complexidade e exigência da proposta é maior, solicitando, por parte dos polos turísticos, a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), que seria, a partir de 2003, avaliado pelo Ministério do Turismo, facilitando a compreensão das realidades onde a intervenção organizacional estava inserida. Era, portanto, indispensável por parte dos governos a definição de áreas com potencialidades para ser trabalhadas pelo programa, levando em consideração as diretrizes previamente estabelecidas. Além disso, seria necessário a realização de planejamentos participativos, integrado e sustentável, para o desenvolvimento turístico com base também no desenvolvimento das comunidades envolvidas. Transferia-se, portanto, maior responsabilidade para as secretarias estaduais, que deveriam capacitar profissionais, fomentar o desenvolvimento do turismo sustentável e incentivar a sociedade para a participação nas articulações, criando, assim, uma rede conectada com as diretrizes estabelecidas pelo programa, facilitando a atuação e alcance por meio da autonomia gestora dos Estados que comportavam os polos. Inclusive, essa estratégia de atuação foi uma das condições impostas pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para firmar o compromisso de implantar o projeto, ou seja, que cada Estado possuísse sua própria Unidade Executora Estadual (UEE), para que fosse possível a criação de mecanismos fiscalizadores dos projetos e ações.

Estava, portanto, implantado um conjunto de planos e ações que buscavam o desenvolvimento coordenado, através de uma perspectiva de sustentabilidade que, desde 1952, contavam com o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) como seu principal indutor,

abrangendo mais de dois mil municípios da região Nordeste, nos seguintes Estados: Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, além do norte de Minas Gerais (que inclui os Vales do Mucuri e do Jequitinhonha) e do norte do Espírito Santo. O BNB configura-se atualmente como a maior instituição financeira da América Latina com papel central na proposta de desenvolvimento regional, funcionando como agente catalisador da qualificação sustentável do Nordeste, tendo como clientes-alvos os empreendimentos industriais, ligados a agroindústria, rurais, comerciais, de serviço e, como vimos, de turismo. Operando como um órgão executor das políticas públicas, o Banco do Nordeste têm o papel, principalmente, de operacionalizar programas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e a administração do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), principal fonte de recursos em movimento na empresa e, além dos recursos federais, o banco possui acesso a outras fontes de financiamento nos mercados interno e externo, através de parcerias firmadas com instituições nacionais e internacionais, como o já destacado Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) ou o Banco Mundial, alargando o poder e atuação do órgão e sua efetividade sobre as regiões pretendidas.

Para incrementar os dados e comprovar a nova realidade de desenvolvimento onde o empreendedor possui uma maior possibilidade de atuação, o Banco do Nordeste é responsável pelo maior programa de microcrédito da América do Sul e o segundo da América Latina, o CrediAmigo. A partir do programa, o banco emprestou cerca de R\$3,5 bilhões aos microempreendedores. Dentre os clientes em potencial, estão, além dos já referidos, micro, pequena, média e grande empresas, associações e cooperativas (BNB, 2010). Os dados do CrediAmigo reforçam as informações divulgadas pelo Relatório Anual em 2011, que apontava o Banco do Nordeste com um lucro líquido de R\$314,8 milhões (R\$313,6 milhões em 2010). No mesmo ano, o índice de adequação de capital (Índice de Basileia Amplo) do Banco do Nordeste foi de 16,32% (13,22% em 2010), enquanto que o Patrimônio de Referência Exigido (PR) foi de R\$4.604,6 milhões (R\$3.248,3 milhões). As contratações globais apontadas no relatório de 2011 indicam a soma de R\$21,8 bilhões (aumento de 1,7% em comparação ao ano de 2010) e foram responsáveis pela contração de R\$3,3 milhões de operações (aumento de 25,8% em comparação ao ano de 2010). Além disso, o BNB concentrou-se na concessão de créditos de curto e longo prazos voltados ao desenvolvimento da região Nordeste, alcançando a marca de 21,1 bilhões e crescimento de 3,5%. O setor de comércio e serviços cresceu em torno de 24,5%, com 2,5 bilhões aplicados. No que se refere

ao turismo regional, cresceu 11,0% a partir da contratação de R\$496,5 milhões. O setor que mais recebeu recursos foi o rural, com R\$3,9 bilhões, representando 35,2% do total aplicado.

Com a construção do panorama das transformações, teóricas e práticas, que permearam o Brasil, com foco nos projetos socioeconômicos e, anterior a isso, a elaboração de uma linha histórica que busque explicar as motivações e tensões causadas no meio das disputas pela construção e efetivação das atividades de lazer, cabe-nos agora, antes de tomarmos como centralidade do nosso estudo a realidade das políticas públicas em Alagoas, nos debruçarmos sobre alguns dos principais elementos que se agregaram a oficialização de um plano turístico, após a criação do Ministério do Turismo. Dessa maneira, o próximo capítulo é um ponto de partida - se tomarmos 2003 como o ano da elaboração de diretrizes políticas nacionais orientadas para o turismo - até a proposta em torno da análise da adoção e tradução dessas diretrizes nacionais para a realidade alagoana.

2 OS EIXOS ESTRUTURAIS DAS POLÍTICAS DE TURISMO NO BRASIL APÓS 2003

Com as informações mais gerais apresentadas no capítulo anterior que tratou de abordar as principais características da origem do tempo livre e início do desenvolvimento do turismo, com as significativas contribuições de Dumazedier (1979), Krippendorf (1988) e Urry (1996), bem como a apresentação de dados estatísticos sobre o crescimento do turismo mundial e sua participação cada vez mais influente nas economias das nações e, por fim, o princípio da confecção de um destino turístico brasileiro e nordestino, é chegada a etapa onde será realizada uma observação mais concentrada em eixos específicos da estrutura que condiciona as políticas de turismo nacional.

Logo, é precisamente neste sentido que o presente capítulo objetiva se debruçar em torno da criação da EMBRATUR e algumas das etapas internas mais marcantes que caracterizaram sua reconfiguração de atuação, até a criação de um Ministério do Turismo, que surgiu com a missão de profissionalizar as ações do setor e ampliar programas e pesquisas para o efetivo conhecimento da área. Também aqui serão apresentados alguns dos principais debates que revestem os mecanismos que podem ser utilizados pelo governo para uma organização maior do setor de turismo, como os exemplos do Plano Nacional de Turismo, surgido em 2003 e fortemente atualizado aos novos propósitos, bem como a Conta Satélite de Turismo, ferramenta intensamente divulgada pela Organização Mundial do Turismo (OMT) para mensuração estatística de toda a relevância deste setor econômico, todos amparados em estudos preliminares (principalmente os de competitividade do mercado interno) que reforçam pesquisas de maior qualidade. Tais elementos serão apresentados com o intuito de compreender, não apenas as disposições para a aplicação de políticas públicas, mas, principalmente, a remodelação das políticas de incentivo ao longo do tempo e a necessidade insubstituível de melhoramento das técnicas de pesquisa, aumento de mão de obra especializada, a partir de maiores investimentos (percalços que surgiram certamente pela criação de um ministério tardio, que enfrentou obstáculos com a tradução e aplicação de políticas nacionais de turismo em boa parte das regiões, acostumadas com a informalidade do setor e, ainda, pelo longo período sem atualização dos dados estatísticos, por possuírem, muitos deles, uma complexa estrutura difícil de decifrar, como veremos em seguida). O capítulo prepara o caminho para o caso específico de Alagoas e seus processos de construção do destino, a partir do momento em que revela que, com a criação de um ministério específico, um processo de estreitamento das relações com as unidades federativas brasileiras

foi realizado, sendo uma estratégia para conhecimento das evoluções e entraves do turismo no vasto território nacional.

2.1 A atuação da EMBRATUR

Em sua página oficial na rede social Facebook²⁹, o Ministério do Turismo brasileiro divulga uma imagem com uma frase de James Russell Lowell: "Um homem sábio viaja para descobrir a si mesmo". Como legenda, ainda escreve: "Boa noite, viajantes! Se descubra e conheça um novo destino pelo Brasil. #PartiuBrasil #ViajePeloBrasil". Numa outra publicação, uma descrição detalhada sobre alguma iguaria local, com o intuito de despertar o apetite dos seguidores e divulgar os pratos regionais. Ainda, aproveitando as tão aguardadas festividades carnavalescas, expõe a frase: "Além da fantasia, seja um super-herói também na atitude! Não deixe a exploração sexual fazer parte do Carnaval. Disque 100 para denunciar e proteger os nossos jovens desse crime". No fim do expediente, ainda há tempo para uma última mensagem: "Ambientes adaptados são extremamente importantes para garantir o conforto dos nossos viajantes com deficiência ou mobilidade reduzida! Baixe o aplicativo Turismo Acessível e avalie a acessibilidade de restaurantes, hotéis e outros estabelecimentos turísticos que você conhece". As constantes publicações indicam bem mais que uma escolha estratégica de marketing. Elas nos são cruciais para a percepção do atual estágio de prioridades/objetivos que o Ministério do Turismo impõe ao setor. Estimular a viagem pelo Brasil, divulgar elementos da cultura local a serem valorizados/degustados, combater o turismo e exploração sexual e investigar os níveis de acessibilidade dos mais variados estabelecimentos estão, dentre outros temas, inseridos na atual agenda de governo. A possibilidade das viagens pelo Brasil, por exemplo, surge como resultado da estabilidade financeira, aumento no poder aquisitivo, passagens aéreas mais baratas, surgimento de meios alternativos para compra de pacotes e popularidade do incentivo ao turismo, que, de 2002 ao ano de 2011, colocou a viagem como uma opção não mais distante da realidade de consumo dos brasileiros.

Os poucos exemplos práticos apresentados a partir de uma rede social inserem neste trabalho um quadro de desenvolvimento institucional que teve início ainda nas campanhas eleitorais de 2002, quando o então candidato à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da

²⁹ Página do Ministério do Turismo no Facebook. <https://www.facebook.com/MinisteriodoTurismo>

Silva, assumiu decisivos compromissos junto a Associação Brasileira dos Agentes de Viagens (ABAV). Ao indicar soluções às reivindicações históricas do setor, que vigoravam desde 1980, quando o turismo passou a figurar de maneira mais decisiva nas contas nacionais, Lula sinalizou positivamente para a criação de um Ministério do Turismo (MTUR), além da profissionalização da Empresa Brasileira de Turismo, atual Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), entidade de amplo poder de decisão e fundamental ao turismo nacional.

Bem como Kajihara (2008), o estudioso do turismo Eduardo Sanovicz (2007) compõe um importante panorama em torno da promoção comercial do turismo brasileiro no exterior, o que nos dá ampla margem para compreender também as transformações internas das políticas de atuação institucional da EMBRATUR, até a chegada de um Ministério, capaz de tomar as rédeas das ações e desafogar a instituição criada em 1966. Tomemos emprestado de Sanovicz (2007) algumas de suas contribuições que se adéquam ao nosso intento.

Desde sua fundação, em 1966, a EMBRATUR desempenhou inúmeros e variáveis papéis na história da economia do país. Alguns destes papéis lhe concedeu grande êxito, como a implantação das linhas de financiamento no Nordeste, a saber, o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR), que acelerou diversos setores junto ao Banco do Nordeste (BNB), figurando como um importante amparo econômico à região. Outras ações atingiram razoável sucesso, como as atuações de financiamento turístico e cultural em inúmeros Estados e municípios, dentre outros muitos casos que também poderiam ser destacados. Entretanto, nos elucida Sanovicz (2007), foi na promoção comercial do turismo brasileiro nos países estrangeiros que a instituição encontrou sua maior dificuldade. Até certo período de sua atuação, pouco nível de visão profissional se poderia ter para resolver este ponto de estrangulamento. Quando, em 2003, com a efetivação de Lula na Presidência da República, o Ministério do Turismo foi criado com apoio de duas Secretarias Nacionais responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas federais de turismo, dando ao governo brasileiro um fôlego extra na missão de resgatar a imagem do país junto ao exterior, condicionada por novas vias e novas fórmulas de abordagem e disseminação do produto local. Eram os primeiros passos para a profissionalização do turismo nacional.

Com a confirmação desse novo momento, Sanovicz (2007) destaca que um dos fatores mais importantes no processo de transformação da política de atuação da EMBRATUR se deu pela inserção dos temas de negócios e eventos na agenda do turismo brasileiro e, especialmente, pela inclusão de outros agentes, como os da iniciativa privada, retirando a responsabilidade absoluta do governo federal e dinamizando as oportunidades econômicas através de parcerias com outras instâncias e grupos, incentivando a ampliação da

rede de relações. Anteriormente, havia uma primazia pelo binômio recursos naturais/lazer, ou seja, sol, praia, férias e temporada. Um eixo de concentração que, reconhecidamente, teve seu momento de desenvolvimento e sucesso para as políticas locais, mas que passou, paulatinamente, a se descentralizar no crescimento da economia turística desde a década de oitenta, carecendo de uma renovação que pudesse dar novas alternativas ao trabalho das instituições envolvidas. Crucial aos resultados que viriam mais à frente, a mudança de postura previa um redirecionamento econômico: depois do eixo agrícola e industrial, havia um terceiro eixo inexplorado, o de serviços. O setor de serviços alcançou seu lugar nas diretrizes do Plano Nacional de Turismo por estar em contínua expansão no Brasil, pois eleva a geração de emprego e renda dentro do turismo, ao contar com baixo custo de investimento por unidade de emprego criado, proporcionando também uma ampla diversidade de postos de trabalho e níveis de formação.

Foi então que, a partir de 2003, o país entrou em um novo ambiente, redesenhando seu foco econômico e político e alterando uma realidade que perdurava durante quase quatro décadas. O eixo de serviços passou a ser uma possibilidade muito real quando alguns aspectos foram considerados, como o volume de dólares que ingressaria no país com o estrangeiro, o volume previsto de chegadas de voos internacionais e o volume de entrada de turistas estrangeiros³⁰. O eixo também possibilitou que o Plano Nacional de Turismo firmasse um compromisso de planejamento, no intuito de facilitar ao máximo o acesso de diversos postos de trabalho para diferentes níveis de formação, além de fomentar o empreendedorismo.

Também em 2003, para iniciar as novas orientações metodológicas e construir sua imagem internacional, iniciada por uma forte campanha contra o turismo sexual, foi criada a Diretoria de Turismo de Negócios e Eventos da EMBRATUR, com a proposta de captar eventos internacionais e fortalecer o relacionamento do governo federal com a grande rede de feiras e eventos de negócios, deixando um tanto de lado o carro-chefe "sol e praia". "Conceitualmente, o turismo de negócios e eventos compreende, portanto, o conjunto de atividades turísticas decorrentes dos encontros de interesse profissional, associativo, institucional, de caráter comercial, promocional, técnico, científico e social (SANOVICZ, 2007, p.45).³¹

³⁰ Tais intenções vigorariam publicamente através do Plano Nacional de Turismo (PNT), lançado em 29 de abril de 2003, em solenidade no Palácio do Planalto.

³¹ De acordo com dados da Organização Mundial do Turismo (OMT), as transações com turistas de negócios e eventos movimenta o triplo de investimentos se comparados aos do lazer, em congressos, encontros, convenções, simpósios, mostras, exposições e feiras. Por isso, em 2003, a EMBRATUR cria a Gerência de Turismo de Eventos, especificamente para o reconhecimento da importância do setor e acompanhamento dos eventos de origem internacional (SANOVICZ, 2007).

Sanovicz (2007) também destaca que, em 2004, o Brasil passou a intensificar, aprofundar e consolidar ações para implantação e desenvolvimento da área de Lazer e Incentivos, ampliando e dinamizando os canais de distribuição de diversos produtos e serviços, promovendo uma elasticidade no volume de produtos à disposição do mercado, número de destinos e diversidade de segmentos, seguidos da criação dos Escritórios Brasileiros de Turismo (EBTs), que posteriormente se consagraram como uma das melhores práticas de gestão pública, sendo premiados ao final de 2006, no 11º Concurso de Inovação na Gestão Pública Federal, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

A reviravolta na construção da imagem nacional no exterior veio efetivamente em 2005, com a criação do Plano Aquarela, abordado no capítulo primeiro. Através do Plano, o Brasil criou sua própria marca, ouvindo os mais relevantes segmentos da cadeia produtiva do turismo, pesquisando mercados-alvo e consumidores ativos e potenciais, concedendo à EMBRATUR uma gama de informações e instrumentos palpáveis que se tornariam o fio condutor para o novo perfil de ações.

A promoção do turismo brasileiro no mercado internacional tem, a partir desta data, como conceito estratégico, a diversidade. O trabalho de marketing passa a orientar a construção do Brasil como destino turístico sem dúvida de natureza exuberante, sol e praia, do carnaval e do futebol, mas, sobretudo, passa a comunicar uma nova mensagem: a de país moderno, com indústrias e serviços inseridos globalmente, com credibilidade econômica, alegre, jovem, hospitaleiro, capaz de proporcionar lazer de qualidade, novas experiências aos visitantes, realizar negócios, eventos e incentivos e ser competitivo internacionalmente (SANOVICZ, 2007, p.15).

Ainda, é importante destacar que existem dois enfoques metodológicos de planejamento ao crescimento turístico de um país: no primeiro, o país possui atrativos naturais ou culturais, mas não possui um produto turístico minimamente organizado, onde se dá a prioridade de atuação do Plano de Desenvolvimento Turístico, pois, logicamente, sem produtos não há turistas; o segundo, aplicado especialmente ao caso do Brasil, existe uma base de produtos, mas ainda é preciso iniciar o Plano Estratégico de Marketing do Turismo, que visa atrair mais turistas e modernizar o produto e o mercado turístico (SANOVICZ, 2007). Modernização, no caso abordado, também significaria atendimento irrestrito aos consumidores dos mais diferentes países.

Mesmo com todas as parcerias firmadas com o setor privado e do posterior avanço do segmento com a fixação de um ministério, o papel da EMBRATUR sempre foi de destaque, sobretudo na busca pela construção de uma imagem internacional. No que se refere ao plano estratégico, a EMBRATUR possuía o papel de formular, implementar e executar as

ações de promoção e marketing dos produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros no exterior, almejando o aumento da chegada de turistas estrangeiros, bem como o tempo de permanência em território nacional, com a finalidade de ampliar o mercado de consumo, assim como a produção e aquisição de bens e serviços gerados no país, impactando positivamente no volume de empregos gerados e na renda. Ainda, a EMBRATUR tinha como norte a diversificação da oferta turística brasileira, o aumento da inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional e o aumento do tempo de permanência e gasto médio do turista (SANOVICZ, 2007).

Se levarmos em consideração as informações colhidas nos estudos de Sanovicz (2007) com os planejamentos sucessivamente adaptativos da proposta brasileira de construir uma imagem nacional e internacional em torno de seu produto, chegamos a traçar uma linha do tempo básica que permite evidenciar anos e prioridades de governo: 2003 - ano voltado para o foco do Turismo de Negócios e Eventos; 2004 - ano voltado para o Turismo de Lazer e Incentivo; 2005 - ano do Programa de Marketing e Relações Públicas, através do Plano Estratégico de Marketing, chamado de Plano Aquarela; 2006 - um ano voltado para a apresentação e consolidação dos dados em torno do turismo, obtidos por meio de dados, fatos, estudos e pesquisas melhor orquestradas e que expunham os resultados das transformações já iniciadas e implantadas nos anos anteriores. Embora, é preciso destacar, que as transformações sucessivas alcançadas só foram possíveis graças ao processo de reformulação e qualificação/capacitação dos profissionais envolvidos com o turismo, ainda em 2003. O que caracteriza este ano, segundo Sanovicz (2007), é uma completa e disciplinada revisão e aumento da participação nacional em feiras e eventos internacionais, além da criação de programas de captação de eventos também internacionais, resultado de uma articulação com a Agência de Promoção de Exportações do Brasil (APEX) . Boa parte dos quadros foram desmontados naquele ano e seus profissionais tiveram que ser afastados de seus cargos pela falta exorbitante de experiência internacional como, por exemplo, o domínio de mais de uma língua e/ou falta de experiência específica com o segmento do turismo. O rumo das modificações também pode ser notado nas diretorias, surgindo, portanto, cinco diretorias, onde se destacavam três novidades: Lazer e Incentivos, Negócios e Eventos e Estudos e Pesquisa. As novas diretorias transmitem bem as prioridades reformuladas.

A história mostra que os países que obtiveram sucesso mundial no setor turístico têm em comum um planejamento bem fundamentado tecnicamente, que viabilizaram e sustentaram um investimento perene do país independente do título do governo. Esse é um dos principais paradigmas da administração pública que a

proposta de reorganização da EMBRATUR pretendia suplantá-la. É de se convir que se fosse a única já não seria uma tarefa fácil (SANOVICZ, 2007, p.26).

Seguindo essa proposta, a EMBRATUR tratou de, periodicamente, fazer um balanço dos dados envolvendo o setor, se utilizando de instituições de pesquisa com maior credibilidade na apuração das informações, um trabalho estatístico mais robusto, impensável antes de 2003, que serviria para construir, ainda que de maneira preliminar, um banco de dados capaz de reunir elementos sobre progressos, dificuldades, perdas e ganhos da economia. O balanço era uma novidade, mas logo se tornou em prática corriqueira e, mensalmente, interessavam quantidade de turistas em solo nacional, volume de gastos, número de voos, dados de hospedagens, dentre outros.

2.2 O Plano Nacional de Turismo

Partindo dessa reformulada funcionalidade, que estabelece como prioridade a mensuração dos dados em torno do turismo como forma de conhecer o terreno econômico em cada setor disponível, é criado um plano, unindo esforços do governo federal, iniciativa privada e terceiro setor, através do Conselho Nacional de Turismo (CNT), coordenado pelo Ministério do Turismo (MTUR), que reúne as principais informações colhidas por instituições de pesquisa de respaldo e define metas a serem alcançadas pelo novo planejamento, expectativas para anos posteriores. A primeira versão, publicada em 2003, previa um planejamento de quatro anos, e se referia a uma nova organização para o segmento, após a Política Nacional de Turismo, que atuou entre 1996 até 1999, formulada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Logo após esse período, o material foi atualizado (2007-2010). Em sua versão mais recente, o Plano Nacional de Turismo (PNT) prevê metas que vão de 2013 até 2016, e foi divulgado ainda na gestão do ex-ministro do turismo, Gastão Dias Vieira.

O Plano foi construído de acordo com as orientações do governo federal e alinhado ao Plano Plurianual 2012/2015. Ele define as contribuições do setor para o desenvolvimento econômico, social e a erradicação da pobreza. Tem como insumo básico o Documento Referencial - Turismo no Brasil 2011/2014 e destaca, no âmbito da gestão, as diretrizes que devem nortear o desenvolvimento do turismo brasileiro, que são: a participação e o diálogo com a sociedade; a geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; o incentivo à inovação e ao conhecimento, e a regionalização como abordagem territorial e institucional para o planejamento (Plano Nacional de Turismo - PNT, 2003, p.8).

As diretrizes observadas neste plano recente geraram determinados objetivos, dos quais vimos inicialmente neste capítulo, a partir de alguns exemplos selecionados: incentivo para que o brasileiro viaje pelo próprio país; incremento da geração de divisas e chegada de turistas estrangeiros; melhoria da qualidade e aumento da competitividade do turismo brasileiro e, o mais importante para o período, preparação do Brasil para comportar eventos empresariais, culturais, políticos e megaeventos, dos quais dois já foram realizados, como a Copa das Confederações e Copa do Mundo de Futebol FIFA, respectivamente em 2013 e 2014 (restando as Olimpíadas, em 2016). Conforme a realização, o país poderia se abrir às possibilidades no mercado internacional caso uma imagem estável fosse construída. As transformações ainda devem prosseguir com uma qualificação institucional, que consolide o Sistema Nacional de Turismo, através da participação de municípios e regiões que estão inclusos no Mapa da Regionalização (o caso de Alagoas, como veremos no capítulo terceiro), estabelecendo, como prevê o Plano Nacional de Turismo, sinergias, rotinas e critérios para o avanço na prática da gestão compartilhada.

Justificando a expansão do turismo nacional e sua participação cada vez mais decisiva na economia do país, o Plano Nacional de Turismo (2013-2016) elenca uma série de indicadores, dentre os quais está o crescimento do volume de crédito destinado ao setor, para explicar suas pretensões: a de colocar o Brasil entre as três maiores economias turísticas do mundo até o ano de 2022. Segundo o World Travel & Tourism Council (WTTC), em dados divulgados em 2011, o setor do turismo brasileiro ocupava a 6ª posição entre os principais países geradores de renda. A mesma instituição previa um crescimento de apenas uma posição até 2022. O Plano busca implantar uma maior organização para atingir resultados mais expressivos.

Como base para seus objetivos, o Plano destaca o crescimento avassalador do setor pelo mundo, ao indicar dez países que mais aumentaram suas receitas a partir do turismo, como: Japão (37,0%); Índia e África do Sul (22,0%); Suécia e República da Coreia (19,0%); Tailândia (18,0%); China (Hong Kong) e Polônia (16,0%); Estados Unidos (10%); Reino Unido (6,0%) e Alemanha (5,0%). (Organização Mundial do Turismo, 2013). China e Rússia, destaca o material, foram os destinos emissores que demonstraram maior crescimento no exterior (42,0% e 31,0%, respectivamente). A relevância ainda se configura quando, apesar da retração econômica dos Estados Unidos e da Zona do Euro em 2012, um crescimento médio de 3,9% do transporte de passageiros (domésticos e internacionais) é identificado, se comparado ao ano de 2011 (2,8% para o transporte doméstico e 5,3% para o transporte internacional, segundo dados Airports Council International, 2013). Ou seja, 2,92 bilhões de

passageiros foram transportados no ano de 2012, sendo 1,76% no mercado doméstico e 1,16% no mercado internacional. Oscilações econômicas em 2012 foram responsáveis por um crescimento menor, mas, mesmo assim, houve um saldo positivo.

No caso brasileiro, instituições financeiras oficiais como o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco do Brasil S/A (BB), a Caixa Econômica Federal (CAIXA), o Banco da Amazônia (BASA) e o Banco do Nordeste (BNB) foram indispensáveis para o crescimento de 923,60% no financiamento de 2012 em relação a 2003, ano em que se criou o Ministério do Turismo. Apenas em 2012, o valor dos financiamentos direcionados pelas instituições financeiras federais atingiram a marca de R\$11,2 bilhões, significativo aumento de 30% se comparado a 2011.

Gráfico 4 - Financiamento para o turismo realizado por instituições financeiras federais (R\$bilhões).



Fonte: Ministério do Turismo (MTUR), 2012.

A tarefa do Plano Nacional de Turismo é apresentar uma base de dados, colhidos a partir da intervenção de pesquisas de credibilidade, para justificar possíveis planejamentos e metas futuras a serem perseguidas. O foco do material é mostrar, com grande variedade estatística, os exemplos de crescimento no setor econômico do turismo pelo mundo, para a aplicação no caso brasileiro. Dentre outros fatores, o PNT atualmente em vigor, centraliza na realização de megaeventos, passíveis de trazer notoriedade ao Brasil enquanto desenvolvedor de produções mais robustas. Pensado até 2016, o Plano, utilizando-se dos dados da International Air Transport Association (IATA), indica uma projeção otimista no que se refere ao transporte aéreo, tanto doméstico quanto internacional. A estimativa para o mercado

internacional prevê o transporte de 1,45 bilhão de passageiros, com um incremento de 331 milhões em relação ao ano de 2011, sendo cinco os principais países responsáveis por essa movimentação: Estados Unidos (223,1 milhões); Reino Unido (200,8 milhões); Alemanha (172,9 milhões); Espanha (134,6 milhões); e, por fim, França (123,1 milhões). Já referente ao mercado doméstico, a projeção até o ano de 2016 é de aproximadamente 2,21 bilhões de passageiros, com um incremento em torno de 494 milhões em relação ao ano de 2011. Nas movimentações desse mercado, os cinco países mais ativos, dos quais está incluso o Brasil, serão: Estados Unidos (710,2 milhões); China (415,0 milhões); Brasil (118,9 milhões); Índia (107,2 milhões) e Japão (93,2 milhões).

De acordo com o Plano Nacional de Turismo, é possível esperar uma potencialização no mercado de produção de eventos, já que, para o Brasil, Copa das Confederações, Copa do Mundo de Futebol FIFA e Olimpíadas representam uma abertura significativa ao mercado mundial, onde se encaixam programas específicos do governo federal para ampliação e modernização dos destinos e serviços turísticos. O processo contou com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no valor de R\$1 bilhão no período entre 2010 e 2012, além dos Fundos Constitucionais do Centro-Oeste, Nordeste e Norte, operados pelo Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, em valores totais anuais de R\$1,15 bilhão para 2010 e R\$1,33 para 2011. Nesse sentido, apesar de não notar um crescimento substancial nas chegadas internacionais de turistas nos países em relação aos anos anteriores, o Plano indica que o número alcançado é o maior patamar já registrado. Em 2012, foram registradas 5,8 milhões de chegadas. 2010 tratou de recuperar a leve queda de visitas do ano de 2009, muito em conta pela crise financeira mundial (em 2010, o número de chegadas cresceu 7,8% em relação ao ano anterior). Em 2011, o crescimento foi de 5,3%, onde 70,0% dos turistas estrangeiros ingressaram por via aérea, 27,0% por via terrestre, 3,0% por via marítima e 1,0% por via fluvial.

Ainda no Brasil, os números são animadores e representam a capacidade de movimentação do território sul-americano enquanto mercado emissor. A chegada de turistas internacionais por continente verificam uma geração de quase metade de todo o volume de turistas estrangeiros (48,38%). Europa (29,83%) e América do Norte (13,43%) são os outros dois emissores com expressiva participação no mercado brasileiro. A região do Sudeste brasileiro representa, segundo informações da Associação Brasileira das Empresas Aéreas (ABEAR, 2013), 53,05% do movimento de passageiros no país, seguida do Nordeste, com 15,92%; Centro-Oeste, com 12,40%; Sul, com 12,09%; e, finalmente, região Norte, com

6,53%. Os números apresentam grande potencial de crescimento, como já destacado, graças ao período de realização dos megaeventos programados.

Gráfico 5 - Ranking ICCA. Realização de eventos internacionais no Brasil.



Fonte: ICCA, 2013.

Os dados poderão ser ainda mais expressivos conforme a preparação dos destinos. Estimou-se que, apenas em infraestrutura das cidades-sede da Copa do Mundo, seriam investidos, em 2013, R\$212,5 milhões com projetos voltados aos Centros de Atendimento ao Turista (CAT), sinalização turística, acessibilidade e mobilidade, bem como os investimentos no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Sabe-se, hoje, que os investimentos ultrapassaram essas informações preliminares.

Todo o indispensável de profissionais é necessário para atingir as metas estipuladas. A exemplo dos números expressivos alcançados por viagens organizadas por operadoras, que no ano de 2012 apresentaram 6,3 milhões de turistas transportados (Associação Brasileira de Operadoras de Turismo, BRAZTOA). As viagens domésticas apresentaram 4,3 milhões de turistas transportados, a partir de um valor médio de R\$1.148,00 por turista. As viagens internacionais atingiram o número de 1,7 milhões de turistas transportados, com valor médio de R\$2.667,00 por turista. Para o Brasil, os gastos dos turistas com o transporte representou um faturamento de R\$9,84 bilhões em 2011. Em 2012, houve um crescimento de 8%, com um faturamento de R\$10,3 bilhões.

Para o Brasil, operadoras e agências de viagem estão inseridas na proposta de profissionalização dos serviços com o turismo, desde a criação do Ministério do Turismo. São representadas nos Estudos de Competitividade do Turismo Brasileiro, parceria entre MTUR e

Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), como organizações comerciais que atuam junto ao consumidor e ao próprio agente de viagem (operadoras) e empresas organizadas que são intermediárias de produtos turísticos, permitindo uma maior conciliação entre demanda e oferta (agências de viagem). A mudança de postura governamental quanto aos processos administrativos do turismo sugere, logicamente, uma atualização das operadoras e agências de viagem. Com o advento dos megaeventos, as demandas serão cada vez mais extensas e difíceis de serem sanadas com serviços de baixa qualidade.

O desenvolvimento e ampliação da atuação das agências de viagem data de 1953, com a criação da Associação Brasileira dos Agentes de Viagem (ABAV), implantada no mesmo ano da Associação Brasileira de Turismo (ABT), que, logicamente, aproveitaram-se do momento de melhoria dos transportes e infraestrutura. A entidade, que nos anos sessenta alcançou grande êxito com a difusão de representações por todo país, é atualmente uma das maiores redes distribuidoras, com inúmeras empresas associadas na movimentação de passagens aéreas, hospedagem, transportes terrestres, locação de automóveis, cruzeiros marítimos e outros serviços e produtos ligados ao segmento do turismo. Apesar da grande predominância de empresas pequenas, principalmente pelo baixo salário atribuído aos profissionais, o que afasta pessoal qualificado, atraiu, só em 2003, uma receita de R\$16,1 bilhões, segundo dados da Pesquisa Anual de Serviços. Em 2005, a ABAV indicava que o segmento empregava mais de 35 mil profissionais diretos e mais 100 mil indiretos. As viagens de negócio, destacadas por Sanovicz (2007) como uma das mais novas prioridades de governo, chegaram a representar o terceiro maior gasto das empresas brasileiras, movimentando cerca de R\$10 bilhões anuais, equivalente a 67% do turismo nacional (Associação Brasileira de Gestores e Viagens Corporativas).

No Estado de Alagoas, segundo o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo (PDITS), é informado que, dentre os polos turísticos, a região denominada como Costa dos Corais³² vem sendo a que detém o maior número de prestadores de serviços do Estado, sendo também, sobretudo no que se refere aos destinos indutores de Maceió e Maragogi, os mais estruturados quantitativamente e qualitativamente em se tratando de oferta turística. Com base nessas informações, é possível indicar que, em Maceió, existem atualmente 99 agências de turismo, que atuam entre emissivo (60 agências), receptivo (26 agências) e operadora (4 agências), segundo dados divulgados pela Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) através

³² O governo de Alagoas, por meio da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) e seguindo as diretrizes da política de gestão descentralizada do Ministério do Turismo (MTUR), definiu cinco regiões alagoanas que devem ser priorizadas na formação de produtos e serviços, de acordo com suas potencialidades peculiares.

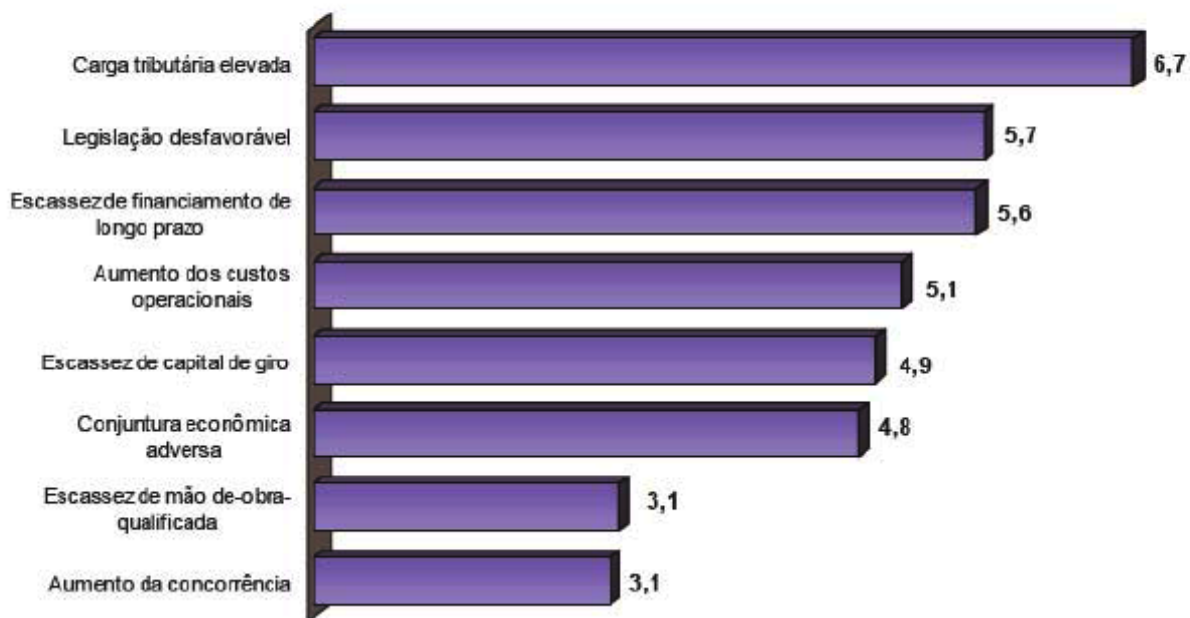
dos números oficiais do cadastro dos prestadores de serviços turísticos (CADASTUR). As mais atuantes no mercado receptivo do Estado, segundo o PDITS, são: Transamérica, Costazul, Tropicana, WS Turismo, Aeroturismo, Luck Receptivos e Transalagoas (todos pertencentes ao GRAL - Grupo dos Receptivos de Alagoas).

A compilação de dados de crescimento (apesar das temporadas com complicações financeiras) indica que, mesmo com as dificuldades envolvendo estrutura e mão de obra qualificada, as entidades são essenciais, desafogando instituições governamentais ligadas ao setor turístico. A posição de destaque internacional não esconde muitos dos problemas internos das operadoras e agências que ainda são um entrave, como a elevada carga tributária e a legislação desfavorável. As atividades realizadas pelas agências e operadoras é dependente da formação de redes com hotéis, outras agências de viagens, restaurantes, entre outros. Mas, alguns conflitos são denotados, por conta da fragmentada cadeia do turismo nacional, como exemplo dos problemas envolvendo as empresas aéreas, como é possível observar, dentre outros, nos gráficos 6 e 7, que, através da Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica do Turismo, apresentam as principais dificuldades enfrentadas pelo Ministério do Turismo no início de sua atuação e organização do setor. Para o setor, o Plano Nacional de Turismo prevê uma significativa melhoria no ambiente jurídico institucional até 2016, envolvendo parceiros públicos e privados, para destravar algumas negociações e resolver questões legais.

Gráfico 6 - Operadoras. Barreiras à expansão dos negócios, 2003-2004.

1, Menor relevância

7, Maior relevância



Fonte: Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica do Turismo, 2005.

Gráfico 7 - Agências. Barreiras à expansão dos negócios, 2003-2004.

1, Menor relevância

7, Maior relevância



Fonte: Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica do Turismo, 2005.

Portanto, é importante ressaltar que a orientação, resolução dos pontos de estrangulamento e desenvolvimento das agências e operadoras são professados como fatores intransferíveis pelos agentes estatais para que o Plano Nacional de Turismo atinja suas metas. Uma reunião de elementos devem confluir para a maior organização, sobretudo pela realização de eventos de grande magnitude. E esse tipo de organização afeta diretamente nos índices de competitividade, que também são acompanhados constantemente pelo Plano, afim de informarem as condições dos destinos turísticos. Anualmente, a Fundação Getúlio Vargas e o SEBRAE medem o Índice de Competitividade do Turismo Nacional. No índice, as dimensões foram divididas em 13: infraestrutura geral; serviços e equipamentos turísticos (onde repousam também as operadoras e agências de viagens, que funcionam como instâncias que aproximam o consumidor do produto); acesso; atrativos turísticos; marketing e promoção do destino; políticas públicas; cooperação regional; monitoramento; economia local; capacidade empresarial; aspectos sociais; aspectos ambientais; e, por fim, aspectos culturais. Segundo as instituições envolvidas, essas dimensões são subdivididas em 62 variáveis para um diagnóstico mais completo e detalhado sobre as condições de competitividade, para então se visualizar os pontos fortes e os que precisam ser reforçados, através da atuação prevista no Plano.

Tabela 3 - Índice de competitividade do turismo nacional, 2008-2011.

Dimensões	Brasil			
	2008	2009	2010	2011
Infraestrutura Geral	63,8	64,6	65,8	68,4
Acesso	55,6	58,1	60,5	61,8
Serviços e Equipamentos Turísticos	44,8	46,8	50,8	52,0
Atrativos Turísticos	58,2	59,5	60,5	62,0
Marketing e Promoção de Destino	38,2	41,1	42,7	45,6
Políticas Públicas	50,8	53,7	55,2	56,1
Cooperação Regional	44,1	48,1	51,1	49,9
Monitoramento	35,4	34,5	35,3	36,7
Economia Local	56,6	57,1	59,5	60,8
Capacidade Empresarial	51,3	55,7	57,0	59,3
Aspectos Sociais	57,2	57,4	58,4	59,1
Aspectos Ambientais	58,9	61,8	65,6	67,2
Aspectos Culturais	54,6	54,6	55,9	57,5
Total Geral	52,1	54,0	56,0	57,5

Fonte: MTUR/FGV/SEBRAE, 2011.

Essa política estratégica iniciada pelo Ministério do Turismo em 2003 também conta com instrumentos para a aproximação com as 27 Unidades Federativas do país. Logo, para colher resultados sobre os níveis de competitividade do turismo brasileiro, é preciso que as regiões tenham condições propícias para disputar seus espaços no mercado. Percebendo a necessidade de estreitar as relações e facilitar a interlocução com diferentes localidades de uma área tão extensa como o território brasileiro, o MTUR cria e dá fôlego ao chamado Plano de Regionalização (veremos, nesse sentido, o planejamento do Estado de Alagoas no capítulo terceiro). A regionalização, indicada como um dos pontos fortes do Plano Nacional de Turismo, é resultado de um planejamento que visa ser descentralizado e compartilhado. Assim, a regionalização é um importante instrumento que organiza as regiões, de acordo com suas potencialidades turísticas, e fazem-nas seguir determinadas etapas para recepção dos

turistas, seja de serviços qualificados, infraestrutura, construção do destino, etc., capazes de incluí-las no mercado competitivo. A proposta põe em formação um mapa turístico que, de 2003 até 2012, conta com 3.635 municípios, organizados em 276 regiões turísticas. (Plano Nacional de Turismo, 2013-2016). Portanto, mediante as ações do MTUR, há, a partir de 2003, uma coordenação nacional das políticas de turismo, buscando novos níveis de integração. Antes de 2003, a dispersão era a tônica.

Essa referência na mensuração de competitividade foi construída de 2007 a 2011, quando o Ministério do Turismo, em parceria com o SEBRAE e a Fundação Getúlio Vargas, desenvolveu uma minuciosa pesquisa para identificar possíveis destinos e regiões que fomentavam o turismo, com base nos critérios de competitividade estabelecidos. A partir dessa metodologia, foram definidos 65 destinos turísticos, dos quais é possível aplicar uma avaliação de seus índices de competitividade. A tarefa, extremamente complexa, faz parte de uma estratégia para identificar nos destinos turísticos em construção, por exemplo, seus níveis de desenvolvimento, acertos, entraves e desafios. Como veremos no capítulo terceiro, os Estados utilizam a matriz de orientação do Ministério para definir quais destinos turísticos estão prontos, quais os que precisam se desenvolver e quais os destinos que ainda estão longe de atingir um nível significativo no mercado de competição.

Numa apreensão geral, o Plano identifica algumas metas que são prioridades da sua intervenção até 2016: aumentar para 7,9 milhões a chegada de turistas estrangeiros no país; aumentar para R\$10,8 bilhões a receita do país com o turismo internacional; aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas realizadas; elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional; aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor, que pode ser corroborado a partir do impulso econômico causado pelos megaeventos, sendo um crescimento anual de 6,64%, onde se destacam também o número de empreendedores individuais; apoiar, de maneira mais efetiva, o desenvolvimento das regiões turísticas brasileiras, através da estruturação dos municípios e Estados brasileiros, qualificando a oferta turística, desenvolvendo a economia e aumentando a geração de emprego; melhoria de infraestrutura, como a sinalização e acessibilidade aos destinos e Centros de Atendimento aos Turistas, e também definição de modelos de infraestrutura para as Organizações Públicas de Turismo (OPT); maior rigor, capacitação e monitoramento para aplicação do cadastro unificado aos prestadores de serviços turísticos, cumprindo assim a Lei nº11.771/2008, além de promoção da importância sobre a legalização e qualificação no setor; aumentar o volume de investimentos privados no setor; investimentos em campanhas publicitárias para a promoção do turismo interno, enfrentando assim os períodos de baixa

ocupação hoteleira e consolidando o Brasil como destino seguro, qualificado, diversificado e sustentável, contribuindo para a diminuição das desigualdades regionais (segundo as diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo); aumento nas ações para incentivo ao associativismo, cooperativos e empreendedorismo; ações para o fortalecimento do turismo internacional, dentre outros, esquematizados, a seguir, na tabela 4 (Plano Nacional de Turismo, 2013-2016).

Tabela 4 - Marco lógico. Agenda estratégica do PNT.

MARCO LÓGICO – AGENDA ESTRATÉGICA/PNT EM AÇÃO							
AMBIENTE ECONÔMICO INTERNACIONAL - 2013/2022 TRAJETÓRIAS: PIB – EMPREGO – RENDA				AMBIENTE ECONÔMICO NACIONAL – 2013/2022 TRAJETÓRIAS: PIB – CÂMBIO – JUROS – EMPREGO - RENDA			
TURISMO INTERNACIONAL – 2013/2022 TRAJETÓRIAS: PIB – FLUXO – RENDA				TURISMO NACIONAL – 2013/2022 TRAJETÓRIAS: PIB – FLUXO - RENDA			
METAS GERAIS PARA O TURISMO NACIONAL: 2014 – 2018 – 2022							
PREMISSA: PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO EQUILIBRADO, SOCIALMENTE JUSTO, CULTURALMENTE DINÂMICO E ECOLOGICAMENTE RESPONSÁVEL							
PROCESSO DE GESTÃO: GESTÃO DESCENTRALIZADA E COMPARTILHADA – GESTÃO DO CONHECIMENTO, DA INOVAÇÃO, DA TECNOLOGIA, DA CRIATIVIDADE E DA COMPETITIVIDADE							
ABORDAGEM TEMÁTICA: MACROAMBIENTES DE NEGÓCIO				ABORDAGEM TRANSVERSAL: CADEIA PRODUTIVA DO TURISMO			
PARQUES NATURAIS	LITORAL	TURISMO CULTURAL	"N" OUTROS	LEGISLAÇÃO	INFRAESTRUTURA CAT – SINAL – INVEST	ACESSIBILIDADE	REGIONALIZAÇÃO
				CRÉDITO	QUALIFICAÇÃO	GESTÃO	PROMOÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO
GARGALOS, SOLUÇÕES E OPORTUNIDADES							
METAS DE DESEMPENHO POR TEMA: 2014 – 2018 – 2022							
POLÍTICAS PÚBLICAS: LEGISLAÇÃO, PROGRAMAS, PROJETOS E AÇÕES PARA VIABILIZAÇÃO DAS METAS							
IMPACTOS: GERAIS – TEMÁTICO – DAS POLÍTICAS – DOS PROGRAMAS – DAS AÇÕES							
ECONÔMICOS Incremento na competitividade, aumento de receitas das atividades do turismo, maior volume de arrecadação de impostos, crescimento do PIB, efeitos sinérgicos etc.			AMBIENTAIS Crescimento ordenado, preservação do patrimônio natural, qualidade das cidades, combate à especulação imobiliária e à favelização etc.			SOCIAIS Geração de empregos, elevação do nível cultural da população, desconcentração do desenvolvimento etc.	

Fonte: Plano Nacional de Turismo, 2013-2016.

O Plano Nacional de Turismo possui uma delimitação muito específica, um conjunto de apontamentos estatísticos robusto (dos quais vimos alguns exemplos) e objetivos diretos e ousados para uma economia turística que antes dos anos 2000 sequer possuía um ministério

capaz de reconfigurar o processo e desafogar instituições sobrecarregadas. Estamos falando de intenções de explorar bens naturais e culturais para que o país alcance as três primeiras posições mundiais no ranking de países com amplo faturamento com o turismo. O potencial foi identificado, mas, reconhece o Plano, faz-se necessária uma qualificação de pessoal técnico e incorporação intensa na mensuração dos dados, além de parcerias com institutos de pesquisa já renomados, como destacou Sanovicz (2007). Para aplicação do Plano Nacional de Turismo e alcance de suas missões a longo prazo e planejamento do setor de forma profissional é indiscutível a existência de um padrão de pesquisa e constante atualização dos dados. Para alavancar o setor é preciso conhecê-lo. Ainda: a aplicação satisfatória do Plano, com base nas diretrizes e orientações estabelecidas, impulsionaria a Agenda Estratégica do Turismo Brasileiro, capaz de pensar o planejamento do setor num intervalo de 10 anos. Seria o momento propício ao turismo brasileiro para implementar o Sistema de Informações Turísticas.

O sistema deve ser abastecido através de informações estatísticas e gerenciais relacionadas à atividade, captadas por intermédio de estudos, pesquisas e compilações de dados oficiais secundários, além de haver um incentivo maior por parte da instituição através de programas de fomento público para desenvolvimento de pesquisa, inovação e conhecimento pelos programas de pós-graduação, reconhecidos e recomendados pela CAPES, institutos sem fins lucrativos e instituições privadas (Plano Nacional de Turismo, 2013-2016). A disciplina e atualização dos dados permite ao Ministério do Turismo um controle amplo sobre o setor, em especial, sobre as políticas públicas que estão sendo aplicadas e seus desdobramentos. A estratégia visa uma interlocução maior do Ministério do Turismo com os demais ministérios, secretarias estaduais e municipais, afim do reconhecimento por meio de demarcação e comprovação de diagnósticos específicos, para armazenamento em banco de dados, apreciação e socialização de conhecimento. A nível macro, o Plano permite acompanhar o movimento turístico receptivo e emissivo, as atividades turísticas e seus efeitos sobre o balanço de pagamento e condições econômicas e sociais provocadas a partir da atividade.

Por fim, o mais recente Plano, previsto para atuação até 2016, busca normatizar um sistema de monitoramento que se encarregue de apresentar as informações necessárias sobre políticas disseminadas e resultados atingidos de acordo com as diretrizes do governo, principalmente aos órgãos colegiados que fazem parte do Sistema Nacional de Turismo, ao Conselho Nacional de Turismo (CNT), ao Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR) e também ao Comitê Interministerial de Facilitação

Turística (CIFAT). A reformulação estatística prevista pelo Plano é apresentada como uma necessidade de aprofundamento nas particularidades do setor turístico. Só a partir da designação de grupos especializados para colher, atualizar e divulgar dados e resultados obtidos, o país poderá trabalhar com uma perspectiva de desenvolvimento, como nos indica Sanovicz (2007). E mais: a perspectiva de desenvolvimento está intimamente ligada à possibilidade da criação de uma Conta Satélite do Turismo (CST), processo que tramita nas principais vias de discussão do segmento. A CST é um arranjo complexo que visa a contribuição com a mensuração da importância do setor turístico para a economia dos países, e vem sendo fortemente requisitada pela Organização Mundial do Turismo (OMT) e outros órgãos como um indispensável instrumento de gestão, planejamento e estratégia, criando, a partir dos dados apresentados, as condições propícias para a criação de planos de crescimento.

2.3 A Conta Satélite do Turismo

É salutar, nesse sentido, que seja acrescentado a esse debate alguns dos principais apontamentos de Mario Rudá Pontes de Andrade (2009), estudioso do turismo, sobre as barreiras para implementação de uma CST na realidade brasileira.

A contabilidade social é a base para a formação adequada de uma conta satélite³³, através da identificação dos setores economicamente ativos na sociedade, sejam eles agrícolas, industriais ou de serviços. É um mecanismo avançado de mensuração das condições econômicas de um país, a partir da apreciação de seu Produto Interno Bruto (PIB), da observação dos subsetores que o compõe e dos elementos formadores destes subsetores. É a partir da contabilidade social, e sua metodologia de análise, que se pode decifrar o desempenho de setores da economia, tais como os níveis de crescimento, a riqueza monetária, a renda e o grau de consumo populacional, a elevação (ou estagnação) da produtividade industrial, dentre outros. Mas, apesar de ideal, a aplicabilidade destes meios estatísticos esbarram em diversas condições desfavoráveis para se configurar, pelo menos em alguns países, como o caso brasileiro. Dessa forma, tomando um dos exemplos citados por Andrade

³³ O estímulo primordial ao desenvolvimento de contas satélites para observação detalhada pode ser explicado quando, no pós-guerra, o governo francês primou pelo controle máximo de seus setores econômicos, usando métodos de inteligência estatística para conhecer os níveis de evolução em cada área. O desdobramento das contas satélites pode ser ligado ao ano de 1968, quando a prática veio a se intensificar pelas nações, sendo adotada pela Organização Mundial do Turismo (OMT) como planejamento válido ao aperfeiçoamento do segmento, surgindo a partir desse período os primeiros indicativos ligados, por exemplo, a hospedagem, entrada e saída de turistas, ficando cada vez mais específicos (ANDRADE, 2009).

(2009), quando alguém cozinha um bolo que, posteriormente, foi consumido pela família, não estaria o produtor do bolo contribuindo para o PIB. Entretanto, alguém que cozinha o bolo e o devolve ao mercado para ser negociado, sim. Embora apresente uma situação banal, o exemplo é mais que necessário para compreendermos as nuances que envolve os cálculos em torno da produção econômica. O PIB de um país seria, por fim, a soma completa dos gastos dos agentes econômicos com consumo de bens e serviços, nacionais ou estrangeiros, ou investimentos para ampliação da capacidade produtiva e manutenção do equipamento.

A dificuldade em construir um banco de dados estatísticos se dá pela variabilidade das condições, meios e fins para o consumo. Uma das críticas de inúmeros especialistas envolvidos com o setor do turismo repousa no fato de que, ao fazer um apelo pelo desenvolvimento do mecanismo da conta satélite, a Organização Mundial do Turismo (OMT) não conceda, antes de tudo, orientações apropriadas para que as nações apliquem-nas efetivamente. Pois uma conta satélite abrange informações suplementares sobre inúmeros aspectos sociais, acrescentam, destaca Andrade (2009), incontáveis formas inovadoras de inteligência, conceitos e métodos contabilísticos que possibilitam classificação às contas nacionais, firmando uma estreita aproximação entre as mesmas. Logo, sendo uma tática legítima de controle dos governos, a conta satélite funcional é um instrumento apropriado para vários campos de estudos, como educação, cultura, saúde, seguro social, proteção ambiental, transportes e turismo.

Ou seja, antes da elaboração da conta satélite de determinado setor devemos identificar quais são os bens e serviços que ele, particularmente, produz. Exemplificando, somente o setor de turismo comercializa pacotes de viagens, dessa forma "pacotes de viagens" é um produto característico da atividade turística. Além disso, devemos identificar os bens conexos, que são aqueles que, apesar de não ter a mesma importância econômica e nem ligação direta com a atividade em questão, são capazes de influenciar a receita de um determinado setor. Isso pode variar de acordo com o local em análise (ANDRADE, 2009, p.31).

Embora seja levado em consideração as peculiaridades de cada território onde é aplicada, a conta satélite deve poder responder algumas questões básicas sobre o segmento analisado: qual é o total de recursos destinados a este segmento? Quem são os financiadores das despesas? Quem são os beneficiados com o processo? Como as atividades produtivas de um determinado setor estão organizadas? Dentre outras. Assim, o princípio de uma conta satélite se baseia na exaustiva condição de observar atentamente as características de um dado setor, como um meio essencial de reportar tais informações ao Sistema de Contas Nacionais,

para que sejam corretamente identificadas. Podendo, portanto, ser considerada subsistema satélite das contas nacionais (Organização Mundial do Turismo, 1999).

No tocante ao turismo, uma conta satélite, nos apresenta as orientações da OMT em 2001, é uma inovadora ferramenta estatística, atuando conforme conceitos, definições, classificações e tabelas compatíveis com diretrizes de contas nacionais e internacionais, que busca direcionar os países para o desenvolvimento adequado de seu segmento. Segue um conjunto de dados de variáveis relacionados ao segmento e integrados à organizações lógicas e coerentes, permitindo ampla visualização da magnitude econômica, sob o ponto de vista da oferta e/ou da procura. Surgindo efetivamente após os anos oitenta, quando se percebe uma interdependência entre turismo e demais setores econômicos e sociais, forçando uma releitura da Divisão de Estatísticas das Nações Unidas, ela permite uma consistente comparação macroeconômica a partir de dados das mais diferentes regiões, países ou grupos de países. É, dessa maneira, um sistema que sintetiza as principais práticas metodológicas estatísticas para apreciação de uma realidade econômica, podendo alcançar, segundo a OMT: valores agregados macroeconômicos; PIB turístico; consumo turístico discriminado por fonte de suprimento, oferta interna e exportação; dados de emprego, intersetoriais e formação bruta de capital fixo; informações sobre modelos de avaliação dos impactos do turismo e indicadores, tais como formas de viagem, duração, estímulos, meio de transporte, meio de hospedagem, destino, etc.

A partir da orientação do uso da Conta Satélite de Turismo (CST) como forma de considerar os processos do setor através de outro prisma, o Canadá tornou-se o primeiro país a implantar o mecanismo, publicando, em 1987, um documento final que repassa os detalhes em torno da primeira experiência e estimulando uma série de países a considerar a ferramenta. Valendo-se de várias experiências de países que já aplicavam o mecanismo após aquele período, a OMT decide, em 1994, divulgar um documento que lista recomendações metodológicas provisórias para padronizar o sistema de contas satélites de turismo, chamado "Recommendations on Tourism Statistics". Após o impacto da divulgação do documento e da cooperação de outras organizações, a OMT passou a elaborar as diretrizes de um documento único sobre as CST. Finalmente, em 2001, foi apresentado o resultado dessas negociações, que incluía o comprometimento dos países para que a conta satélite fosse utilizada como uma ferramenta estatística nacional de avaliação e quantificação da atividade econômica do turismo, o "Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework" foi publicado, seguindo uma série de orientações, além de uma lista com 74 produtos considerados turísticos.

Dentre as orientações previstas, a OMT indica pontos específicos que buscam facilitar a apuração dos dados, levando em consideração a dificuldade por conta da variabilidade de modos de consumo. No mesmo documento de 2001, a OMT publicou algumas considerações sobre o que considera como produto turístico, dividindo-o em três polos: produtos característicos do turismo - aqueles que, na ausência de visitantes, na maior parte dos países, provavelmente deixaria de existir numa quantidade significativa, ou cujo consumo diminuiria de forma expressiva e para os quais é possível obter dados estatísticos; produtos conexos ao turismo - são uma categoria residual, que incluem aquilo que foram identificados como produto específico do turismo em um dado país, mas que não são reconhecidos mundialmente. Eles são consumidos pelos turistas em quantidade significativa, mas não na mesma proporção que os característicos e nem em todos os países, como, por exemplo, o transporte urbano, que pode ser utilizado pela população sem fins turísticos e pode ser utilizado pelo turista ou o restaurante que serve refeições aos turistas e não-turistas, complexificando as formas de mensuração dos ganhos econômicos no setor; e, por fim, produtos específicos do turismo - é a soma das duas categorias anteriores (Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework, OMT, 2001).

Embora detalhista, "Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework" ainda divide opiniões de diversos especialistas da área. Alguns acreditam que é preciso haver uma preparação maior dentre os países envolvidos antes da divulgação de uma possível padronização para a aplicação do mecanismo. Outros, por sua vez, afirmam que a conta satélite pode ser lançada e atualizada aos poucos, adequada às informações econômicas do segmento, sem a necessidade de uma demorada preparação anterior. O fato é que, apesar das opiniões divergentes, a Conta Satélite do Turismo (CST) é de aplicação complexa, especialmente pelos níveis de interdisciplinaridade que se desenvolvem no interior das relações com o turismo. O consumo de turistas e não-turistas também é uma dificuldade. A EMBRATUR, pronunciando-se sobre o assunto, indicou que os bens e serviços consumidos pelos visitantes também podem ser consumidos por moradores (como visto no exemplo anterior), e que até mesmo os bens consumidos podem ser produzidos em diferentes regiões das de consumo, o que representa um entrave aos cálculos efetivos do processo. Além disso, Andrade (2009) elucida que um outro problema seria o alto índice de informalidade dos estabelecimentos turísticos, o que pode resultar na perda de informações cruciais. Ainda mais no caso brasileiro, se considerarmos empreendimentos como restaurantes, pousadas, hotéis, locadoras de veículos, etc., que trabalham na informalidade, sem registro ou cadastro

(justificando uma das prioridades de ação do novo Plano: a formalização do segmento em seus mais variados setores).

No Brasil, depois de 1966, com a criação da EMBRATUR, alguns levantamentos básicos e superficiais foram considerados no turismo, como número de turistas ou quantidade de pernoites. A projeção de uma Conta Satélite do Turismo (CST) e elaboração de seu documento no Brasil data entre 1998 e 1999, a partir de uma parceria entre EMBRATUR, Ministério do Esporte, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE). Mas, levando em consideração todas as complicações de aplicabilidade e atualização constante dos dados de consumo (que, como vimos, variam em alto nível e são difíceis de ser mensurados) a proposta foi arquivada. No entanto, com a criação de um ministério específico para gerir o segmento do turismo e estimular seu crescimento econômico, em 2003, o país entrou nos rumos de uma profissionalização estatística, valorizando os dados como meios cabíveis para conhecimento e controle de investimentos, ampliando a lista de categorias e subcategorias observadas. A proposta de profissionalização dos meios de pesquisa é outra das prioridades de aplicação do Plano Nacional de Turismo (PNT) mais atual.

Andrade (2009) efetuou uma série de entrevistas com órgãos envolvidos com as estatísticas do turismo nacional para compreender os motivos do entrave na criação de uma conta satélite. Um deles, por exemplo, o coordenador do IBGE no período da pesquisa, afirmou categoricamente a impossibilidade por fatores como: ausência de investimentos e de uma equipe técnica especializada, capaz de realizar com qualidade a coleta de dados do consumo. Portanto, de forma mais geral, é possível apresentar que a criação de uma Conta Satélite do Turismo (CST) brasileiro esbarra em problemas metodológicos e práticos, falta de equipe funcional e mais investimentos. Em entrevista com José Francisco de Salles Lopes, diretor de Estudos e Pesquisas do Ministério do Turismo, Andrade (2009) indica a criação da Plataforma Interinstitucional, comissão formada por profissionais especializados, reunida a partir de diversos ministérios, para estruturar e direcionar as práticas estatísticas do turismo no Brasil. Apenas a partir desta realização organizacional, é então possível pensar na criação de um sistema mais amplo, que leve em consideração dados que, como vimos, não estão expressamente traduzidos nas contas nacionais. O processo está em tramitação.

Os dados apresentados foram importantes para compreendermos, grosso modo, que a realização de um controle de percepção dos indicativos nas regiões em que se pretende estabelecer algum tipo de atuação governamental com foco socioeconômico é um dos aspectos intransferíveis para os resultados positivos aos países com histórico de

desenvolvimento. Embora, no caso brasileiro, seja ainda uma perspectiva a ser perseguida. O Plano Nacional de Turismo vem estabelecendo, mesmo com inúmeras dificuldades de atuação, um mapeamento regional (através do Programa de Regionalização do Turismo) que alcançou certo êxito, graças aos esforços estaduais em manterem suas próprias instâncias de regulação dos programas, com base nas diretrizes de gestão descentralizada do Ministério do Turismo. O PNT é uma ferramenta atualizável de investigação dos potenciais econômicos regionais a serem desenvolvidos e reflexo das características da política nacional, após 2003, ou seja, formatada com base nas preocupações que visa a atualização dos dados estatísticos para o manuseio correto dos projetos em vigor.

Portanto, neste estudo foram construídos dois cenários de ampla investigação, sendo o primeiro, dentre outros aspectos de igual relevância: a inclusão dos temas do lazer nas pautas dos governos mundiais e nacional, a partir do estabelecimento de parcerias com diversas instituições público-privadas para captação de recursos e transformação dos destinos-alvo. E, sendo o segundo: um olhar centralizado em algumas das engrenagens que passaram a compor o motor de atuação do governo brasileiro após o ano de 2003, com enfoque nas novas bandeiras erguidas e campanhas do destino Brasil investidas, construção de um plano orientador para atração de turistas e sistemas de conhecimento que podem, precisamente, melhorar a absorção de informações, criando intervenções mais objetivas. Assim, o propósito do presente capítulo foi fornecer um quadro no qual as linhas gerais de coordenação nacional de uma política de turismo começam a ser tecidas a partir de 2003. Para tanto, foram postas em ação as tecnologias, propostas e metas seguidas e estabelecidas pelos Planos Nacionais de Turismo

Finalmente, nos debruçaremos sobre a realidade do Estado de Alagoas que, assim como outros Estados nordestinos, sofre com os negativos índices socioeconômicos, mas vê precisamente no turismo uma forma de riqueza ainda não explorada em sua totalidade. Mais que isso: será investigado no capítulo terceiro, dentre outros aspectos, como os gestores alagoanos, com foco na Secretaria de Estado do Turismo (SETUR), percebem, aplicam e traduzem as políticas públicas que são desenvolvidas pelo Ministério do Turismo (MTUR), especialmente pela proposta de ampliação territorial de intervenção do Plano Nacional de Turismo, onde se faz necessária uma tradução e atualização das diretrizes do Plano para regiões que ainda trabalham com alto grau de informalidade.

3 AS POLÍTICAS DE TURISMO EM ALAGOAS: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE UM DESTINO

O último capítulo deste esforço reflexivo objetiva um aprofundamento no destino Alagoas, em todas as suas principais bases de organização, sejam elas instâncias públicas ou privadas, e planejamentos para o desenvolvimento regional. É precisamente neste capítulo que serão confrontados os modelos e diretrizes elaborados pelo Ministério do Turismo (MTUR) com uma lógica socioeconômica específica, como mostrarão os dados selecionados inicialmente em torno do perfil da capital Maceió que, dentre outros, ainda é constituído por baixos índices de formalização de empreendimentos e qualificação profissional. Considerando incontáveis aspectos para a classificação do turismo na região, a proposta é traçar uma linha de atuação da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) que, antes mesmo da oficialização de uma conduta turística padronizada aos municípios por meio do Programa de Municipalização e Regionalização, já, com inúmeras barreiras, fazia uso de seus próprios métodos de qualificação dos municípios. Precisamente nesta etapa, iremos nos amparar em uma análise estrutural que permita, finalmente, e sustentada nos panoramas até aqui criados, compreender as vicissitudes da absorção local de ideais turísticos, provindos da política nacional, e posterior tradução para as regiões com potenciais previamente identificados, que corroboraram, por exemplo, para implementação dos Critérios de Classificação Turística Municipal e no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo. Tendo em vista algumas dessas propostas, será construído um novo panorama, agora sob a perspectiva estadual, com base no colhimento de entrevistas e materiais coletados e disponibilizados pela SETUR, buscando captar como se entrelaçam os projetos e programas (e como são construídos) no interior da lógica empreendedora e, além disso, qual o grau de participação das comunidades envolvidas.

3.1 O perfil socioeconômico de Maceió

A discussão sobre as condições de desenvolvimento econômico e social de Maceió frente aos demais destinos nordestinos é um dos focos pertinentes do material produzido a partir de uma parceria entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e a Editora da Universidade Federal de Alagoas (EDUFAL), organizado por Alexandre Manoel Ângelo da Silva. O volume, publicado em

2013, busca oferecer uma problematização das principais necessidades socioeconômicas da cidade de Maceió, discutindo, com base no levantamento de um amplo diagnóstico, também as possíveis soluções, a partir de onze capítulos percorridos através da ótica de dezenove profissionais, envolvendo as mais variadas temáticas econômicas, como descrição da macroeconomia de Maceió, mercado de bens e serviços e mercado de trabalho, compreendendo aspectos de produção, finanças públicas e emprego, onde repousa o segmento do turismo.

Trata-se de um debate pertinente pois, metodologicamente, o livro "Economia de Maceió: diagnóstico e propostas para a construção de uma nova realidade" enfrenta as questões levando em consideração um diagnóstico comparativo entre Maceió e outras cinco capitais nordestinas de portes similares do ponto de vista econômico e populacional, sobretudo entre os anos de 2000 e 2010, sendo elas: Aracaju, João Pessoa, Natal, São Luís e Teresina.

O material nos informa que, em 2010, ano em que o último índice do PIB municipal foi divulgado, o PIB da cidade de Maceió era de R\$12,1 bilhões e representava 0,32% do PIB nacional. Um leve crescimento que deixou para trás o índice de 0,29% do PIB nacional, no ano de 2001, dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Esse aumento na participação de Maceió no PIB nacional entre 2001 e 2010 é relacionado ao fato de Maceió ter crescido mais que o Brasil durante essa década. Infere-se, portanto, em média entre 2004 e 2010, que enquanto o Brasil cresceu 4,8% ao ano, Maceió cresceu 6,1% ao ano. Tomado individualmente, o PIB por maceioense era, em 2010, de R\$12.988, o que equivale a 65,7% do PIB *per capita* brasileiro, superando apenas Teresina na comparação proposta. Logo, o diagnóstico é que Maceió é uma capital pobre, mesmo se comparada internamente às capitais do Nordeste, o que se reforça quando os aspectos analisados são rendas domiciliares ou níveis de pobreza e desigualdade.

Também em 2010, segundo o Censo Demográfico do IBGE, a população que residia em Maceió era de 932.748 mil habitantes, que representavam 0,49% do total da população brasileira. Logo, da mesma maneira ocorrida com o já destacado PIB da capital, a população maceioense também aumentou sua participação ao longo da década, porque a taxa média de seu crescimento ficou acima da taxa média do crescimento do país.

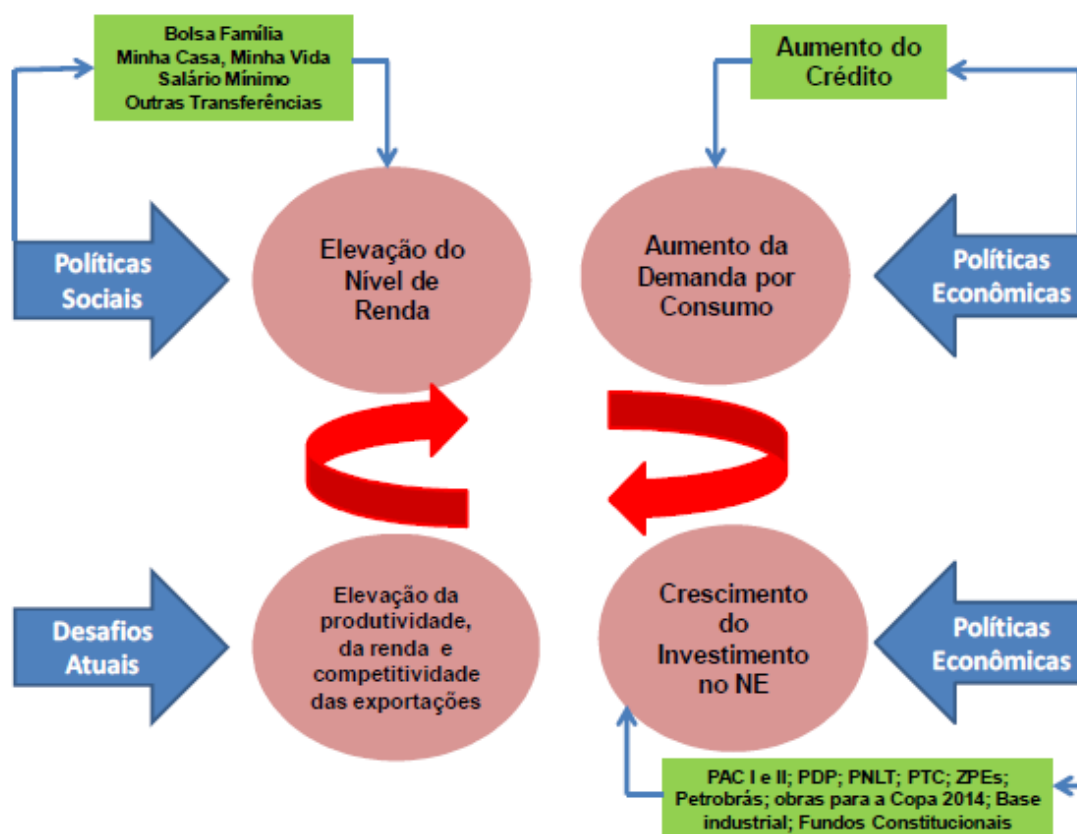
A apresentação de alguns desses dados preliminares apenas reforça a ideia defendida pelo economista Fábio Guedes Gomes (2011) sobre as características do crescimento

socioeconômico de Alagoas³⁴ dentro da região Nordeste. Ou seja, os principais impactos de seu crescimento regional recente estão inseridos, especialmente, na política de abrangência nacional, que se reflete nos setores do comércio, serviços e construção civil. Em 2010, por exemplo, aproximadamente 6,4 milhões de famílias foram atendidas no Nordeste pelo Programa Bolsa Família, ou seja, cerca de 50% do país o que, atrelado ao aumento do salário mínimo e possibilidade ampliada de acesso ao crédito, têm despertado um consumo real de famílias na região, aquecendo a busca por bens e serviços. Para incrementar a afirmativa, em 2009, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) investiu no Nordeste cerca de 16% de recursos de sua carteira total, aproximadamente R\$22 bilhões de reais, superando a média de 6% de recursos destinados ao ano.

Ainda nesse contexto de investimentos, foi criado o Programa Minha Casa Minha Vida, que contribuiu significativamente para o aumento no estoque de empregos na construção civil no Nordeste, que, entre 2005 e 2010, passou de 233.401 para 570.023 contratos formais estabelecidos, a partir de sua intervenção na reconstrução de casas e estabelecimentos comerciais devastados pelas enchentes. Por fim, indica Fábio Guedes Gomes (2011), serem os Programas de Aceleração do Crescimento (PAC) I e II, lançados pelo governo federal entre 2007 e 2011, respectivamente, importantes responsáveis pelo crescimento econômico regional, sendo o Nordeste contemplado com um sexto do total de investimentos previstos para ser executados em diversos pacotes nacionais, equivalente a R\$116 bilhões. Mesmo com os investimentos direcionados através das políticas governamentais, o Nordeste ainda não conseguiu ultrapassar a marca dos 13% na participação do PIB nacional, o que muito se deve aos índices de desigualdade socioeconômica entre os Estados. De toda maneira, chegamos a um esquema básico, representado no quadro a seguir.

³⁴ Unidade federativa do Nordeste que possui 27.778,506 km², e sua população total é de 3.120.484 habitantes (IBGE, 2013). Alagoas, que possui 102 municípios, tem como limites Pernambuco a norte e noroeste, Sergipe ao sul, Bahia ao sudoeste e Oceano Atlântico a leste.

Figura (quadro) 2 - Padrão recente de crescimento econômico no Nordeste.³⁵



Fonte: Fábio Guedes Gomes, 2011.

Ao final se conclui que a economia alagoana tem crescido basicamente em razão das implicações da nova dinâmica regional, influenciada pelas políticas do governo federal, com ampliação dos investimentos públicos, aumento das transferências intergovernamentais e ampliação dos programas de assistência social. Mesmo levando em conta esses importantes fatores, a economia alagoana parece não reagir de forma mais dinâmica que possa aumentar sua participação na riqueza regional. Pelo contrário, como se verá mais adiante, Alagoas vem perdendo espaço gradualmente para outros estados do Nordeste até então considerados os mais pobres no ranking regional. Com isso se concluirá que a economia alagoana, paradoxalmente, tem apresentado um quadro de involução econômica relativa (GOMES, 2011, p.02).

Como destaca em seu artigo sobre a inserção da economia alagoana na dinâmica de crescimento regional, Gomes (2011) confirma os dados anteriormente apresentados relativos a Maceió. Ao debruçar-se sobre a região Nordeste como um todo, considera que, entre 2005 e 2009, a média de crescimento econômico foi de 5,4% para a economia do Nordeste, contra 4,6% para a nacional. Enquanto isso, nos blocos onde se organizam os níveis de crescimento,

³⁵ Siglas: PAC (Plano de Aceleração do Crescimento); PDP (Plano de Desenvolvimento Produtivo); PNLT (Plano Nacional de Logística e Transporte); PTC (Programa Territórios da Cidadania) e ZPE's (Zonas de Processamento e Exportação).

destacam-se: Maranhão, com 8,1% de crescimento em média; Paraíba e Piauí, ambos com 7% e Ceará e Rio Grande do Norte, ambos com 5,8%. Num segundo bloco, figuram Sergipe e Pernambuco, com 5,3% e 5,2%, respectivamente. Por último, economias com menores taxas de crescimento na média, para o período de 2008: Bahia, com 4,2% e Alagoas, com desempenho de 3,8%, bem abaixo da média nacional de 4,6%. No ano seguinte, o resultado foi desfavorável apenas para as economias da Bahia e Maranhão, que apresentavam taxas de crescimento negativas do PIB com relação a 2008, -0,6% e -1,7%, respectivamente. Neste ano, Alagoas teve um crescimento de 2,1%.

No que se refere especificamente ao turismo, os estudos organizados por Alexandre Manoel Ângelo da Silva (2013) pressupõem um aumento da produtividade no setor de serviços, mesmo que ainda careça de uma reconfiguração adequada para atender o porte das demandas constantemente criadas. Entre 2004 e 2010, percebe-se um aumento do setor de serviços e sua participação em todas as capitais regionais nordestinas. Exatamente em Maceió, no ano de 2010, esse aumento representou 78,2% do valor adicionado bruto. Mesmo assim, de maneira geral, o setor de serviços na região é de baixa produtividade. Mas os índices de crescimento são comprováveis e, portanto, indicam a necessidade de políticas centrais para o melhoramento no atendimento e subsistência dos destinos, como veremos a seguir.

Nas últimas duas décadas, o Brasil tem se debruçado para uma nova dinâmica comercial, integrando-se aos mercados mundiais centrais. Como vimos anteriormente, essa mudança de postura política resultou em significativas transformações tecnológicas, na estrutura de produção e condicionamento empresarial, algo que afetou diretamente todos os segmentos de sua economia. Dinâmicas que afetam diretamente o mercado de trabalho, ocasionando em novas experiências e maneiras de atender as demandas, por sua vez, o termômetro da economia de uma região. Em Maceió, nesse aspecto, Silva (2013) une elementos colhidos a partir de um recorte que vai de 2000 até 2010, analisando dados referentes aos trabalhadores formais, população economicamente ativa, população ocupada e trabalhadores informais, levando em consideração a validade de fontes como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e Censos do Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE).

Segundo a RAIS, em 2010, Maceió contava com 23.386 estabelecimentos empregadores de mão de obra, empregando uma totalidade de 231.453 trabalhadores, dentre os quais, comércio, com 46,70% e serviços, com 41,33%, concentravam maior número de estabelecimentos, estando 81,7% dos trabalhadores formais de Maceió vinculados a setores de

comércio, serviço ou administração pública³⁶. Os dados comprovam ainda que, no período em destaque, Maceió, com 69,3%, foi a quarta capital nordestina que mais apresentou crescimento de empregos formais, contra 60,2% de Aracaju e 60,0% de João Pessoa. Dessa forma, o estoque de empregos formais de Maceió passou de 136.706 postos de trabalho, em 2000, para 231.453 em 2010. Entretanto, novamente ao apresentar estes dados, faz-se presente o elemento paradoxal destacado anteriormente pelo economista Gomes (2011), ou seja, mesmo se levarmos em consideração um comparativo entre as capitais regionais referentes ao estoque de empregos formais, percebemos que, em Maceió, o nível de elevação ainda é consideravelmente pequeno, tendo uma leve vantagem se comparado a Aracaju, cerca de 10%, que possui uma população menor que a capital alagoana, aproximadamente 61,0% do total de sua população.

Mesmo sendo incluído no percurso do desenvolvimento, sem ter grande participação e dinamicidade econômica, Maceió, apontam os dados, pode comemorar um crescimento significativo quanto aos estabelecimentos. O número de estabelecimentos cresceu 158,4% na última década, passando de 9.048, em 2000, para 23.386 estabelecimentos em 2010. O material organizado por Silva (2013) aponta ainda que, em 2000, em média, existiam em torno de quinze trabalhadores por estabelecimento. Número que caiu para dez trabalhadores, em 2010. Portanto, prioriza-se a afirmativa de que a proliferação de negócios ocorridos nesses dez anos na capital se direciona para o aumento considerável dos micro e pequenos negócios, que tem sido foco do interesse público e privado, por conta das altas taxas de mortalidade das micro e pequenas empresas (SILVA, 2013).

Considerando as informações organizadas e dados comparativos entre as regiões, chega-se aos determinados apontamentos mais gerais em torno da economia maceioense, sobretudo entre os anos de 2000 e 2010, que vale-nos como sustentação para perceber onde e como está alocado o segmento do turismo: 1) houve um aumento dos postos de trabalhos formais em todas as capitais regionais do Nordeste, o que inclui Maceió; 2) os setores mais dinâmicos, ou seja, aqueles que se mostraram mais ativos na geração de empregos formais na capital alagoana foram: comércio, serviços e construção civil; 3) mesmo com o aumento no estoque de trabalhadores formais, Maceió ainda está atrás no estoque de trabalhadores formais se comparada às demais capitais regionais do Nordeste (como é possível ver na tabela 5); 4)

³⁶ O setor público é amplamente importante para a economia de Maceió, visto que emprega em torno de 28,0% dos empregados formais e é responsável por aproximadamente 48,7% da massa salarial formal gerada na capital alagoana. Posteriormente, os setores mais dinâmicos e agregadores de mão de obra formal eram: construção civil, comércio e serviços. Estes setores passaram, respectivamente, de 8.558, 22.437 e 45.804, em 2000, para 22.257, 44.587 e 78.688, em 2010, em empregados formais (SILVA, 2013).

nos dez anos considerados, houve diminuição de trabalhadores por estabelecimento em Maceió, exceto na administração pública e na construção civil; 5) houve uma elevação real no rendimento do trabalhador formal na capital alagoana (SILVA, 2013).

Tabela 5 - Evolução do emprego formal em Maceió e nas demais capitais regionais do Nordeste, 2000-2010.

Capital	Ano											Taxa média de crescimento: 2000 - 2010 (%)
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Maceió	136.706	141.214	148.256	144.397	163.624	178.208	187.253	192.260	204.112	216.112	231.453	69,3
São Luís	172.477	179.301	176.170	161.147	169.947	180.928	217.733	235.329	277.409	277.248	324.299	88,0
Teresina	124.382	154.949	167.932	171.492	181.883	188.498	194.864	194.210	223.795	231.571	247.035	98,6
Natal	179.137	184.548	150.339	204.590	224.540	238.313	250.582	265.639	277.870	289.337	306.064	70,9
João Pessoa	170.401	182.316	183.289	184.853	186.447	195.267	209.992	220.564	236.734	253.564	272.668	60,0
Aracaju	130.268	133.097	143.951	146.361	152.594	163.190	179.102	187.886	184.129	195.162	208.667	60,2

Fonte: MTE/RAIS³⁷.

Atualmente, o governo do Estado, através de suas secretarias envolvidas e parceiros do setor privado, trabalha como prioridade a formalização dos empreendedores e a qualidade e variabilidade no setor de serviços que, como visto, encabeça a lista dos setores em constante crescimento, mesmo sem contar ainda com uma adequada organização. Para tanto, precisa enfrentar as altas taxas de informalidade que, segundo os dados do material organizado por Silva (2013), são as maiores dentre as capitais regionais nordestinas. Obviamente que, com os programas governamentais e as campanhas cada vez mais atuantes em prol da formalização e preparação para o mercado de trabalho, as taxas de informalidade caíram em todas as capitais do Nordeste, incluindo Maceió. Mas, por outro lado, as taxas ainda são altas na capital num comparativo com todas as capitais envolvidas nesta apuração de dados. Em 2000, a taxa de informalidade em Maceió era de 48,4% (11,3 pontos percentuais acima da média das capitais nordestinas) e, em 2010, essa taxa caiu para 40,6% (queda pouco significativa, alcançando 15,9 pontos percentuais acima da média das capitais nordestinas).

³⁷ Elaboração dos autores (SILVA, 2013).

O segmento econômico do turismo, apontado como uma alternativa na inclusão social através da criação de postos de trabalho e do desenvolvimento sustentável, depende do enfrentamento dessas problemáticas para alcançar o potencial esperado na região. Em Maceió, encontram-se oito grupos de atividades características do turismo (ACTs), segundo o Sistema de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor Turismo (SIMT). São eles: alojamento; alimentação; cultura e lazer; transporte aéreo; transporte terrestre, transporte aquaviário; agências de viagem e; aluguel de transporte (ACTs no mercado formal em 2010). Quanto aos empregos gerados pela economia turística no Brasil, em sua totalidade, a região Sudeste responde por 56% das ocupações formais (com 965.007 empregos formais). Nordeste, Sul, Centro-Oeste e Norte aparecem com 17%, 16%, 8% e 4%, respectivamente. Ainda segundo os dados levantados pelo Sistema de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor Turismo (SIMT), Alagoas é responsável por 1% dos empregos formais gerados pelo turismo no Brasil. Regionalmente, o Estado representa aproximadamente 6% dos empregos formais de turismo, com 16.265 postos. Por sua vez, Maceió, em 2010, era responsável por cerca de 10.690 empregos formais no setor de turismo, o que representava 3,7% dos empregos formais gerados pelo turismo no Nordeste e 65,7% dos empregos formais gerados pelo turismo em Alagoas (SILVA, 2013).

A reunião de dados até o aprofundamento no setor do turismo é uma evidência indispensável ao estudo que se percorre, no que tange a importância do segmento dentro da economia da capital alagoana e, bem mais que isso, tem sido apontada como justificativa pelos governos para comprovar uma possível necessidade de aperfeiçoamento de gestão, por meio das traduções das políticas públicas, engajando-se dentro do discurso de sustentabilidade e variabilidade dos destinos e serviços oferecidos, como o desenvolvimento do amplo turismo, em detrimento de uma faceta específica, caso do turismo de sol e praia, que reconhecidamente é destaque, sendo, inclusive, premiado pelo Ministério do Turismo como o melhor roteiro no segmento sol e praia através da região Costa dos Corais, no 4º Salão do Turismo, ocorrido em 2009. Não bastando, a tabela 6 apresenta-nos o número de ocupados das ACTs (Atividades Características do Turismo) nas capitais regionais do Nordeste e a participação do emprego formal dessas ACTs na totalidade de empregos formais gerados por Maceió.

Tabela 6 - Participação dos empregos formais das ACTs no total de empregos formais (capitais regionais do Nordeste), 2009 e 2010.

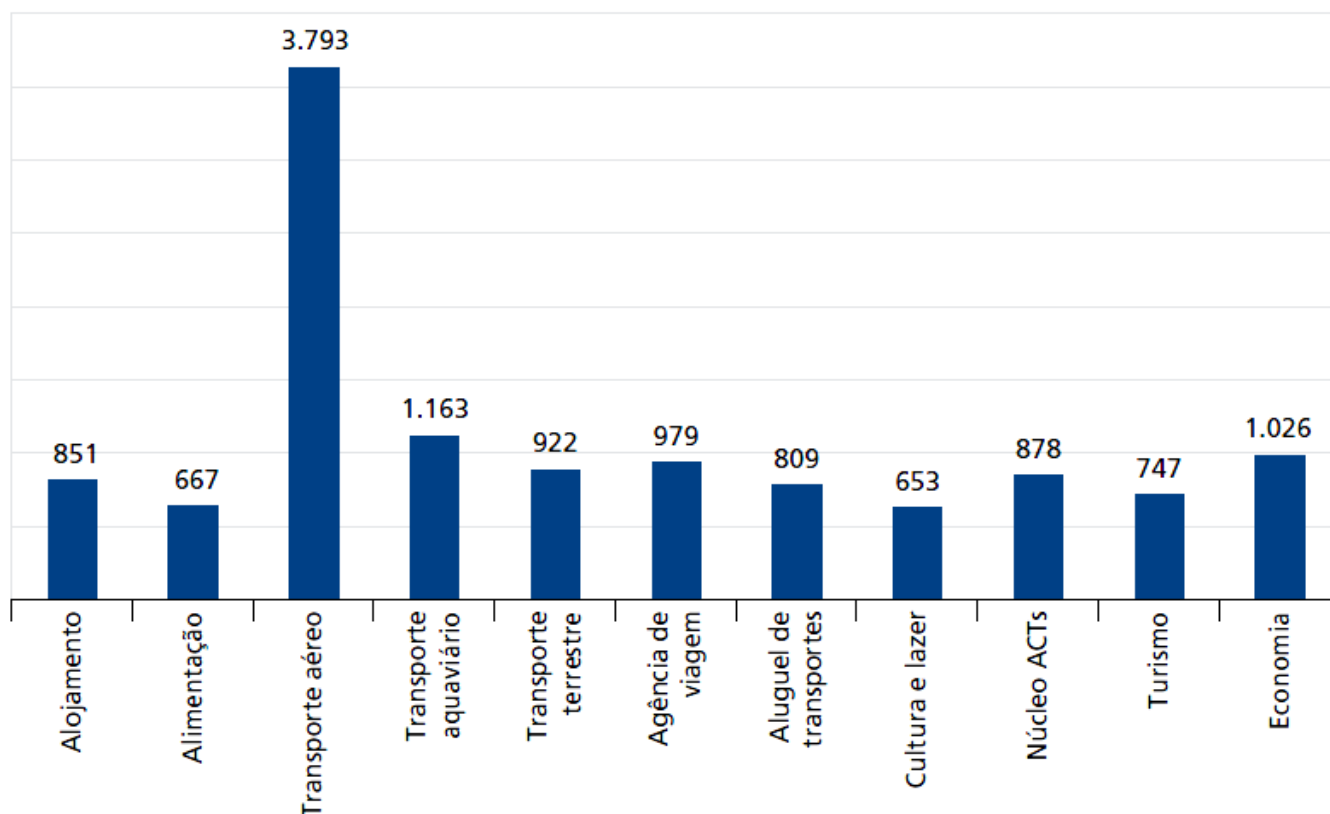
	Turismo		(%)	
	2009	2010	2009	2010
Maceió	10.202	10.690	7,0	6,7
Aracaju	8.830	9.518	6,8	6,6
João Pessoa	7.414	8.100	5,7	5,7
Natal	14.647	15.546	7,7	7,6
São Luís	8.475	9.231	4,8	4,4
Teresina	7.145	8.352	5,0	5,3

Fonte: Sistema de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor Turismo (SIMT). IPEA, 2012³⁸.

Como visto na tabela acima, a cidade de Maceió alcançou o pico de 6,7% (10.690 de postos formais) dos empregos formais no setor do turismo no ano de 2010, o que reforça a importância do setor para a economia local³⁹ - também se traduzindo em Maragogi, outra cidade de destaque no segmento turístico em Alagoas - mesmo vendo a diferença diminuir com relação a 2009, quando atingiu 7,0%. Esta capital perde apenas, dentre as capitais regionais do Nordeste, para Natal, com o total de 7,6% (15.546 postos formais), a partir de estimativas do mesmo ano. Dentre as capitais nordestinas em 2010, São Luís foi a que demonstrou pior desempenho, criando 9.231 postos formais de trabalho proveniente do turismo, algo em torno de 4,4%. No período descrito, Maceió é, portanto, responsável por cerca de 3,7% dos empregos gerados a partir do turismo em todo Nordeste. À sua frente, encontra-se Natal, com 5,4%. Vale-nos ainda destacar a remuneração dos ocupados com o setor do turismo, que abre uma visão sobre os estímulos de inclusão que são produzidos pelo segmento. O gráfico 8 facilitará a compreensão.

³⁸ Elaboração dos autores (SILVA, 2013).

³⁹ Ainda segundo os dados organizados por Silva (2013) sobre a economia de Maceió, as atividades que lideram o segmento turístico no Nordeste são: alimentação, alojamento, transporte terrestre e agências de viagem. Especificamente no caso de Maceió, a atividade de alimentação é a que lidera na ocupação do setor, sendo responsável por 60% da ocupação, em 2010, seguida de alojamento, com 24%, e transporte terrestre, com 6% (SILVA, 2013).

Gráfico 8 - Remuneração mensal média em Maceió, 2010. (Em R\$).

Fonte: Sistema de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor Turismo (SIMT). IPEA, 2012.

Em Maceió, segundo apresentado no gráfico 8, a remuneração média dos ocupados no setor de turismo é relativamente baixa. Alcançou R\$747 em dezembro de 2010, valor bem inferior segundo a média das atividades econômicas desta capital, que chega a R\$1.026, e também inferior se tomado em comparação com o valor médio da remuneração da atividade turística no país, que é de R\$1.157, no mesmo período. Dentre as atividades que apresentaram maior média de remuneração mensal está o transporte aéreo, com R\$3.793 (com apenas oito ocupados neste setor em 2010), seguida por transporte aquaviário, com R\$1.163, e agência de viagem, com R\$979. Com mão de obra predominantemente masculina, Maceió teve sua massa salarial gerada pelo setor de turismo, ao menos no ano de 2010, correspondendo a cerca de R\$8 milhões, equivalente a 5% da massa salarial gerada na economia de Maceió. Neste sentido, é importante destacar ainda que grande parte das atividades econômicas do setor de turismo na capital maceioense e em Alagoas, como um todo, decorrem do turismo de sol e mar, carro-chefe do segmento.

No que se refere a faixa etária, uma comparação do setor do turismo em Maceió com os demais segmentos da economia, é possível indicar que as diferenças não são substanciais. No ano de 2010, a maior parte dos ocupados, cerca de 73%, possuía entre 25 e 49 anos de

idade. Ocupados com até 24 anos de idade representavam 20% no turismo e 17% nos demais segmentos da economia local. Ocupados com 50 anos de idade ou mais, correspondiam a 7% dos empregados do turismo e a 9% no núcleo das ACTs (Atividades Características do Turismo), onde se considera toda a economia formal de Maceió. Individualmente analisadas, as ACTs cultura e lazer (30%) e alimentação (24%) destacam-se por comportar a maior participação de ocupados com até 24 anos de idade. Já os ocupados com até 50 anos de idade, os índices recaem sobre transporte aquaviário (29%), transporte terrestre (14%) e agências de viagem (14%).

Como no exemplo do transporte aéreo, o que vem sendo um problema decisivo para a ampliação e organização do segmento turístico com base nas estatísticas em Maceió é, de um lado, o nível de escolaridade dos membros que ocupam postos formais de trabalho e, de outro, a informalidade de muitos empreendimentos e serviços. Esse fator explica os diversos programas de conscientização e formação da mão de obra, articulados pela Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR), por meio de políticas públicas do Ministério do Turismo (MTUR), traduzidas de acordo com a realidade das regiões.

Com base no material organizado por Silva (2013), quando se compara o nível de escolaridade dos ocupados formais no turismo com nível de escolaridade dos ocupados formais na economia de Maceió, é perceptível que o nível de instrução no turismo é inferior ao da média da economia local. Na economia de Maceió - levando-se em consideração a rotatividade de ocupações no segmento turístico - segundo os últimos dados, há 10% de empregados com nível superior, enquanto que, analisado isoladamente, o turismo atinge apenas 3%, o que torna-se decisivo no nível de desenvolvimento do segmento como um todo, influenciando na diferença de remuneração anteriormente observada, na disponibilidade de ocupações formais e na qualidade de serviços prestados. No transporte aéreo, por exemplo, o percentual de empregados com nível superior é de 17%, justificando o fato desta ser a ACT (Atividades Características do Turismo) com o percentual de remuneração mais elevado (R\$3.793), seguido de agências de viagem, com 14% de empregados com nível superior. Alojamento (10%), alimentação (7%) e transporte terrestre (7%) estão entre as ACTs com ocupados formais que cursaram até a 4ª série. Os dados informam também que, em se tratando da remuneração interna ao segmento turístico, a discrepância ocorre entre os ocupantes que possuem ensino médio e ensino superior incompleto, que alcançam remuneração em torno de R\$744, e ensino superior completo, onde a faixa de remuneração atinge R\$1.503. Também é importante destacar que, com uma média de 49 empregados formais (2%) por estabelecimento, o turismo maceioense possui 87% de ocupantes com

remuneração de até dois salários mínimos, enquanto os demais segmentos da economia possuem dez pontos percentuais abaixo deste, ou seja, 77%. O diferencial é que, na economia maceioense, 5% de ocupados formais alcançam uma remuneração superior a cinco salários mínimos, enquanto que no turismo essa realidade cai para apenas 1% (SILVA, 2013).

O economista Gomes (2011) destacou em seus estudos que, apesar de todos os investimentos atraídos ao Nordeste pela política nacional, não era possível considerar uma participação da região mais incisiva no PIB do país. Como destacado, essa condição ainda predomina graças ao domínio econômico de alguns Estados em detrimento de outros. Visto desta maneira, é importante destacar que a concentração econômica no Nordeste beneficia Bahia, Ceará e Pernambuco, que, em 2009, eram responsáveis por mais de 64% do PIB regional, abarcando ainda 60% dos investimentos dos PACs I e II. Os números denotam a diferença para o crescimento de Alagoas que, por exemplo, já figurou entre os quatro maiores Estados em termos de participação no PIB nordestino, em meados do século XX. Ao longo, sobretudo, das duas últimas décadas, o PIB alagoano passou a ocupar a posição de menor dinâmica de crescimento acumulado dentre todos os Estados nordestinos. Entre 2002 e 2009, ressalta Gomes (2011), Alagoas verificou um crescimento de apenas 25,7%.

Portanto, temos no caso de Alagoas, um exemplo emblemático de involução econômica, com fortes características de fortalecimento das estruturas do subdesenvolvimento, quais sejam: uma estrutura econômica muito pouco diversificada; baixa produtividade e ocupação da força de trabalho; forte heterogeneidade tecnológica entre os setores produtores; e, elevada desigualdade de renda e riqueza. Aliado a esses fatores econômicos se destacam: baixo padrão na oferta de serviços públicos; altos índices de analfabetismo e baixo nível de escolaridade; forte concentração fundiária, que aliada à elevada densidade demográfica, provoca distúrbios em termos de mobilidade urbana, ocupação do solo nas cidades e baixo nível de acesso a habitação própria; e, como consequência geral, a explosão da violência urbana e rural, principalmente nos estratos inferiores da sociedade alagoana e entre os jovens. Com esses problemas, ainda não se pode contar com um sistema de governança (instituições) adequado para os desafios que exigem as mudanças estruturais e aperfeiçoamento, com inovação e criatividade, da prática de políticas públicas (GOMES, 2011, p.11-12).

Gomes (2011) destaca ainda que os resultados de crescimento geral alcançados pelo Estado nas atividades de serviços, comércio e construção civil acompanha os resultados nas economias de toda a região Nordeste. Novamente, segundo o economista, isso se deve a um aproveitamento de Alagoas do conjunto de "externalidades positivas" provocadas com a expansão do pacote de programas federais, que tem forçado a dinamização na região e aumentado os níveis na geração de empregos. Mesmo estimulando resultados interessantes ao Estado, a dependência de determinadas políticas nacionais e falta de uma competitividade

mais acentuada, como no caso do turismo, preocupa quanto a sustentabilidade dos destinos, geração de empregos e sobrevivência dos empreendimentos.

As iniciativas de dinamização da economia alagoana esbarram, destacam seus gestores, nas condições educacionais da população e na resistência de comunidades e setores em se perceberem como integrantes participativos do processo. Por outro lado, a proposta ganha fôlego extra nos números crescentes, por exemplo, de voos direcionados ao Estado. Levando em consideração que uma das grandes dificuldades para o desenvolvimento do turismo no Brasil está atrelado ao acesso e mobilidade urbana, Alagoas tem tido bons resultados a cada ano.

Em janeiro do presente ano, a movimentação no Aeroporto Internacional Zumbi dos Palmares apresentou uma elevação superior a 16%, se comparado ao mesmo período em 2014. Segundo dados divulgados pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), entre voos nacionais e internacionais, totalizaram-se 239.377 passageiros que embarcaram e desembarcaram em território alagoano. Houve o registro de 1.102 pousos e 1.113 decolagens, totalizando 125.026 e 113.402 de passageiros embarcando e desembarcando, respectivamente. Só a empresa Gol Linhas Aéreas Inteligentes foi responsável pela mobilização de 103 mil passageiros pela capital do Estado, com voos saindo direto de Belo Horizonte, Brasília, Porto Alegre, Campinas, Uberlândia, Curitiba e Goiânia.

O crescimento se explica em decorrência das últimas negociações envolvendo o potencial turístico do Estado. Segundo matéria publicada pelo Jornal de Alagoas⁴⁰, veiculada em novembro de 2014, o Festival de Turismo de Gramado (FESTURIS), que recebeu 14 mil visitantes nesta edição, trouxe importantes resultados para o Estado de Alagoas, que a partir de 1º de dezembro até 28 de fevereiro de 2015 receberia novas rotas de viagens aéreas diárias pela companhia Gol. Na oportunidade, a então secretária de Turismo, Cláudia Pessôa, relata: "Estamos colhendo o fruto do trabalho da parceria entre prefeitura, governo e os empresários do setor, promovendo ações o ano todo. A prefeitura investe na melhoria da cidade e está pronta para receber mais visitantes com o bem-querer do alagoano." (Jornal de Alagoas, 11 de novembro). Por sua vez, o presidente da Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH - AL), Maurinho Vasconcelos, também se manifestou: "Nossa temporada de verão é sempre boa e com anúncios destes novos voos para Maceió, vamos ultrapassar a taxa de 90% de ocupações. Estes voos da Gol também vão fortalecer o nome de Alagoas nos principais mercados brasileiros" (Jornal de Alagoas, 11 de novembro). A oportunidade de novas rotas

⁴⁰ Jornal de Alagoas. <http://www.jornaldealagoas.com.br/>

pressupõe uma atenção redobrada ao estruturamento do destino para receber a ampla demanda. Assim, embora a economia de Alagoas - segundo Gomes (2011) - tenha sofrido uma involução relativa, crescendo apenas, em certa medida, graças aos programas federais, o setor de turismo alcançou uma expansão significativa, como destacado nos dados em torno dos voos direcionados ao Estado. Exatamente por isso, é importante compreender a atuação dos agentes estatais, como a Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR), especialmente no que se refere a criação e manutenção de vias de divulgação e ampliação para a visitação dos turistas.

O então ministro do turismo, Vinicius Lages⁴¹, concedeu-nos uma entrevista para contribuir com os propósitos desta pesquisa. Seus relatos se encaixarão no percurso deste amplo debate e nos auxiliarão de maneira significativa. Já no entrelaçar de fatos biográficos relatados, Lages nos expõe algumas preocupações que concatenam com a situação do entrave econômico histórico que assolou o Nordeste, nos dando um parecer mais pontual, ao falar-nos do Estado de Alagoas. Vejamos.

Para pensar o desenvolvimento, ou seja, a base de recursos de uma sociedade é relativa no ponto de vista de uma apreciação. Se tem ou não tem possibilidade, porque depende do tempo e da sua capacidade de transformar as coisas. E foi daí que eu fui um pouco, estudar na Índia, comparar por que Alagoas tinha monocultura de coco e pouquíssimos derivados do coco e a Índia tinha sistemas agroflorestais com 200 subprodutos do coco patenteados e tal, e Alagoas só tinha água de coco e (...). E olhe que a Sococo ainda nem tinha essa diversidade de subprodutos que ela tem hoje, quando eu fui estudar, de 93 a 97. Então, a cultura me pareceu um elemento fundamental para explicar o conceito de recurso (...). (Vinicius Lages, informação verbal⁴²).

O então ministro, que passou boa parte de suas experiências intelectuais explorando a questão do desenvolvimento, atribui ao manejo, seja das ferramentas ou da matéria-prima, a condição decisiva para a produção, no uso dos meios disponíveis e da criatividade, que está intrinsecamente arraigado aos processos culturais de uma sociedade. E continua:

Aí fui vendo que a questão do desenvolvimento era muito mais complexa. Que devia ser entendida pela perspectiva da cultura. De como os homens se organizam, institucionalmente, inclusive, e através de ritos e das manifestações eles vão se

⁴¹ O ex-ministro do turismo, Vinicius Lages, assumiu a Pasta em 17 de março de 2014, quando substituiu o então ministro e deputado Gastão Vieira (PMDB-MA), finalizando sua gestão em 16 de abril de 2015. Antes de ministro, Vinicius Lages ocupou a gerência da Unidade de Assessoria Internacional do SEBRAE.

⁴² Entrevista concedida por LAGES, Vinicius. [nov. 2014]. Entrevistador: Prof. Dr. Elder P. Maia Alves. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (37 min. 34 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

apropriando e criando e transmitindo saberes (Vinicius Lages, informação verbal⁴³).

Os relatos pessoais de Vinicius Lages refletem um tanto a postura de suas responsabilidades diante da Pasta e os desafios da atual proposta, ou seja, uma necessidade de reparação dos históricos entraves econômicos que desestabilizaram os potenciais de crescimento do Estado alagoano, bem como a região Nordeste, de uma maneira mais ampla. É justamente pensando no desenvolvimento socioeconômico do Estado, com a proposta de dinamização das bases responsáveis pela geração de empregos e atração dos turistas, que o governo do Estado de Alagoas, por meio de sua Secretaria do Turismo (SETUR), vem atuando, de acordo com a política expressa no Plano Nacional de Turismo (PNT), e implantando, também levando em consideração as peculiaridades do território, um conjunto de ações que se fortalecem a partir da construção inédita de um documento com força de lei, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo. O Plano prevê um planejamento ao longo de dez anos, afim de oficializar a organização do turismo nos mais variados pontos do Estado, adotando, assim, uma opção ao turismo de sol e praia, carro-chefe da economia no segmento. Para tanto, os investimentos seguem direcionados, principalmente, para obras de infraestrutura e ampliação de atividades sustentáveis, como é o caso da região do rio São Francisco. Nos últimos anos, segundo informações colhidas no site do Ministério do Turismo⁴⁴, cidades como Piaçabuçu, Pão de Açúcar, Penedo, Piranhas e Delmiro Gouveia oficializaram contratos com o Ministério para a construção de praças, centros de informação e atendimento ao turista, revitalização de orlas e sinalização turística, ultrapassando a casa dos R\$9 milhões.

Antes mesmo de seguir com a análise das diretrizes do plano, faz-se imprescindível compreender a atuação da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR), atualmente liderada pela secretária Jeanine Pires, que continuamente vem obedecendo a um processo complexo e indispensável de reformulação interna para ter condições de atuar com a magnitude de necessidade organizacional que se percebe no campo turístico alagoano. O perfil de atuação, dessa forma, se alterou. Prova disso são as ações desenvolvidas com os envolvidos no segmento, como a promoção de encontros para estreitar os laços entre agentes de viagem e redes de pousadas, restaurantes e atrativos culturais das regiões, para destacar a

⁴³ Entrevista concedida por LAGES, Vinicius. [nov. 2014]. Entrevistador: Prof. Dr. Elder P. Maia Alves. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (37 min. 34 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

⁴⁴ <http://www.turismo.gov.br>

importância da conscientização, do planejamento, da capacitação profissional e desenho dos produtos turísticos.

3.2 A Secretaria de Turismo e a tradução das políticas nacionais em Alagoas

A partir de entrevistas semiestruturadas realizadas com três profissionais integrantes do atual corpo técnico da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR), sendo eles: Renato Lucas de Lima Lobo, coordenador do Departamento de Produtos; Melry Sherly Bezerra, diretora de Articulação, Negócios e Investimentos e Sandra Lopes Villanova Mendonça, diretora de Destinos e Produtos, é possível traçar um panorama da reformulação interna da secretaria, bem como esmiuçar as principais ações que são tidas como prioridade pela atual secretária nos últimos anos. Além de colher os depoimentos dos referidos membros da secretaria, também foi realizada entrevista com Fernanda Cabral, integrante da equipe de gestão do Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco, um dos projetos que encabeçam a lista de referências do Estado para melhoramento na comercialização de destinos. As entrevistas, realizadas em 2014, ainda sob o governo de Teotonio Brandão Vilela Filho⁴⁵, articulam os principais acontecimentos pós-reformulação da secretaria, indicado pelos depoimentos como sendo o ano de 2007, perpassando as principais dificuldades, ações investidas e projetos bem sucedidos nas regiões turísticas que começaram a ser padronizadas graças às novas orientações do Ministério.

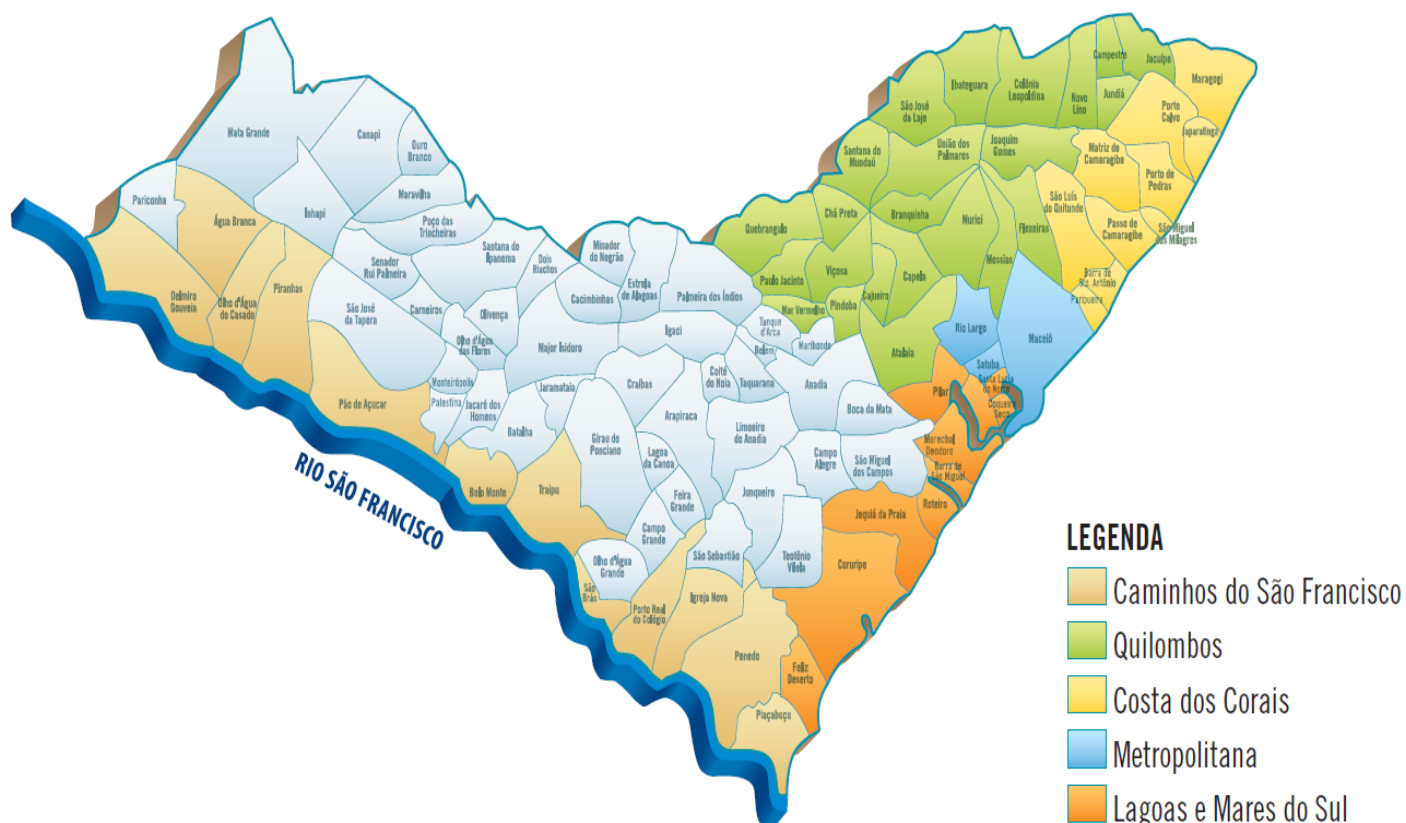
Melry Sherly Bezerra, diretora de Articulação, Negócios e Investimentos, está desde 2009 frente a este cargo. Possui uma série de formações/ especializações na área de turismo, o que tem se configurado num diferencial para a equipe formada. Após o processo de reformulação interna, tornou-se imprescindível que o quadro de funcionários tivesse orientação e experiências na área de atuação, o que facilitou a intervenção nas regiões. A diretora integra uma ação estratégica que visa a organização de determinadas regiões alagoanas, sendo interlocutora da região das Lagoas e Mares do Sul e da região dos Quilombos, onde forma uma rede de comunicação entre empresários, poder público local e poder público estadual. A ação, que divide atualmente Alagoas em cinco regiões iniciais, faz parte do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil, lançado pelo Ministério do Turismo em 2004. O programa é uma estratégia de organização dos territórios

⁴⁵ No presente ano de 2015, Renan Calheiros Filho (PMDB) tomou posse como governador de Alagoas.

com base num modelo atualizado de gestão pública, que busca ser descentralizada e participativa, atuando especificamente com base nas potencialidades de cada região, melhorando os produtos e serviços oferecidos para que haja um crescimento conjunto e contínuo com base na geração de emprego e redução de desigualdades regionais. O modelo implantado pelo Ministério propõe ser um estímulo para a organização de instâncias de governança, atuantes e fiscalizadoras, bem como promover ações de capacitação e estruturação de 65 destinos indutores. Ao aderir ao Programa de Regionalização do Turismo, o governo de Alagoas, por meio da SETUR, definiu as cinco regiões turísticas a serem priorizadas no Estado. Dos municípios envolvidos, o MTUR escolheu dois como Destinos Indutores, sendo eles: Maceió, representante da Região Turística Metropolitana e Maragogi, representante da Região Turística Costa dos Corais. Dentre os destinos oferecidos e os produtos organizados no Estado, identifica-se a predominância da representação sol e mar, justificando a escolha dos Destinos Indutores.

Tais regiões foram definidas pelo governo de Alagoas com base na validação do colegiado que compõe o Fórum Estadual de Turismo, a partir de alguns aspectos centrais: territorialidades que possuem posição geográfica limítrofe estratégica; atuação de grupos gestores nas unidades identificadas e existência de organizações oficiais intermunicipais, ou seja, Instância de Governança (Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, Alagoas, 2013). Ao existir determinada organização nos municípios que possibilite uma interlocução com a Secretaria de Turismo do Estado para adequação das políticas públicas nacionais, então é possível o mapeamento e inclusão de tais municipalidades na rota de priorização do desenvolvimento. Com base nos estudos, nos acompanhamentos e levantamentos realizados pela SETUR, foram definidas como regiões turísticas prioritárias: região Metropolitana, região Costa dos Corais, região Caminhos do São Francisco, região Lagoas e Mares do Sul e região dos Quilombos. Como possível observar no mapa 1, posteriormente, a proposta foi disseminada para a sociedade através de uma cartilha explicativa, que já percorre sua segunda edição, do Programa de Municipalização e Regionalização do Turismo, que lista os critérios de classificação turística para municípios que pretendem se adequar às normas cada vez mais exigentes propostas pelo Ministério, afim de promover uma experiência satisfatória e segura ao visitante. O programa é um atual desdobramento do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), implementado no início de 1999 pela EMBRATUR, introduzindo, então, um planejamento voltado para ideais de gestão participativa, com o envolvimento direto da população e o mapeamento regional, para facilitar o controle territorial, apuração dos potenciais, vantagens e necessidades.

Figura (mapa) 3 - Regiões turísticas iniciais de Alagoas.



Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, SETUR/AL, 2013.

A diretora de Articulação, Negócios e Investimentos, Melry Sherly Bezerra, explicou como funciona esse sistema de atuação com base na regionalização, a partir da adoção por parte do governo de Alagoas. Levando em consideração o seu setor, que se responsabiliza pela articulação com os municípios que integram as cinco regiões turísticas inicialmente definidas, nos relata que cada região possui o seu próprio interlocutor, designado pela SETUR, o que transfere uma atenção mais específica a cada necessidade dos territórios, de acordo com a configuração de seus destinos.

Com a vinda da regionalização, através do Ministério do Turismo, o Estado dividiu todo o Estado por regiões e a região dos Quilombos é uma região teoricamente nova. Antes eram trabalhadas individualmente. Quando foi de 2009 pra cá, quando assumi a diretoria de Articulação, Negócios e Investimentos, foi quando fui contemplada com essa região. Então, eu sou responsável para fazer todo contato, com todos os secretários, com os prefeitos, com os empresários, para a gente se desenvolver. Uma das metas aqui do setor foi a construção da Instância de Governança, que é um grupo de trabalho intermunicipal, entre poderes públicos e privados, e ONGs. Enfim, o terceiro setor. Para poder desenvolver o turismo. Então, nós temos reuniões mensais, de cada região, para ver quais as dificuldades,

o que é que a gente pode fazer, quais os eventos que a gente trabalha (Melry Sherly Bezerra, informação verbal⁴⁶).

Ao relatar uma reunião na cidade de Coqueiro Seco (região Lagoas e Mares do Sul) como interlocutora, Melry Sherly Bezerra também especifica as potencialidades das regiões iniciais destacadas pelo governo, estando algumas com um produto bem definido e outras com as potencialidades já sinalizadas:

Nessa reunião, a gente faz um levantamento das ações que a gente já fez, tipo uma prestação de contas, e as demandas que venham a ser solicitadas. Coqueiro Seco não é um município turístico já ativo, ele tem a potencialidade, que é a gastronomia e as manifestações folclóricas. Já a região das Lagoas e Mares do Sul é uma região que tem de todos os segmentos, ela tem: segmento do turismo de aventura; segmento do sol e praia; segmento cultural; tem o de descanso. Só não tem o medicinal ainda, porque ainda não descobriram. A região do São Francisco tem todas as vocações. São tem o turismo de sol e praia, mas tem o turismo fluvial, que é o Rio São Francisco. São desenvolvidas várias atividades. Tem rapel, canoagem, psicobloc, tem trilhas. É uma região muito contempladora. E a região Costa dos Corais também. É uma região que tem de tudo, tem o turismo de sol e praia, tem o turismo cultural, tem o turismo gastronômico, que é muito rico. Então assim: hoje Alagoas é vendida, nas feiras e eventos, o cartão postal, é como turismo de sol e praia. Mas o turista que vir pra cá pode fazer todos os segmentos aqui contém. Se ele for para a parte mais interna do Estado, nós temos Arapiraca, que tem o turismo religioso, o Morro da Massaranduba, que é trabalhado na época da semana santa, mas também está lá aberto, para visitação (Melry Sherly Bezerra, informa o verbal)⁴⁷

No interior do segmento do turismo, as potencialidades descritas pela diretora do Departamento de Articula o, Negócios e Investimentos traduz as preocupa es do governo do Estado em enfrentar a precariedade de dinamiza o da economia local, descritas em páginas anteriores pelo economista Gomes (2011). Mais que isso, apresentam um panorama de investimentos que fazem o esforço de retirar a concentra o do turismo de sol e praia, sem extrair sua essencialidade ao Estado, mas elaborando formas eficazes de construir outros perfis de visita o local, fazendo com que a estadia do turista se prolongue.

  com base nesses novos objetivos e buscando disseminar a proposta, dentro de uma reconfigurada ideia de conscientiza o sobre a importância da organiza o turística, que o governo de Alagoas, por meio da SETUR, lança a cartilha com os Critérios de Classifica o Turística Municipal, anunciada anteriormente, que integra o Programa de Municipaliza o e

⁴⁶ Entrevista concedida por BEZERRA, Melry Sherly. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (37 min. 31 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

⁴⁷ Entrevista concedida por BEZERRA, Melry Sherly. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (37 min. 31 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

Regionalização do Turismo. Cartilha que, em sua segunda edição (2012 e 2013) tornou-se rapidamente o carro-chefe no que se refere a tradução de uma política pública nacional para o âmbito local.

A cartilha é anunciada exatamente como a tradução de uma política pública do Ministério do Turismo ao indicar tomar como parâmetro seus documentos técnico-orientadores, mas facilitando a compreensão dos critérios para que cada município tenha condições reais de trabalhar seus produtos turísticos. Fazendo uso de textos de fácil compreensão e figuras ilustrativas, a cartilha promove uma grande reunião de informações que detalham as condições para que os municípios se articulem em regiões turísticas, especificando cada etapa para fins de planejamento e gestão dos locais. Sem perder o foco técnico das orientações de organização, os Critérios de Classificação Turística Municipal alimentam constantemente termos como "sensibilização", "mobilização" e "sustentabilidade", deixando evidente sua proposta pedagógica com relação aos atores envolvidos. Individualmente, não perde de vista a proposta de se enfrentar questões como a informalidade do segmento, dando voz ao Ministério com relação ao cadastro dos prestados de serviços turísticos (CADASTUR), gratuito e obrigatório para: acampamento turístico; agência de turismo; guia de turismo; meio de hospedagem; organizadora de eventos; parque temático e; transportadora turística.⁴⁸

Dentre as primeiras orientações aos municípios presente na cartilha, está a organização política dos indivíduos em torno de um bem comum na região. Ou seja, a formação de grupos de discussão, que envolvam atores municipais, públicos e privados, como o exemplo do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) ou o Grupo Gestor, que atua a nível municipal, discutindo e trabalhando ações organizacionais para os destinos, e as Instâncias de Governança, que interferem numa órbita mais ampla, buscando o desenvolvimento de uma região. Os municípios com mais de 21 mil habitantes, com base nas discussões que reúnem os membros da sociedade organizadamente interessados no desenvolvimento do turismo, devem construir um Plano Diretor, que é uma das principais orientações da cartilha, onde faz-se indispensável no processo de planejamento para a implantação de uma política de desenvolvimento urbano dos locais, com especificações de ações para setores públicos e privados, sancionado através de lei municipal, para nortear atividades de curto, médio e longo prazo, inseridos num planejamento estratégico que preveja oferta e demanda turística, portanto, dando vida a um sistema de informação responsável pela

⁴⁸ CADASTUR. Ministério do Turismo. <http://www.turismo.gov.br/turismo/home.html>

coleta de dados, processo tão requisitado para as administrações turísticas, ainda considerado uma séria lacuna pelo governo brasileiro, por carecer de alimentação e atualização, grande impasse para a elaboração de uma Conta Satélite, se tomarmos o problema a nível nacional. Segundo nos explica Melry Sherly Bezerra:

A cartilha de regionalização veio para definir, realmente, os municípios que são turísticos e os que não são turísticos. Ou os municípios que têm a potencialidade turística, mas ela ainda não é trabalhada, ela é só a potencialidade, mas não tem um produto formado. O que é um produto formado? O produto formado é um equipamento ou então a sua potencialidade, trabalhada com preço, promoção. O produto totalmente estruturado para poder ser vendido para o turista. Em 2007 ou 2008 houve o lançamento da regionalização. Mas daí, quando foi em 2011 para 2012, já no finalzinho, nós tivemos a ideia de compactar o que são os critérios da regionalização e transformar em cartilha para entregar aos municípios para que os municípios possam ver quais são os níveis em que eles estão (Melry Sherly Bezerra, informação verbal)⁴⁹.

Os níveis citados pela entrevistada são quatro e buscam, entre critérios municipais e regionais, pontuar e hierarquizar os municípios com base em seu desenvolvimento. São eles: nível 1 - desenvolver (0 a 50 pontos); nível 2 - qualificar para o mercado regional (51 a 70 pontos); nível 3 - qualificar para o mercado nacional (71 a 90 pontos) e, por fim; nível 4 - promoção e acesso a mercado (91 a 100 pontos). Todos os níveis especificados na cartilha dos critérios de classificação atendem aos seguintes objetivos identificados: grau de atratividade dos recursos; existência de demanda real; destinos comercializados por agências de turismo; infraestrutura de apoio ao turismo; equipamentos e serviços turísticos; existência de estrutura de gastos turísticos - PPA municipal contemplando o turismo e orçamento direcionado para o setor; organização turística municipal - Secretaria/Departamento/ Unidade de Turismo e planejamento turístico (Critérios de Classificação Turística Municipal, Alagoas, 2013).

Os municípios devem se debruçar com atenção sobre cada aspecto citado na cartilha e organizar suas informações, afim de construir um banco de dados que ofereça um diagnóstico das condições do seu segmento turístico e enviá-lo ao corpo de profissionais da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) para a averiguação de especialistas e posterior classificação de acordo com os pressupostos formais requeridos pelo Ministério do Turismo (MTUR). Entretanto, a diretora Melry Sherly Bezerra indica a existência de uma dificuldade nesse processo, reiterando os entraves históricos de se obter atualizações sobre os territórios. Lembra que, entre 2012 e 2013, dos 109 municípios, apenas 19 se encarregaram de enviar os

⁴⁹ Entrevista concedida por BEZERRA, Melry Sherly. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (37 min. 31 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

documentos que detalham uma organização (ou potencial para isso) do segmento turístico. No ano de 2014, até o mês de dezembro, quando foi realizada a entrevista, apenas 10 municípios enviaram as informações para apuração da secretaria. Melry Sherly Bezerra destaca a tradução e compilação das exigências do Ministério do Turismo para que haja maior organização dos empreendimentos, mas ressalta a necessidade de uma sensibilização educacional dos envolvidos para se conscientizarem da importância em mapear seus territórios no intuito de facilitar a atuação das políticas, que agem de acordo com as necessidades, elaborando planos de ação e intervindo com um monitoramento mais eficaz.

Os entraves envolvendo as condições educacionais em Alagoas vão ainda mais longe. Segundo os relatos dos profissionais da SETUR, antes da aplicação de regras e normas para municípios turísticos por parte do Ministério do Turismo, a grande maioria dos produtos que eram oferecidos no Estado, com exceção do turismo de sol e praia, baseavam-se em produtos ainda amadores e sem estruturação, sobretudo referente ao ecoturismo, praticado sem obedecer as condições ideais de qualificação, segurança e preservação ambiental.

O que é uma atividade turística? Pois uma coisa que a gente via muito, quando a gente entrou em 2007: todo município queria ser turístico. Mas não é. Tem que se adequar, principalmente pro turismo mais ecológico, onde existem normas, existe a ABETA, que é a Associação Brasileira do Turismo de Aventura, que tem que estar inserida, pois ela faz a avaliação do local para poder realmente ser trabalhado (Melry Sherly Bezerra, informação verbal)⁵⁰.

As ações do governo de Alagoas, com base nas orientações e mediações da SETUR, estão centradas nas iniciativas de aperfeiçoamento profissional, para atualização e qualificação dos empreendimentos em atividade, a exemplo das parcerias firmadas com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) para formação de cursos voltados ao segmento do turismo.

Os problemas enfrentados pela SETUR na aplicação das políticas públicas de turismo podem ser enquadrados numa herança de marginalização dos territórios atualmente trabalhados. Nos elucidada Rita de Cássia Ariza Cruz (2005), professora do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, que, após o redescobrimento do turismo na década de noventa no Brasil, no governo de Collor de Mello, onde a atividade passava a ser vista como refúgio contra as desigualdades

⁵⁰ Entrevista concedida por BEZERRA, Melry Sherly. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (37 min. 31 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

socioeconômicas entre as regiões e, nos anos 2000, da organização do segmento com a criação do Ministério do Turismo, existem ações e políticas que, como a implantação de infraestruturas e preservação de locais históricos, seguem com base em "território usado", categoria de análise cunhada por Milton Santos, em parceria com Maria Laura Silveira, presente no livro "O Brasil - território e sociedade no início do século XXI". O "território usado", explica Cruz (2005), é um sinônimo de espaço geográfico reconhecido e usado pela sociedade e empresas. No entanto, a observação deixa rastros para a compreensão de que existem "territórios não-usados", ou seja, marginalizados, que resguardam heranças da falta de intervenção por meio das políticas. No caso alagoano, e com base nas entrevistas que datam 2007 como o ano de reconfiguração da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR), é possível pensar em inúmeras regiões que ainda precisam se habituar às políticas públicas e suas novas formas de atividades, agora qualificadas, formais e sustentáveis, jamais vistas com tamanha definição e exigência em todo o percurso da década de noventa.

Cruz (2005) também nos explica que, a partir da nova proposta governamental, que vê possibilidades de desenvolvimento do turismo como mantenedor das regiões envolvidas, o litoral nordestino tornou-se alvo privilegiado de políticas públicas, recebendo as mudanças estrategicamente elaboradas de infraestrutura, como da ampliação e modernização da rede de transportes, observados no primeiro capítulo deste trabalho. "Daí falarmos em velhos e novos sistemas de engenharia, velhas e novas ações e no papel do Estado na organização do espaço para o turismo, por meio de políticas públicas e seus respectivos diplomas legais" (CRUZ, 2005, p.31-32). O fato é que os problemas de qualificação e envolvimento das comunidades com os potenciais turísticos é antigo no Brasil, resultado do desenvolvimento de infraestruturas de exploração de atividades no segmento, mas sem um planejamento adequadamente eficaz de envolver educacionalmente a população dos locais visitados no processo de melhoramento dos serviços prestados. O problema ainda persiste, apesar da reorganização do país diante da perspectiva econômica, com a criação do Ministério do Turismo. E ainda faz-se mais presente num Estado como Alagoas, onde os índices de analfabetismo, como vimos anteriormente, são significativos.

As condições que dificultam a atuação e aplicação das políticas públicas do Ministério do Turismo num território como o alagoano, dono de índices de exclusão bastante acentuados, repousam numa crítica de Cruz (2005) ao processo de desenvolvimento do Plano Nacional de Turismo que, com base no "território usado" e no "não-usado", argumenta pela mercadologização do território. "Também aqui o território é reduzido a 'um produto' mal

acabado, cuja transformação em mercadoria passível de competição no mercado internacional de 'produtos' (lugares) turísticos requer a intervenção do Estado" (CRUZ, 2005, p.34-35).

Soma-se à clara e inaceitável negligência com o território, o insustentável discurso da diminuição das desigualdades regionais, como se o turismo, uma atividade setorial, fosse capaz de reverter, por si, uma realidade histórica e estruturalmente concebida, expropriadora, excludente e especialmente seletiva, típica do modo de produção a que estamos todos submetidos (CRUZ, 2005, p.35).

De toda maneira, o governo de Alagoas busca promover uma reeducação nos locais onde o potencial turístico se faz presente. O planejamento é abarcar todo o território e desenvolver suas particularidades. Ao longo da renovação da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) algumas ações têm sido priorizadas para alcançar resultados ainda mais expressivos, não apenas na chegada, mas permanência do turista, num ambiente que seja capaz de atender as suas necessidades. Algumas práticas, nesse sentido, se destacam, como o caso do Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco, que busca atuar com base na formação das comunidades ribeirinhas a partir, dentre várias ações, investidas no ramo empresarial, para que cada empresário tenha conhecimento dos produtos ofertados na região, afim de formar uma rede de cooperação, que seja capaz de indicar destinos e produtos aos turistas visitantes, além da conscientização para a exploração sustentável do turismo⁵¹. O projeto, além do preparo da região, é mais uma iniciativa para desobstruir o aglomerado de turistas que preferem o turismo de sol e praia, o que ainda impõe limitações às vagas e condições de hospedagens de redes e hotéis limítrofes.

3.3 Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco

As considerações com base no Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco são formuladas a partir de entrevistas semiestruturadas realizadas com dois membros, que estão envolvidos com o processo a partir de seus setores representativos. Por um lado, Fernanda Cabral, integrante da equipe de gestão do projeto e Sandra Lopes Villanova Mendonça, diretora de Destinos e Produtos, também atuante como interlocutora da região do São Francisco. O projeto, segundo Fernanda Cabral, é uma

⁵¹ No início do projeto, relata Fernanda Cabral, integrante da equipe de gestão, foi realizado um zoneamento turístico do Baixo São Francisco, onde puderam ser identificados todos os biomas e especificidades naturais. Com o zoneamento, foram formuladas proposições de zonas de conservação.

cooperação técnica entre o governo de Alagoas, através da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) e da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento (SEPLANDE), juntamente com a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a partir do Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), além do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade (IABS), parceiro técnico e responsável pela gestão do projeto no Estado de Alagoas.

Bem, basicamente o projeto compreende a região do Baixo São Francisco. São 12 municípios alagoanos, desde Água Branca até Piaçabuçu. São 11 municípios ribeirinhos, mas foi acrescentado o município de Água Branca pela sua relevância cultural, histórica, etc. A ideia principal é desenvolver a atividade turística nessa região de modo que essa atividade possa transformar a realidade socioeconômica das comunidades locais. Para isso, o projeto desenvolve uma série de atividades que estão divididas basicamente em quatro etapas ou quatro componentes, que é de: 1 - planejamento; 2 - desenho de produtos; 3 - aprimoramento dos serviços turísticos e a parte de promoção e comercialização do destino de forma a aumentar a demanda turística para a região e, aí sim, poder movimentar ela nesse setor da economia (Fernanda Cabral, informação verbal)⁵².

Fernanda Cabral afirma, portanto, haver uma reunião de forças dentro da realização deste projeto, bem como de outras ações estratégicas na região, como o APL Caminhos do São Francisco, desenvolvido pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado (SEPLANDE) e SEBRAE, para a estruturação da atividade turística capaz de beneficiar as famílias que ali residem e se sustentam. Financeiramente, Sandra Lopes Villanova Mendonça, diretora de Destinos e Produtos e também interlocutora da região, afirma que o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) investe cerca de R\$1,5 milhão, contando com uma contrapartida do governo do Estado, que é de R\$700 mil. Sandra Villanova também explica que existe uma complexa análise de como está se encaminhando o projeto, que também inclui um planejamento turístico ao longo do eixo fluvial do Estado de Sergipe, com a existência de um Comitê Gestor, que é constituído por representantes das instituições envolvidas, que a cada três meses efetua reuniões, tanto em Alagoas quanto em Brasília, para apurar os resultados, as necessidades que ainda persistem. É através dessa averiguação que novas parcerias podem ser firmadas. O projeto que começou com investimentos totalizando a casa dos R\$3 milhões, atualmente, com a inclusão do SEBRAE, já dispõe de R\$4 milhões, segundo informações da interlocutora. Além das informações obtidas com Sandra Villanova, a própria denominação de seu departamento específico - Destinos e Produtos - indica

⁵² Entrevista concedida por CABRAL, Fernanda. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (09 min. 13 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

claramente uma racionalidade empresarial do Estado, a personificação da gestão turística presente na própria estrutura interna. Esse aspecto é crucial para a compreensão do objetivo central aqui proposto, ou seja, a formação e estruturação do destino turístico Alagoas, que, com base nos dados até aqui apresentados, revelam a decisiva participação dos órgãos governamentais para a sua consolidação.

Somado a possibilidade de perpetuação do Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco, com a continuidade de investimentos no local, descrito por Sandra Villanova, é pertinente destacar, utilizando da fala dos entrevistados, a busca governamental por uma independência organizacional que perpassa a atuação estatal e faça com que as próprias municipalidades atuem na captação de recursos e organização de seus potenciais de acordo com uma lógica ambiental que favoreça a proliferação de atividades, como o caso dos COMTURs, Conselhos Municipais de Turismo, início do processo de politização dos agentes da comunidade, tão requisitados na cartilha dos critérios de classificação turística municipal, visto anteriormente.

Segundo o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, ações mais amplas estão focadas na questão da sustentabilidade, como o Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do São Francisco, criado em 2004, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente em parceria com o Ministério da Integração Nacional, outros 15 ministérios e inúmeros órgãos federais, estaduais e colegiados. O programa, que prevê uma atuação de 20 anos, tem os objetivos de recuperar, preservar e conservar a Bacia do São Francisco. Quando questionada sobre os objetivos com a implantação das políticas públicas na região, Fernanda Cabral ressalta:

Bom, a primeira iniciativa é influenciar os municípios, por exemplo, a criarem os seus COMTURs, os Conselhos Municipais do Turismo. Então, você já vê algumas iniciativas acontecendo ali no Baixo São Francisco, de que as prefeituras, através de suas secretarias de turismo, ou não tendo a secretaria de turismo, mas seus braços que atendem a essa atividade, começando a formar uma massa crítica para formar um Conselho Municipal de Turismo (Fernanda Cabral, informação verbal)⁵³.

Mesmo com uma proposta geral que não pode ser alterada, Sandra Lopes Villanova Mendonça afirma que, com o passar dos anos, pode-se (e é necessário) atualizar e adequar o

⁵³ Entrevista concedida por CABRAL, Fernanda. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (09 min. 13 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

projeto de acordo com as mudanças que vão ocorrendo, fazendo questão de ressaltar que a iniciativa está para além da intervenção do Estado:

Como ele ultrapassa o governo, a gente finaliza agora o governo e o projeto vai até o final de 2015. Então, não é um projeto nosso, da Secretaria, que vai finalizar agora. Então, assim, o IABS continua executando o projeto e a gente fica torcendo para que o BID e outras instituições consigam colocar mais recursos para a gente ampliar (Sandra Lopes Villanova Mendonça, informação verbal)⁵⁴.

Para tanto, é indispensável que se firmem parcerias e, quando questionada sobre a importância de outras instituições nas ações da SETUR, Sandra Villanova, aproveitando para lembrar da importância de combater a informalidade, responde:

O turismo não funciona só com a política pública ou só com o empresariado. Então, é um tripé, que tem que estar todo mundo junto para que o destino seja um destino competitivo. Então, assim, a gente trabalha bastante em parceria com o SEBRAE, para fazer com que as pessoas se formalizem, agora com essa questão do microempreendedor individual. A gente tem feito oficinas, a gente tem feito trabalhos, para que as pessoas vejam a importância de não trabalhar na informalidade, porque não é isso que a gente quer pro turismo. A gente sempre está levando oficinas, capacitações. A secretaria fica muito naquele papel de articular, junto ao SENAC, através do PRONATEC. A gente está com vários cursos agora de inglês e espanhol" (Sandra Lopes Villanova Mendonça, informação verbal)⁵⁵.

Além do trabalho em torno da confecção de folders, o projeto lançou recentemente uma plataforma online⁵⁶ com inúmeras informações sobre sua composição da proposta e dos 12 municípios envolvidos, desde histórias, alimentação e opções de hospedagem. O portal informativo também publica fotos e vídeos sobre os locais onde o projeto sustentável é aplicado, dividindo sua concentração em cinco áreas: caminhos do artesanato; caminhos da história; caminhos da gastronomia; caminhos da aventura e caminhos da natureza. Outros mecanismos interativos também foram pensados para disseminar o projeto na sociedade alagoana, a exemplo de um aplicativo para smartphones, que pode ser baixado de forma gratuita através de aparelhos com sistemas Android ou IOS, além das já requisitadas redes sociais, como Facebook e Instagram. Ao portal PANROTAS⁵⁷, a então secretária de Estado do Turismo disse: "As redes sociais são grandes vitrines para o destino, pois são canais que

⁵⁴ Entrevista concedida por MENDONÇA, Sandra Lopes Villanova . [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (51 min. 20 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

⁵⁵ Entrevista concedida por MENDONÇA, Sandra Lopes Villanova . [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (51 min. 20 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

⁵⁶ Portal Caminhos do São Francisco. <http://caminhosdosaofrancisco.com.br/>

⁵⁷ Portal PANROTAS. <http://www.panrotas.com.br/>

auxiliam nas vendas do produto turístico e isso ajuda no fortalecimento do turismo local, já que são compartilhadas imagens e também experiências" (Danielle Novis, entrevista ao Portal PANROTAS, 2014).

Figura 4 - Rapel nos paredões do Talhado, Delmiro Gouveia.



Fonte: Portal Caminhos do São Francisco. <http://caminhosdosaofrancisco.com.br/>

Mesmo com os resultados alcançados e com o parâmetro de atuação estabelecido na região que vem lhe rendendo ampla divulgação, atraindo ainda mais o público, projetos que buscam dinamização e desenvolvimento em Alagoas ainda enfrentam fortes dificuldades para captação de recursos, devido aos baixos índices socioeconômicos apresentados, como já foi mencionado, e as decréscimas na participação do PIB nacional. No Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo são consideradas as informações desfavoráveis para o cumprimento de determinadas normas organizacionais para o segmento, a exemplo do menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil, com 0,677, a maior taxa de analfabetismo do país, atualmente com 24,6%, e o analfabetismo funcional, com 36,5%. Por isso, lembra que em informações colhidas nos Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) dos polos localizados nas regiões Lagoas e Mares do Sul e Costa dos Corais foi identificado um alto número de cursos, workshops, missões técnicas, consultorias, direcionados aos empresários e artesãos no âmbito dos Programas de Arranjos

Produtivos Locais (PAPLs) dessas regiões, mas, mesmo assim, ainda é um sistema de capacitação funcional para o turismo que encontra grandes dificuldades para se desenvolver, por ser acometido aos baixos níveis de escolaridade da população. Outros problemas listados são: dificuldade de participação da população nos processos em algumas regiões; o pouco preparo profissional; falta de conscientização turística; falta de cultura empresarial; necessidade de capacitação de gestores e empregados, dentre outros.

Além disso, Cruz (2005) nos explica que, em termos de captação de recursos, tanto públicos como privados, o Estado da Bahia vem liderando historicamente o Nordeste. Prova disso é que, com a ampliação do conceito de "resort"⁵⁸ no Brasil, houve, sobretudo no final do século XX, um processo irrefreável de multiplicação de empreendimentos dessa natureza. Coriolano e Almeida (2007) pontuam que, até meados do século XX, a região costeira nordestina não era priorizada como espaço urbano capaz de comportar iniciativas voltadas ao turismo. Naquele período, apenas atividades portuárias e de pesca artesanal eram empreendidas, além de ocupações de residências e outras atividades socialmente marginalizadas, como a boemia, artesanato e cultura popular, identificam os autores. Após 1980, o revés foi sentido através da valorização litorânea e financiamento de diversos projetos liderados pelas agências multilaterais de crédito. Coriolano e Almeida (2007) ressaltam que, desde então, existe uma acirrada disputa envolvendo a população litorânea pelos territórios estruturalmente organizadas para comportar o turismo, com áreas residenciais e também para atividades econômicas, recreativas e esportivas. Muito se deve ao perfil desenvolvimentista do PRODETUR que, a partir de 1995, ofereceu condições propícias para a ocupação turística do Nordeste, com o marketing, infraestrutura e atração de empresas, sobretudo da rede hoteleira, como os resorts.

Segundo informa Paiva (2009), a partir de dados de 2008, o espaço nordestino estava ocupado por 42 resorts, dos quais se destacam: Salinas de Maragogi e Venta Club Pratagy (Alagoas); Arraial d'Ajuda, Eco Resort, Cana Brava, Catussaba, Club Med Itaparica, Club Med Trancoso, Itacaré Eco Resort, Kiaroa, Costa do Sauípe, Patachocas, Praia do Forte, Renaissance, Super Club, Tororomba, Hotel Transamérica e Txai Resort (Bahia); Hotel Oásis Atlântico, Beach Park e Vila Galé (Ceará); Eco Resort do Cabo, Summerville e Venta Club Porto de Galinhas (Pernambuco); e Pestana (Rio Grande do Norte).

⁵⁸ Meio de hospedagem que prevê configurações espaciais elitizadas, localizados, de preferência, em áreas naturais preservadas, distantes dos territórios mais urbanizados. Dependências amplamente preparadas para entreter, oferecer consumo dos mais diversos, sem que os turistas, de alto poder aquisitivo, sintam a necessidade de buscar atividades externas.

Com uma propagação especial ao "resort litorâneo", o Estado da Bahia foi o grande contemplado. Cruz (2005) ressalta que, entre os 25 maiores hotéis construídos e/ou em construção em 2003, 10 estavam na Bahia. Não é para menos, já que, segundo informações de 2006 do Ministério do Turismo, é o Nordeste a região mais promissora para ampliação de investimentos, com 38%, em seguida estão Norte (27%), Sul (13,3%), Centro Oeste (11,7%) e Sudeste (10%). Justificando essa hierarquização do Estado em relação aos outros destinos nordestinos, Cruz (2005) percorre alguns fatos que valem ser apontados: a Bahia, por si, possui um longo histórico no que se refere a organização e de investimentos públicos no setor; politicamente, é um Estado forte, com inteiras condições de captar recursos para empreendimentos que garantem o retorno dos investimentos e, por fim, o Estado também é procurado por sua localização geográfica sendo, no Nordeste, o mais próximo dos grandes polos emissores de turistas do país, São Paulo e Rio de Janeiro (CRUZ, 2005). Com o fator de organização favorável, se destacam neste Estado alguns roteiros, como: Lagos de São Francisco; Costa dos Coqueiros; Bahia de Todos os Santos; Costa do Dendê; Costa do Cacau; Costa do Descobrimento; Costa das Baleias; Caminhos do Oeste; Chapada da Diamantina e, por fim; Vale do Jequiçá.

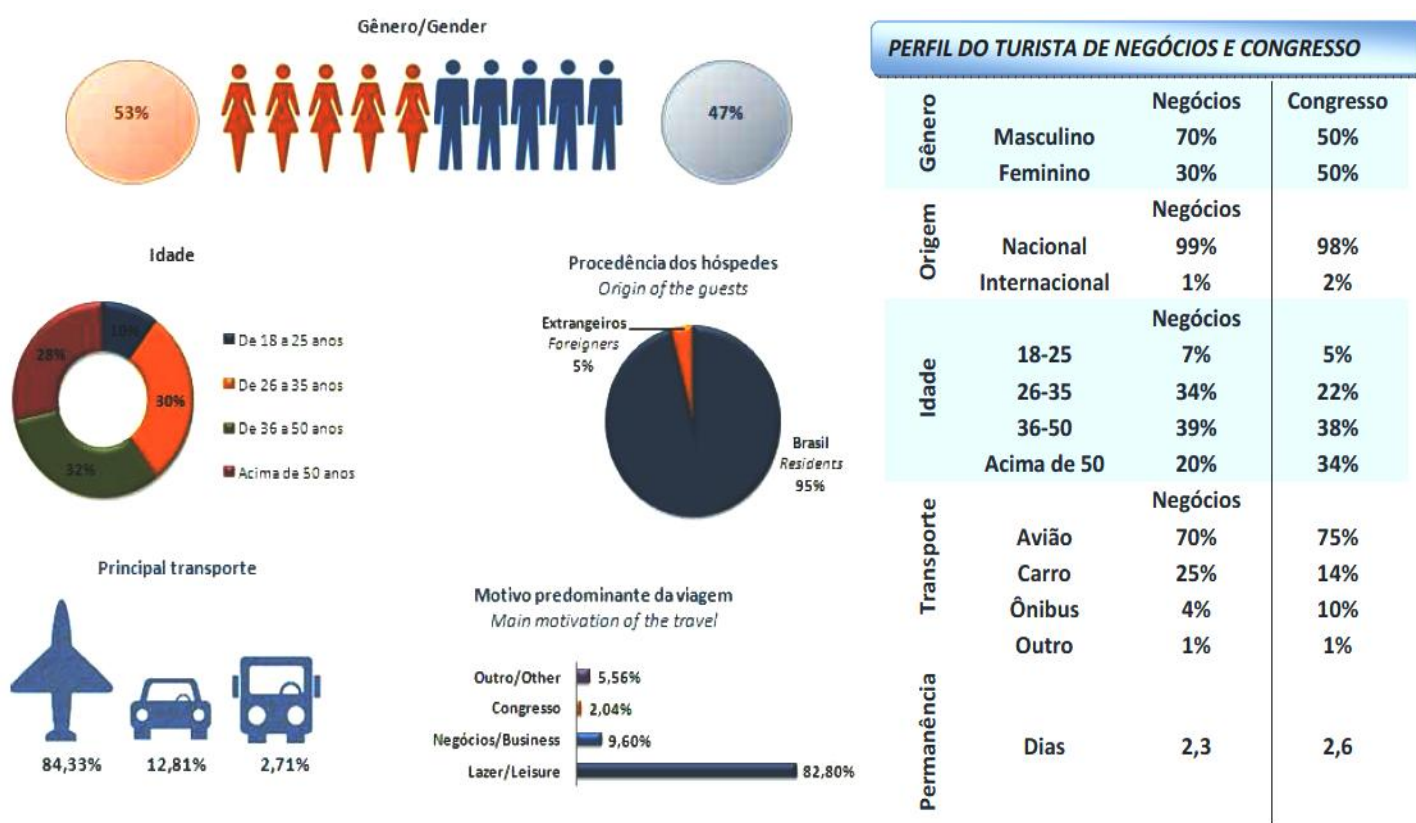
Pernambuco também foi um dos Estados que alcançou a posição de destaque através de um planejamento bem estruturado, onde prevê uma intensa atividade de melhorias urbanas, a exemplo dos tratamentos de resíduos sólidos, ampliação e melhoramento do sistema de abastecimento de água, capacitação de recursos humanos, urbanização das áreas turísticas e projetos publicitários para atração de visitantes, além do melhoramento e fortalecimento das relações institucionais, diminuindo consideravelmente os pontos de estrangulamento das instâncias administrativas. Da mesma maneira, foi identificado o desenvolvimento no Rio Grande do Norte que, a partir de dados divulgados pelo Banco do Nordeste (BNB), constatou-se um aumento no fluxo turístico (com significativo crescimento do número de voos), na criação de empregos diretos e oferta de leitos, havendo, por consequência, um aumento de 56% na receita entre 1995 e 2001.

Em Alagoas, segundo dados divulgados pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, que cita o documento Censo Hoteleiro (SETUR, 2011), o perfil de sua hotelaria é relativamente jovem, onde 60% dos hotéis possuem até dez anos de existência e 40% possuem mais de dez anos de operação. Ainda, informa, a implantação de novos hotéis nos últimos anos pelo setor privado, tanto em Maceió como em outras regiões turísticas, foi de 18 unidades hoteleiras, com um total de 10.586 UHs. Em 2011, do total de 392 meios de hospedagem, com 10.684 UHs e 27.655 leitos, 26,2% estavam localizados em Maceió e

73,8% localizados no interior do Estado, contendo a região Costa dos Corais 23% dos empreendimentos hoteleiros e a região Lagoas e Mares do Sul, 22%. No mesmo ano, 22 meios de hospedagem (18 deles localizados em Maceió) se enquadraram em empreendimentos de grande porte, sendo 265 (65,2%) enquadrados sob a tipologia "pousadas". Apesar disso, o momento é descrito como promissor, com a atração de mais investimentos, sendo previstas cerca de 2.400 unidades habitacionais (em fase de construção e em projeto) que se diferenciam em inúmeros tipos de empreendimentos hoteleiros localizados em Maceió e demais regiões.

Um levantamento feito pela Secretaria de Estado do Turismo (SETUR), e divulgado no documento "Indicadores do turismo de Alagoas", apresenta um infográfico pertinente para a compreensão de quem ocupa as vagas na hotelaria.

Figura (infográfico) 5 - Perfil do turista que se hospeda nos hotéis de Maceió.



Fonte: Indicadores do turismo em Alagoas. SETUR/AL, 2013.

Para incrementar a perseguição de índices de crescimento, algumas importantes parcerias estão sendo firmadas. Recentemente, em março deste ano, o atual Governador de Alagoas, Renan Calheiros Filho, se reuniu com o empresário do grupo GJP Hotéis & Resorts,

Guilherme Paulus, para conhecer o projeto em torno da instalação do complexo hoteleiro GJP Ipioca, que será localizado na Praia de Ipioca, na capital de Alagoas. As avançadas tratativas também foram desenvolvidas na presença da secretária de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo, Jeanine Pires. O empreendimento, segundo informações geradas pelo Portal TNH1, deve gerar 1.000 empregos diretos e injetar R\$400 milhões na economia alagoana. Ainda segundo as informações, o resort pretende ser projetado com 375 quartos, um hotel boutique com 25 bangalôs, um condo-hotel, com 15 blocos e 32 quartos, um condomínio e uma área destinada aos estabelecimentos comerciais. O governador de Alagoas explica:

O governo de Alagoas é um grande parceiro do setor empresarial e não será diferente com o Grupo GJP. Sabemos da vocação turística do nosso Estado, a atividade vem crescendo, mas acredito que podemos chegar ainda mais longe. Nos colocamos à disposição para que a implantação e todas as etapas de construção do complexo ocorra dentro do período previsto (Governador Renan Calheiros Filho, Portal TNH1, 2015).

O empresário do grupo GJP Hotéis & Resorts, Guilherme Paulus, afirma que o empreendimento, destacado por ele como o "mais ambicioso" já realizado pelo grupo, já conta com investimento garantido por parte do Banco do Nordeste (BNB). Espera que as obras sejam concluídas em até 18 meses. Por sua vez, Jeanine Pires, secretária de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo, afirma que um empreendimento desta magnitude pode conferir novo status no que se refere a promoção do destino Alagoas. A expectativa é que o Estado eleve seu patamar turístico, nacional e internacionalmente. Está claro que, além de atuar na capacitação profissional e na coordenação das ações que envolvem os atores do setor de turismo, o Estado - por meio do Banco do Nordeste (BNB) - também financia diretamente os grandes empreendimentos de hotelaria, como o resort supramencionado.

Figura 6 - Praia de Ipioca, Maceió, Alagoas.



Fonte: Portal do Sol. <http://portaldosol.net/>

Embora enumeremos aspectos que fazem alusão a uma hegemonia de um Estado em detrimento de outros, o que reforça, logicamente, uma soberania no desenvolvimento, ampliação de infraestrutura, geração de divisas, empregos, riquezas, etc., é salutar apontar que, a partir da ótica de Cruz (2005), os problemas vão além de uma disputa entre regiões, ou seja, repousa, sim, nas formas de aplicação das políticas públicas e num projeto que ainda fraqueja para distribuir uma renda consistente a partir do segmento, como nas estatísticas relatadas com base na cidade de Maceió, em comparação com as capitais regionais nordestinas, no que se refere a renda gerada a partir de empregos formais. Logo, com base em seus estudos, Cruz (2005) percebe que o desenvolvimento do turismo é parte de um plano de desenvolvimento econômico, sendo apenas uma de suas facetas. Portanto, mesmo sendo eficaz para o melhoramento da vida em determinadas comunidades, quando faz uso de políticas de sustentabilidade e formação profissional que melhora os serviços prestados, o turismo, segundo os discursos de seus agentes envolvidos, como o caso dos membros da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR), ainda depende do fortalecimento de inúmeras áreas sociais que, levando em consideração o caso do Estado, necessitam de amparo, como saúde, educação, segurança, infraestrutura, dentre outros, que se qualifiquem como um todo, para que não se estimule a visitação, preservação e investimentos em áreas que estão mais preparadas para trabalhar seus potenciais identificados. "(...) de um lado, enquanto se prioriza os territórios eleitos pelo turista com obras e normalizações de uso, se

negligencia outras porções de território, não raras vezes abandonadas à própria sorte" (CRUZ, 2005, p.39).

Compartilhando do discurso, Coriolano e Almeida (2007) salientam que, paralelamente ao desenvolvimento de importantes setores da economia do Nordeste, outras questões básicas, como saúde, saneamento, educação, emprego e renda continuam sendo um entrave para o desenvolvimento como um todo, dando prosseguimento ao panorama ainda grave das desigualdades sociais. Nesse sentido, dando voz ao Plano Estratégico de Desenvolvimento do Nordeste, publicado em 2006, é possível perceber que, em todo o país, existe um descompasso entre indicadores das atividades econômicas e outras variáveis sociais. E mesmo com o aperfeiçoamento e ampliação do dinamismo nas atividades econômicas, não foi suficiente para o enfrentamento da pobreza de forma mais efetiva no Nordeste, principalmente se comparadas as demais regiões do país.

Em 1990, 45,1% da população do Nordeste (em torno de 19 milhões de habitantes) estavam localizados abaixo da linha da pobreza absoluta. Em 2013, segundo dados apresentados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a região Nordeste foi a única das cinco regiões brasileiras que conseguiu manter o ritmo de redução de pessoas abaixo da linha da extrema pobreza nos últimos 10 anos, alcançando a marca de diminuição em torno de um terço (em 2003, 15,5 milhões, contra 5,8 de 2013). Mesmo assim, os cálculos ainda apontam para 10,5% de pessoas vivendo abaixo da linha da extrema pobreza, muito acima da média nacional, que é de 5,2%. Em pesquisa da Fecomércio/SP, Pro-Consumo, que mapeou 5.560 municípios dos 27 Estados a partir dos dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), foi observado que o total das famílias paulistanas, com renda superior a 30 salários mínimos mensais (equivalente a R\$3,5 bilhões), é maior que todo o gasto da região Norte do país, somado ainda ao Estado de Alagoas (que equivalem a R\$3,4 bilhões). Segundo Coriolano e Almeida (2007), mais um dado que corrobora um Nordeste de contradições, que busca na economia turística o seu desenvolvimento e redução das desigualdades. Coriolano e Almeida (2007) lembram que, para os críticos ao projeto desenvolvimentista, o plano capitalista que prevê a modernização dos espaços, direcionado ao consumo das elites, logo, excludente, não pode ser confundido com o desenvolvimento, pois não beneficia efetivamente os povos e comunidades pobres. Portanto, terminaria por não se sustentar a máxima de que crescimento econômico produz, necessariamente, emprego e renda para todos, elevando as condições sociais.

Ainda sob a luz das abordagens de Coriolano e Almeida (2007), percebendo criticamente a atividade do turismo, ressaltam que este segmento tem se concentrado, cada vez mais, em litorais e áreas restritas, ou seja, não atingindo todo o território nordestino, sendo urgente políticas mais efetivas que possam ampliar ainda mais o processo de desenvolvimento. Defendem que o turismo em uma região não pode ser enxergado para além de coadjuvante no desenvolvimento econômico, não como vetor-chave. Ainda assim, afirmam, o turismo deve ser considerado importante, pela possibilidade de geração de empregos (mesmo que temporários) e por possibilitarem a implantação de políticas alternativas. Enquanto que, na atividade industrial, a penetração de médios e pequenos empreendedores é reduzida, no turismo, se vê a absorção de uma infinidade de serviços.

Afirmando o enfrentamento de tais questões, por meio dos projetos estabelecidos e materiais divulgados, o governo federal, desde a oficialização da organização do turismo por meio da criação do Ministério do Turismo em 2003, reconhece priorizar um modo de gestão descentralizada e participativa, para fornecer condições propícias onde cada região tenha autonomia organizacional de seus produtos ou potenciais turísticos. O marco para este perfil de atuação se dá, como salientado inicialmente, por meio do Programa de Regionalização do Turismo. A organização e desenvolvimento das estratégias para o turismo devem ocorrer de modo cooperativo, dinamizador, através da criação de redes de interação regionais, mas, obviamente, seguindo as diretrizes da política nacional prevista. Essa característica de organização governamental evidencia, novamente, o perfil empreendedor do Estado, que atua diretamente na estruturação dos destinos e ampliando as possibilidades econômicas, para além do turismo de sol e mar.

Em Alagoas, a tradução desta política nacional atinge seu ápice através da elaboração e implantação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, documento com força de lei e planejado para orientar o Estado num intervalo de dez anos, que vai de 2013 até 2023 (com elaboração de atualizações prevista). Como indica introdutoriamente o Plano, que se propõe ao combate de uma cultura de informalidade na gestão: a estratégia de desenvolvimento do turismo "deve conduzir a uma nova forma de gestão público-privada, em que diferentes atores desempenham o papel de produtores e articuladores de políticas públicas, desde o desenho até a implementação e acompanhamento das ações" (JORDAN, 2009). Faz-se necessário ao presente estudo, portanto, debruçar-se sobre as principais diretrizes desta ferramenta que prevê, organizadamente e participativamente, alterar o curso dos planejamentos em torno do turismo em Alagoas, além de fomentar a ampliação e dinamização dos produtos oferecidos, tática buscada por anos para fugir da centralidade e

hegemonia imposta pelo turismo de sol e praia, fazendo com que os turistas não tenham opções viáveis para permanecer por mais tempo na região.

3.4 O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo para Alagoas

O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo para Alagoas é autoproclamado como parte de um planejamento inédito de uma política estratégica inteiramente comprometida com a nova lógica governamental de gestão descentralizada e participativa, com questões ambientais e geração de empregos através do alargamento da competitividade nas diferentes regiões. Além disso, justifica a inserção do Estado como um dos principais destinos turísticos do Nordeste, com média de ocupação permanente nas redes de hotéis e pousadas em torno de 80%. O Plano é desenvolvido por um Grupo de Trabalho formado por gestores e técnicos da Secretaria de Estado do Turismo (SETUR), lideranças de territórios regionais, acadêmicos e técnicos convidados, e colocado em curso ainda durante o governo de Teotonio Vilela Filho, através da SETUR, liderada pela secretária Danielle Govas Pimenta Novis, estipulando um horizonte de atuação de 10 anos (2013-2023). O documento, proposto pelo Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH) e validado pelo Fórum Estadual de Turismo, tende a ser um esforço para orientar/monitorar, organizadamente, o processo de desenvolvimento sustentável do destino turístico local. O Plano, publicado em uma cartilha de 88 páginas, que acompanha um cd com seu formato digital, é dividido em quatro momentos específicos: contextualização; análise situacional; marco lógico e; programas estratégicos. Todos os itens, além de percorrer orientações e obrigações dos atores envolvidos, também se comprometem, por meio do governo do Estado, com a execução de obras e serviços para as devidas melhorias na infraestrutura, dentre ampliações de estradas, duplicação de rodovias, bem como restaurações de estruturas já existentes. Dentre os comprometimentos mais importantes, está a construção do aeroporto de Maragogi e Arapiraca, que promete ampliar o fluxo de turistas e disseminá-los a outros pontos do Estado.

O Plano é um documento referência na instrumentalização de condições para o desenvolvimento de outros destinos no Estado, o que tem sido insistentemente pretendido pelos gestores responsáveis. É efetivamente por conta do ainda germinal plano de melhoramento das estruturas de outras regiões que a capital possui uma hegemonia nos dados em torno do fluxo de turistas, como mostra a tabela 7.

Tabela 7 - Comparativo anual do fluxo de visitantes, 2002 - 2013.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fluxo global de visitante Maceió	889.622	1.012.618	951.922	1.100.780	1.068.421	1.014.167	1.099.795	1.284.815	1.346.933	1.501.005	1.595.518	1.801.700
Fluxo global de visitantes Alagoas	1.334.433	1.518.927	1.427.883	1.651.170	1.602.632	1.521.251	1.649.693	1.927.222	2.020.400	2.401.608	2.552.829	2.882.720

Fonte: Gerência de Estudos e Pesquisas, SETUR/AL.

Segundo os dados da Gerência de Estudos e Pesquisas da SETUR, a capital recebeu aproximadamente 1,8 milhões de visitantes apenas em 2013. A estimativa é que 2,8 milhões de turistas visitaram Alagoas no mesmo ano. Nos onze anos entre 2002 e 2013, houve um aumento de 116% no fluxo de visitantes global do Estado. A estruturação de diferentes setores do segmento do turismo pode alavancar as estatísticas. Por exemplo, a capital Maceió que, segundo informa o Plano, vem se consolidando no segmento de cruzeiros marítimos, movimentando cerca de 59 navios atracados e 120 mil passageiros que desembarcaram, entre os anos de 2009 e 2010. Nas temporadas de 2010 e 2011, a movimentação foi de 60 navios, com 113 mil passageiros e, nas temporadas de 2011⁵⁹ e 2012, a movimentação foi de 49 navios e 112 mil passageiros. A diminuição nos números pode ser atribuída aos impactos provocados pela crise na Europa.

Importante ressaltar que a boa média estabelecida pela capital alagoana em relação ao fluxo de visitantes alterou sua posição entre os destinos mais visitados pelos turistas nacionais. Segundo os indicadores da Caracterização e Dimensionamento do Turismo Doméstico no Brasil, Maceió não estava nem entre os 30 destinos mais visitados por turistas nacionais. Com a atualização das estatísticas, a capital passou a ocupar, em 2011, a 16ª posição, mantendo também a 13ª posição com relação as 20 cidades mais desejadas para visitação pelos turistas, onde também compõe a lista: Fernando de Noronha, Natal, Florianópolis, Manaus, Gramado, Porto Alegre e Bonito. O crescimento de visitação é um dos

⁵⁹ 2011, segundo o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, foi o ano em que o governo de Alagoas, por meio da SETUR, investiu no Terminal Turístico no porto de Maceió, afim de fortalecer este setor econômico. A ação também tem parceria com o porto de Maceió e a Secretaria Municipal de Promoção do Turismo em Maceió (Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, 2013).

dados mais trabalhados para justificar a necessidade de uma organização com qualidade. Ainda segundo os dados fornecidos pelo governo de Alagoas, só em 2011, Maceió recebeu aproximadamente 600 mil hóspedes, com recorde para o mês de janeiro que, sozinho, alcançou a marca de 68 mil hóspedes. Neste ano, todos os meses apresentaram melhora se comparados aos meses do ano anterior. O próprio mercado regional e o do Sudeste são as maiores procedências no fluxo de turistas, segundo o PDITS. Já com relação a procedência do fluxo de turistas do mercado internacional, expressa o Plano, segundo dados fornecidos pela SETUR em 2011, os maiores fluxos de visitantes eram provenientes de países da América do Sul (59,8%), liderados pela Argentina (43%) e Europa (59,8%), liderados por Portugal (12%). Mas a estruturação do destino também perpassa um planejamento de ações mais efetivas para promoção do Estado em âmbito internacional - que, como vemos, também é um desafio histórico do Brasil - pois, ainda segundo dados da SETUR, mas agora de 2009, dos turistas que visitaram Alagoas naquele ano, 98,7% eram do Brasil, enquanto que 1,3% eram turistas internacionais. Ou seja, os números ainda são insignificantes. Como informa o Plano:

No tocante à comercialização é importante ressaltar que o Estado de Alagoas não possui um plano de marketing, embora desenvolva peças promocionais (desde 2007 todo esse material promocional das regiões é produzido pela Secretaria de Turismo do Estado) e participe de uma série de eventos. A falta de pesquisas sistematizadas, que tragam informações detalhadas sobre os mercados potenciais e o seu comportamento para as diversas regiões turísticas do Estado, afeta o seu desempenho em termos turísticos, tendo em vista que há pouca orientação de recursos e esforços adequados para as reais necessidades de cada uma das áreas (Plano Nacional de Desenvolvimento do Turismo, 2005, p.35).

Como parte da estruturação regional, o Plano prevê a utilização dos bens históricos que já fazem parte das características alagoanas como promoção. É o caso do turismo étnico expresso, por exemplo, através do Roteiro Integrado da Civilização do Açúcar que, assim como a região dos Quilombos, busca a valorização de um aspecto ainda marcante para o Estado, como a cultura da plantação da cana-de-açúcar. Segundo o Plano, o roteiro é resultado do projeto Rede de Cooperação Técnica para Roteirização, uma realização do Ministério do Turismo em parceria com o SEBRAE e o Instituto Marca Brasil. A proposta é criar um produto diferenciado, destacando uma rota simbólica compartilhada que integrem municípios e os Estados de Alagoas, Paraíba e Pernambuco. No entanto, o projeto ainda encontra-se numa etapa inicial de desenvolvimento e se depara com inúmeras dificuldades pois, ainda sendo uma característica presente na economia do Estado, a visita aos engenhos perpassa a liberação dos proprietários, pois muitos destes encontram-se em terrenos particulares. Além disso, é citado a resistência e a dificuldade no firmamento de parcerias entre setores públicos

e privados do Estado para a construção de uma rota turística segura e fiel ao programa proposto. Mesmo com essas dificuldades apresentadas, já está suficientemente comprovado que os órgãos estatais são inteiramente capazes de disseminar ideias, conceitos, símbolos e representações necessárias à definição e consolidação de um destino.

O Plano, documento com força de lei, pretende reforçar e incrementar os critérios utilizados pela Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) que, desde 2012, desenvolveu seu próprio sistema de classificação dos municípios alagoanos, de acordo com seus estágios de evolução turística, identificando aspectos naturais, culturais, históricos, artesanais, manifestações populares, dentre outros. Como anteriormente citado, regiões como a Metropolitana, Caminhos do São Francisco, Costa dos Corais, Lagoas e Mares do Sul e Quilombos já tiveram seus potenciais reconhecidos e são prioridade de ação. Os demais municípios que ainda não foram incluídos dentro de uma regionalização, deverão passar pelo mesmo processo, através do Programa de Municipalização e Regionalização do Turismo, onde serão preparados para atuar mercadologicamente, após serem examinados os graus de atratividade de seus recursos municipais, existência de demanda, comercialização por meio de agências de turismo, infraestrutura adequada, equipamentos turísticos e serviços qualificados, como indica os critérios de classificação turística municipal. A lista de municípios a serem trabalhados pelo programa inclui dois grupos. O primeiro, com a segmentação turística já identificada, como o turismo de aventura e pedagógico, são: Mata Grande, Canapi, Inhapi, Ouro Branco, Maravilha, Poço das Trincheiras, Senador Rui Palmeira, Santana do Ipanema, Carneiros, Olho d'Água das Flores, Olivença, Dois Riachos, Monteirópolis, Jacaré dos Homens, Batalha, Major Isidoro, Cacimbinhas, Minador do Negrão e São José da Tapera. O segundo, por sua vez, com potencialidades turísticas também diversas, como a possibilidade de segmentação voltada ao turismo de negócios e eventos, cultural e gastronômico, estão os seguintes municípios ainda não especificados em uma região: Arapiraca, Estrela de Alagoas, Palmeira dos Índios, Igaci, Craíbas, Jaramataia, Girau do Ponciano, Tanque d'Arca, Belém, Maribondo, Anadia, Taquarana, Coité do Nóia, Lagoa da Canoa, Feira Grande, Limoeiro de Anadia, Boca da Mata, Campo Alegre, Junqueiro, São Miguel dos Campos, São Sebastião, Teotônio Vilela, Campo Grande, Olho d'Água Grande, Palestina e Pariconha (Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, 2013).

Logo, com a organização dos municípios individualmente e a inclusão dos mesmos em denominações turísticas separadas por regiões, o governo alagoano acredita poder atingir o objetivo último do processo de regionalização, a saber: ampliar o fluxo de turistas em Alagoas e sua permanência pois, obviamente, a oferta estaria diversificada, incrementando a

entrada de divisas no Estado. Para isso, o Plano propõe algumas metas a serem atingidas até 2016, como: 100% alcançados na classificação dos municípios, com construção de um novo mapa de regionalização; 70% dos Conselhos Municipais de Turismo criados nas regiões inicialmente priorizadas; 50% dos Conselhos Municipais de Turismo estruturados e aptos para atuação nas regiões inicialmente priorizadas; 5 Instâncias de Governança Regionais estruturadas e aptas para atuação, uma em cada região inicialmente priorizada; 5 projetos estruturantes implementados em cada região turística priorizada, a partir da parceria público-privada e, por fim; fortalecimento das regiões turísticas inicialmente não priorizadas (Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, 2013).

Neste sentido, é possível localizar uma pergunta central: por qual motivo o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo de Alagoas vem sendo priorizado nesta pesquisa? A resposta é fundamental ao decorrer deste esforço: o governo de Alagoas, por meio deste documento, tem firmado um modelo de tradução das políticas nacionais de turismo. Através do Plano e da tradução dessas políticas, o governo local põe em funcionamento uma "verdadeira tecnologia discursiva" (FOUCAULT, 1984). Logo, o Plano é um documento que programa uma ampla variedade de projetos a serem implantados. Em seu escopo, estão listados projetos como remapeamento dos municípios turísticos, o projeto de consolidação do programa de municipalização do turismo no Estado, o projeto de estruturação e institucionalização de instâncias de governança regionais, projeto de inventariação da oferta turística, projeto de apoio à estruturação dos atrativos turísticos, programa de qualificação dos produtos turísticos, capacitação profissional, empresarial, educação para o turismo ambiental, diversificação e competitividade da oferta turística, organização comunitária, normalização e certificação, promoção, marketing e comunicação, fortalecimentos da promoção por meio do turismo de negócios e eventos, dentre outros muito módulos previstos. Com base nestas estratégias de atuação, o Plano (2013-2023) pretende, de maneira geral:

- Aumentar o fluxo de turistas em 20%: mesmo sem a intervenção de um plano de marketing adequado ao mercado competitivo se comparado aos demais destinos nordestinos de maior proporção, Alagoas recebeu, em 2011, um fluxo de 2.401.608 visitantes, dos quais Maceió recebeu 1.500.000, portanto, mais de 60% deste total. Logo, é pretendido a formulação de um plano de marketing bastante estratégico e especializado que, com base na atualização de dados a partir de pesquisas sistemáticas dos destinos em potencial, possa aumentar em 20% o fluxo até 2016;

- Aumentar a permanência média em 15%: Alagoas sofreu poucas variações no número de permanência nos últimos dez anos, segundo o documento "Indicadores de Turismo em Alagoas" (2002-2011), desenvolvido pela SETUR/AL, firmando-se em 3,7 dias desde o ano de 2008. Através da diversificação dos produtos turísticos e da inovação nos mecanismos de comercialização, é esperado um aumento de 15% até 2016, ou seja, uma permanência média em torno de 4,2 dias;
- Aumentar o gasto médio *per capita*/dia em 20%: a partir das estratégias com a comunidade, diversificação e qualificação de produtos e serviços, o Plano almeja um crescimento de 20% do gasto médio *per capita*/dia do turista até 2016;
- Aumentar o número de empreendimentos cadastrados no MTUR em 25%: uma das condições necessárias para a captação de recursos é a estabilidade funcional dos empreendimentos, que sejam devidamente formalizados e profissionalizados para a atuação. O objetivo pode ser alcançado através do CADASTUR, no cadastro de pessoas físicas e jurídicas, sejam equipamentos ou serviços turísticos. Até 2016, espera-se um aumento de 25% no cadastramento;
- Aumentar a taxa de ocupação hoteleira nas unidades habitacionais em 15%: levando em consideração o bom desempenho de Maceió, que teve a taxa média de ocupação em 2011 alcançando a marca de 71,7% (0,6% a mais em relação ao ano anterior), se espera, com base nas organizações planejadas para as cinco regiões turísticas inicialmente mapeadas, estender o desempenho para outras áreas, visto que atualmente, segundo o Plano, as pesquisas sobre ocupação hoteleira são realizadas apenas na capital. Espera-se um incremento de 15% até 2016 nas taxas médias de ocupação;
- Aumentar o nível de satisfação dos turistas em 20%: para operacionalização do Plano, foram recomendadas periódicas pesquisas de satisfação dos

turistas para averiguar os níveis de desempenho dos produtos e serviços consumidos. Até 2016, com o planejamento de desenvolvimento turístico implantado e com a adoção da ferramenta das pesquisas periódicas (inéditas até então) para ouvir a opinião dos visitantes sobre as regiões visitadas, espera-se um melhoramento de 20% na satisfação total. E, finalmente;

- Aumentar o índice de descentralização do turismo no Estado em 30%: o trunfo para alcançar este propósito é o Programa de Municipalização e Regionalização do Turismo, que deverá orientar todos os programas e projetos voltados a gestão descentralizada, onde se espera um aumento de 30% no índice de descentralização do turismo no Estado até 2016, que deve, sobretudo, ser impulsionado pelas instâncias de governança, responsáveis pela gestão específica nas regiões e aprimoramento das ações.

Chegando em 2007 na Secretaria de Estado do Turismo (SETUR), Renato Lucas de Lima Lobo, coordenador do Departamento de Produtos do Programa de Regionalização, nos concede uma entrevista que amplia o campo de visão em torno das ações estratégicas empreendidas pela SETUR e relata experiências sobre a criação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, indicado pelos funcionários da instituição como a maior ação já desenvolvida.

Renato Lobo destaca que sua vinda para desempenhar uma função dentro do setor público de planejamento do turismo em Alagoas está diretamente ligado aos pressupostos que são exigidos pelo Ministério do Turismo (bem como foram exigidos pelo Banco do Nordeste no desenvolvimento do PRODETUR/NE), ou seja, uma preparação individual de cada região para o alcance de uma gestão descentralizada cada vez mais qualificada. Assim, Renato Lobo reforça que o Ministério do Turismo orienta que a governança do Estado eleja um técnico capaz de ser representante da política pública proposta, atuando no orquestramento do desenvolvimento do território.

Hoje eu atuo na coordenação do Departamento de Produtos, para poder fazer justamente essa deliberação nas frentes de trabalho no território, porque entende-se hoje que a regionalização é um macroprojeto estruturante de governo e ele foi reforçado agora pelo decreto Nº27.141, de 17 de março de 2013, que é a nossa Política de Estado do Turismo, que está em consonância com o governo federal, pelo Plano Nacional de 2013-2016, e vem com o reforço da portaria 114, que é uma portaria que dá a orientação de como na prática vai ser operacionalizado nas unidades federadas a orientação do turismo, de como é que a gente pensa o

desenvolvimento do turismo para o país. Então, o primeiro dever de casa do Estado era a possibilidade de ter um plano estratégico de desenvolvimento que tivesse essa conexão com a orientação da política nacional e pudesse dar o tom da discussão para o desenvolvimento do turismo no Estado (Renato Lucas de Lima Lobo, informação verbal⁶⁰).

Renato Lobo também deixa claro que não basta implantar o Plano. A prioridade da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR) é acompanhar o desenvolvimento das ações no território, ou seja, atribuir ao programa um monitoramento que seja capaz de verificar se há convergência entre a política implantada nas regiões alagoanas com a política nacional. Também destaca o papel da interlocução para identificar o potencial das municipalidades e apoio na construção de uma política institucionalizada, melhorando, por consequência, os índices de gestão e competitividade na operação da atividade turística. Portanto, segundo essas informações, está evidenciada a proposta da tradução das políticas públicas nacionais para o turismo no perfil de atuação da Secretaria de Turismo do Estado e, mais que isso, através das informações de acompanhamento dos resultados e averiguação dos índices e serviços prestados, é notório que o Plano desempenha (e desempenhará) um papel fundamental na formação do destino Alagoas.

No entanto, evidenciadas a importância da construção do destino Alagoas através do Plano e da tradução das políticas públicas nacionais de turismo com base em seus pressupostos de atuação nas regiões demarcadas, é possível localizar outra questão central: como o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo de Alagoas realiza efetivamente a tradução das políticas nacionais? Para buscar responder esta questão, é importante prosseguir com os relatos de Renato Lobo.

Anterior ao Plano, Renato Lobo lembra que no decorrer dos anos a SETUR/AL atuou a partir do Programa de Regionalização do Turismo, fazendo a identificação dos elementos que poderiam ser caracterizados como espaços adequados para a experiência do turismo, criando mecanismos de promoção institucional. Dentre as ações citadas no período pré-Plano, está o projeto Caminhos do Futuro, que surgiu em parceria com a USP Leste e o Ministério do Turismo, através da regionalização, que trabalhava a questão do ajuste da grade curricular do ensino fundamental e médio na formação de professores para utilização das disciplinas-eixo do turismo, ressaltando também a reeducação em relação a temas do meio ambiente. A proposta se engaja ao plano de formação das comunidades para o que a SETUR entende por "bem receber". Renato Lobo, nesse sentido, ainda destaca que diversas ações com

⁶⁰ Entrevista concedida por LOBO, Renato Lucas de Lima. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (57 min. 53 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

essa perspectiva foram empreendidas no litoral norte do Estado (2008-2009) e litoral sul (2009-2010), em trabalhos intensos com as Coordenações Regionais de Educação e com a Secretaria de Educação, convocando professores, oferecendo treinamentos, fazendo o repasse da metodologia.

Após esse período, a SETUR passou a se concentrar em uma fase específica na organização dos produtos, fazendo o mapeamento de todo o Estado de Alagoas para identificar os elementos e possibilidades de segmentação que poderiam ser melhor trabalhados. Daí, resultou-se o turismo de aventura, que seria preparado pela Associação Brasileira de Turismo de Aventura (ABETA). Mais tarde, a SETUR, através do governo de Alagoas, também investiu no mapeamento e identificação cultural das cidades históricas, como Marechal Deodoro, Penedo e Piranhas, sendo aportado recurso pelo Ministério da Cultura, o que resultou no tombamento das três cidades como patrimônio da humanidade, pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

A cidade de Piranhas, por exemplo, localizada às margens do Rio São Francisco a 280 km de Maceió e com pouco mais de 20 mil habitantes, tem se destacado amplamente através da conservação de seu Centro Histórico, oferecendo atrativos como o Relógio da Torre e a Estação Ferroviária, além de inúmeros prédios históricos como museus e o galpão da feirinha do artesanato. A cidade que dispõe da vista ao Rio São Francisco, é descrita em reportarem:

Não há como não se render aos encantos do Alto do Sertão alagoano. Na região do Semiárido nordestino, onde o "Sertão virou mar", o Rio São Francisco alagou cânions, permitindo a navegação de embarcações, e o homem construiu cidades e povoados com casarios coloridos em meio à geografia acidentada do lugar, que ainda resguarda a história de um dos personagens mais conhecidos do Nordeste: o cangaceiro Lampião (Portal G1 Alagoas, 2013).

Figura 7 - Casarios coloridos da cidade de Piranhas, Alagoas.



Foto: Waldson Costa, Portal G1.

No entanto, com a oficialização de atuação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, as ações naturalmente tendem a ser mais intensificadas e distribuídas no espaço regional. Foi definido, portanto, que para além das ações que já estavam sendo realizadas, era necessário uma orientação a nível de diretriz política para fortalecer o processo de governança. Então, foram iniciadas ações sucessivas para que se conseguisse a liberação do governo visando a construção do Plano, estratégico no melhoramento das atividades em torno da regionalização. Assim, é possível responder a questão anterior, sobre como são traduzidas as políticas nacionais de turismo através do Plano, indicando que, após a concentração de designações neste documento, acentuou-se a disseminação da formação profissional e empresarial junto aos diversos agentes locais e estaduais de turismo. As ações distribuem as novas perspectivas organizacionais na sociedade alagoana, que passa a responder sob uma nova orientação política para organização profissional dos espaços de consumo turístico. Destacando a importância de um documento com força de lei, Renato Lobo discorre:

Então: como fazer uma orientação de política para poder dar uma contribuição, minimizar a extrema pobreza? Essa é uma pergunta de governo para ser perguntada ao governo. As pessoas consideram que o turismo seja apenas um movimento de deslocamento, a pessoas se deslocam para (...). Não compreendem que por trás disso existe toda uma atmosfera de intervenção de território para dar uma contribuição para mudança de vida das pessoas. Eu acho que é esse o principal propósito da secretaria quando se coloca à serviço da sociedade, como

uma orientação de uma política pública. Acho que esse é o principal papel: ser um agente de transformação da vida da comunidade. E como é que a gente faz isso? Falando sistematicamente do Estado de Alagoas como uma proposta de plano estratégico, que vai até 2023, e o próximo governador, que está assumindo agora, não pode desconsiderar que existe um plano de Estado, que a gente chama de Plano de Governança, porque, na verdade, ultrapassa o horizonte de política de governo. A gente tem a possibilidade de verificar que existem muitos desafios que precisam ser vencidos, e acho que essa questão da proposta de melhorar o desempenho do quadro social é extremamente relevante. E aí vai entrar a cultura, vai entrar o turismo, vai entrar a saúde, vai entrar a educação (Renato Lucas de Lima Lobo, informação verbal⁶¹).

Questionado sobre a participação da população, tanto na elaboração como na implantação do Plano, Renato Lobo continua descrevendo o panorama:

Então, para a construção do plano a gente trabalhou as etapas durante um ano, que foi o ano de 2012, e 2013 a gente lançou. A gente foi discutir ele nas regiões turísticas, nós elegemos cidades satélites, polos, para poder discutir. O Agreste, nós reunimos todo o Agreste em Arapiraca. No São Francisco a gente dividiu em dois lotes, fizemos uma na unidade de Penedo e outro em Piranhas. Em Maceió nós fizemos vários. No Litoral Norte nós fizemos todos reunidos em Maragogi. Toda a governança foi convidada para poder discutir todos os problemas do turismo, todas as iniciativas, o que deu certo, quais são as lições aprendidas, o que que nós tínhamos que caminhar ainda, o que que era necessário fazer como política pública compartilhada. A partir disso, com a assessoria do Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH) de Pernambuco, que é uma ONG elevada à categoria de OSCIP, que foi contratada por nós para poder nos apoiar na construção de metodologia de construção do plano e a gente passou um ano trabalhando oficinas só para poder discutir a construção desse documento e quais programas iam representar os interesses da comunidade. O que está posto ali tem orientação técnica nossa? Tem. Mas ali está expressando os desejos de todos os entes, que são as organizações de turismo e comunidade (Renato Lucas de Lima Lobo, informação verbal⁶²).

A proposta é que todas as organizações da sociedade civil, após a implantação das diretrizes políticas do plano para o turismo estadual, tenham acesso aos resultados obtidos e documentos gerados. No site da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (SEPLANDE), é possível ter acesso, a partir dos "Dados e Fatos", a todas as publicações da SETUR, como o projeto Caminhos do Futuro, que lá está representado através dos nove livros que o compõe, ou o mapeamento cultural realizado, o plano turístico do Estado, os registros das intervenções de território, produtos de inventariação, mapeamento de carências e oportunidades de investimentos do Caminhos do São Francisco, dentre outros. Um

⁶¹ Entrevista concedida por LOBO, Renato Lucas de Lima. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (57 min. 53 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

⁶² Entrevista concedida por LOBO, Renato Lucas de Lima. [dez. 2014]. Entrevistador: Wanderson José Francisco Gomes. Maceió, Alagoas, 2014. 1 arquivo. mp3. (57 min. 53 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice deste trabalho dissertativo.

arquivamento aberto ao público que faz parte da proposta de atualização dos dados das regiões.

Pela ampla configuração dos objetivos perseguidos, Renato Lobo analisa que os resultados da implantação do Plano, com os esforços públicos e privados, a partir de persistente monitoramento, atualização das metas e dos dados, só será possível conferir os resultados de maneira totalizada numa perspectiva em torno de 30 anos. A afirmativa se dá, basicamente, pelo reconhecimento de que, em diversos segmentos do turismo alagoano, ainda existem problemas difíceis de serem superados, apesar de já existirem iniciativas para isso. Dentre as dificuldades apontadas pelo coordenador do Departamento de Produtos, está a necessidade de se avançar no amadurecimento da governança, em que as unidades de política pública possam ter mais autonomia na execução dos programas e seu custeio, ou seja, um condicionamento para que as unidades atuem efetivamente enquanto executoras, e lembra que a SETUR se empenha em muitas ações mais como proponente do que executora. Outras fragilidades, prossegue o coordenador, estão relacionadas a orientação ambiental, que em muitos casos ainda é negligenciada. É discutido nas Câmaras Temáticas, por exemplo, o problema das línguas negras em Maceió, que vão de encontro com as águas do mar. O problema, que atinge um dos principais cartões postais da capital, a orla, se refere aos dejetos e efluentes que se acumulam na areia das praias levados através das tubulações de drenagem pluvial. As reuniões, pontua Renato Lobo, ocorrem com o envolvimento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), com o Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas (IMA) e com a cadeia produtiva, hoteleira, na tentativa de solucionar o caso. Mas ainda existem resistências e entraves.

Por fim, outro problema a ser superado, como insistentemente destacado por todos os gestores envolvidos no processo de regionalização e desenvolvimento do turismo, é a apreensão que os empreendimentos, através das políticas de seus municípios, possuem concernente a criação/formatação do produto, veiculação do produto e atração de turistas, ou seja, voltamos aos mesmos dilemas educacionais que são confrontados pelo Ministério do Turismo (MTUR), para que se faça saber que existem diretrizes legais e atuantes, e que os destinos carecem de adequação a estas políticas. Nesse sentido, o coordenador do Departamento de Produtos diz que, apesar dos avanços na institucionalização e profissionalização do turismo, ainda existem regiões e empreendimentos que trabalham de forma amadora e que precisam, obrigatoriamente, passar pelo crivo do Ministério do Turismo, em posse de todas as documentações necessárias para atuação formal no mercado competitivo. Renato Lobo indica que a SETUR, atualmente, é mais lenta no que se refere a

divulgar um produto local no mercado, justamente pela obrigação em se perceber que o produto veiculado atende a todos os requisitos previstos pelas diretrizes do Ministério, devendo, então, haver uma comprovação pontual da produção comercial local, formação de CNPJ, qualificação adequada para atuação, cadastro nos mais variados meios de certificação de trabalho para, só então, ser possível a validação e o estímulo da SETUR por meio dos operadores comerciais do Estado, além da apresentação em rodadas de negócio, abertura possível aos mercados nacionais e até internacionais.

CONCLUSÃO

Como vimos, no período de criação da Organização Mundial do Turismo (OMT), em 1925, diversas representações da sociedade passaram a firmar parcerias para discutir os rumos das atividades turísticas. Agências governamentais, portanto, se puseram disponíveis para atuar juntamente com as instâncias privadas em um debate ininterrupto sobre o futuro da atividade, até então incerto. Foram trazidos ao cenário político os temas da sustentabilidade, problemas da descaracterização das comunidades e culturas dos países visitados, dentre outros. Mas, tornou-se marcante durante o desenvolvimento desta pesquisa, o fato das próprias agências governamentais terem reformulado seus papéis para atuar, elas mesmas, como agentes criadores de mercado, turistificando os territórios e investindo em possibilidades de ganho econômico. Assim, os governos tornaram-se agentes imprescindíveis para a perpetuação do segmento turístico nas proporções massificadas tal qual o conhecemos, atuando a partir de políticas e programas de incentivo, profissionalização e formalização, que também ampliam e modernizam infraestruturas, facilitam a incorporação - com base na isenção de impostos - de robustos empreendimentos em regiões "improdutivas" do ponto de vista da visitação, a exemplo dos resorts.

No Brasil, os períodos mais contundentes sobre os processos envolvendo o turismo puderam ser presenciados a partir 1960, com o surgimento, anteriormente anunciado, da classe média com melhor formação educacional e, entre 1960 e 2000, o significativo crescimento da classe trabalhadora de serviços criativos, em detrimento dos serviços industriais. O aspecto, como visto, foi decisivo para o surgimento robusto do empresariado nacional, que se aproveitou de dois aspectos fundamentais: 1 - a flexibilidade do segmento, passível de alocar diferentes categorias de serviços no seu bojo e; 2 - a atuação do governo brasileiro, que contou, ao longo do tempo, com parcerias como o Serviço Brasileiro de Apoio

às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), que atuou (e atua) incisivamente na profissionalização dos negócios que compõe a cadeia (aspecto destacado por todos os relatos dos entrevistados apresentados nesta pesquisa). Atrelado a isso, estão as diversas instituições público-privadas que fomentaram as atividades e foram utilizadas pelo governo, sobretudo, a partir do discurso em "erguer" socioeconomicamente as regiões (como o caso abordado do Nordeste, de indicadores inexpressivos em comparação a Sul e Sudeste) e, especialmente, após a profissionalização turística buscada com a criação do Ministério do Turismo, em 2003, que deu força ao perfil informatizado do Plano Nacional de Turismo, redirecionando a ações da EMBRATUR.

Mais especificamente, vimos Alagoas, foco desta pesquisa, que tem buscado trabalhar com o turismo a partir da lógica de desenvolvimento local, alternativa para melhorar seus indicadores sociais. Ao buscar traçar uma linha de atuação da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (SETUR), foi possível perceber as principais lógicas de trabalho, baseadas nas características de políticas nacionais que investem nos princípios de integração territorial, como no Plano de Regionalização do Turismo, para aguçar a formalização e competitividade entre os destinos. Por fim, ficaram evidentes alguns aspectos: que a SETUR já atuava conforme um controle e classificação regional antes mesmo da incorporação das políticas nacionais; após a implementação do PNT, a SETUR tem se direcionado ao processo de tradução dos requisitos solicitados pelo Ministério através da facilitação em materiais didáticos voltados para os empreendedores nas mais diversas regiões, como a cartilha de Regionalização e Critérios de Classificação dos Municípios Turísticos; posteriormente, em 2013, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo foi desenvolvido para cumprir a função de um documento com força de lei, que está para além do governo, traçando metas a serem atingidas num período de 10 anos. Esse Plano, efetivamente, é o principal mecanismo na tradução das políticas nacionais de turismo, manuseando, como destacado pelos entrevistados, informações altamente técnicas e facilitando a compreensão dos empreendedores e demais membros da sociedade, envolvidos com o segmento turístico. O Plano comprovadamente é essencial para a formatação do destino Alagoas, no que se refere, por exemplo: a sua marca regional, expressa nos diferentes meios de divulgação; nos processos de formalização e profissionalização dos prestadores de serviços da região e; ao estipular metas a serem atingidas no aperfeiçoamento da infraestrutura, buscando a dinamização da oferta turística, mas reconhecendo a continuidade da organização para o carro-chefe sol e praia.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS, Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas. **Cartilha de Regionalização. Regionalização e Critérios de Classificação dos Municípios Turísticos de Alagoas.** Maceió, 2011. 30p.

_____. **Conhecendo Alagoas. Regiões.** Maceió. 2013a. Disponível em: <<http://www.turismo.al.gov.br/conhecendo-alagoas/regioes>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

_____. **Governo de Alagoas lança Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo de Alagoas.** Maceió. 2013b. Disponível em: <<http://www.turismo.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2013/07-2/governo-dealagoas-lanca-plano-estrategico-de-desenvolvimento-do-turismo-de-alagoas>>. Acesso em: 25 out. 2014.

_____. **Indicadores do Turismo em Alagoas.** Maceió. fev. 2013. 28p.

_____. **Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável PDTIS: polo Costa dos Corais.** Alagoas. ago. 2012. Disponível em: <http://setural.net/var/www/html/setural.net/web/public_files/download/26>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo 2013-2023.** Maceió. 2013, 92p.

_____. **Programa de Municipalização e Regionalização do Turismo: critérios de classificação turística municipal.** Maceió. 2013, 51p.

_____. **Setur-AL apresenta escopo metodológico do Plano Estadual do Turismo.** Maceió. 2012. Disponível em: <<http://www.turismo.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2012/11/setur-al-apresenta-escopo-metodologico-do-plano-estadual-do-turismo>>. Acesso em: 25 out. 2014.

ALAGOAS, Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas; Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano - IADH. **Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo no Estado de Alagoas.** Documento do Plano Estratégico - versão preliminar. Recife. dez. 2012. 209p.

ALVES, Elder. P. Maia. **A economia simbólica da cultura popular sertanejo-nordestina.** Maceió, Edufal, 2011.

ANDRADE, Mário Rudá Pontes de. **Conta satélite do turismo: estrutura, análise e desafios para implementação no caso brasileiro**. 100p. Mestrado Profissional em Turismo. Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

BALDWIN, Robert. E. **Desenvolvimento e crescimento econômico**. São Paulo, Editora Pioneira, 1979.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Relatório Anual**. Brasília. 2007, 248p. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2007/rel2007p.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2014.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, **Relatório Anual 2011**. Fortaleza. 2011, 42p. Disponível em:

<http://www.bnb.gov.br/documents/50268/64375/relatorio_anual_2011.pdf/86727a5c-851d-468f-be65-80ec37e8ed00>. Acesso em: 16 jan. 2015.

BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2004.

BARROS, Theodyr Augusto de. **O processo de mudança de capital (Alagoas - Maceió): uma abordagem histórica 1819-1859**. Maceió, Universidade Federal de Alagoas: Departamento de História. 1991.

Biomassa da Região Nordeste. Sistema de Informações Energéticas. Disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/cenbio/brasil/nordeste/indnordeste.htm>>. Acesso em: 27 dez. 2014.

BRANDÃO, Moreno. **Vade-mecum do turista em Alagoas**. Maceió, Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2013.

_____. **História de Alagoas**. Maceió, Serviços Gráficos de Alagoas S/A - SERGASA, 1981.

BRASIL, Constituição (1959). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro, 15 de dezembro de 1959. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3692.htm>. Acesso em: 25 jan. 2015.

BRASIL, Constituição (2003). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 28 de maio de 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/854780.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste: desafios e possibilidades para o Nordeste do século XXI.**

Recife, 2006, 158p.

_____. **Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste: apresentação.** Brasília.

Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/web/guest/apresentacao-fne;jsessionid=78EF0CDDDB2CA86CE76C8F511A69C616D.lr2>>.

Acesso em: 18 abr. 2015

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: o turismo fazendo muito mais pelo Brasil 2013-2016.** Brasília. 2013, 111p.

_____. **Agenda estratégica 2013 - 2022: PNT em ação.** Brasília. 2012, Disponível

em: <http://www.turismo.gov.br/turismo/conselhos/conselho_nacional/documentos_conselho/Apresentacao_-_Marco_Logico_MTUR.pdf>.

Acesso em: 07 fev. 2015.

_____. **Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil.**

Resumo Executivo. Brasília: Ministério do Turismo. 2011, 62p.

_____. **Conselho Nacional de Turismo.** Brasília. Disponível em:

<http://www.turismo.gov.br/turismo/conselhos/conselho_nacional/>.

Acesso em: 19 jan. 2015.

_____. **Dados do turismo brasileiro 2010.** Brasília. 2010. Disponível em:

<http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Cartilha-Dados_Turismo-15x21-web.pdf>.

Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. **Economia do turismo cresce no Brasil.** Brasília. 17 abr. 2014. Disponível em:

<http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas_noticias/20140417-1.html>.

Acesso em: 05 fev. 2015.

_____. **Estudos da competitividade do turismo brasileiro.** Brasília. 2007, 38p.

_____. **Panorama do turismo internacional 2012.** Disponível em:

<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/export/sites/default/dadosefatos/estatisticas_indicadores/downloads_estatisticas/estatisticas__indicadores_turismo_mundo_2012.pdf>.

Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. **Panorama do turismo no mundo 2013.** Disponível em:

<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/export/sites/default/dadosefatos/estatisticas_indicadores

res/downloads_estatisticas/Estatistica_e_indicadores_Turismo_no_mundo_2013.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. **Plano Nacional de Turismo: diretrizes, metas e programas 2003-2007**. Brasília, 2003, 48p.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: diretrizes 2011-2014**. Brasília, 2011, 47p.

BRASIL, Ministério Extraordinário de Assuntos Estratégicos. **Pesquisa sobre mão-de-obra ocupada do setor turismo: metodologia de preparação e estimativas da ocupação formal no setor turismo em 20 municípios indutores do turismo**. Brasília, 2007, 77p.

BRASÍLIA, Câmara dos Deputados. **Comissão de Turismo - CTUR**. Brasília. [20--]. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctur>>. Acesso em: 05 fev. 2015.

BRASÍLIA, CNT - SENSUS. **Temas políticos e econômicos internacionais e a percepção sobre o Brasil**. Brasília, 15 ago./10 out. 2001. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:dUUS8VKFxR0J:www.cnt.org.br/Imagens%2520CNT/PDFs%2520CNT/PesquisaMundialPortugues.pdf+%&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em 16 jan. 2015.

CAMARGO, Luiz Octávio de Lima. Perspectivas para o lazer com o impasse da luta pela redução da jornada de trabalho: o caso brasileiro. **Licere**. Belo Horizonte, v.12, n.02, jun./2009, p.01-32.

CARVALHO, Cícero Péricles. **Economia popular: uma via de modernização para Alagoas**. Maceió, EDUFAL, 2008.

CARVALHO, Fernando Ferrário de. **Da esperança à crise: a experiência das políticas regionais no Nordeste**. 164p. Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente. UNICAMP, Campinas, 2001.

Censo 2010. IBGE. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T.; ALMEIDA, Humberto Marinho de. O turismo no Nordeste brasileiro: dos resorts aos núcleos de economia solidária. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, Vol.11, nº245 (57), 01 ago. 2007. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24557.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

COSTA, Craveiro. **Maceió**. Maceió - São Paulo, Edições Catavento, 2001.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado. **Geosul (UFSC)**, Florianópolis, SC, v.20, n.40, p. 27-43, 2005.

DIAS, Reinaldo. **Sociologia do turismo**. São Paulo, Editora Atlas, 2003.

DINIZ, Clélio Campolina. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v.19, n.2, p. 227-249, 2009.

DUMAZEDIER, Joffre. **Sociologia empírica do lazer**. São Paulo, Editora Perspectiva, 1979.

FARIAS, Edson. **Ócio e negócio: festas populares e entretenimento-turismo no Brasil**. Curitiba, Appris, 2011.

FORTALEZA, Banco do Nordeste. **Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável**. Fortaleza. [20--]. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/planos-de-desenvolvimento-integrado-do-turismo-sustentavel-pdits>>. Acesso em: 07 fev. 2015.

_____. Análise do Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (Prodetur/NE) na perspectiva do planejamento estratégico. **Revista de Administração Pública RAP**, Rio de Janeiro, v.44, n.2, p. 197-213, mar./abr. 2010.

GOMES, Fábio Guedes. A inserção da economia alagoana na recente dinâmica de crescimento regional. **Economia Política do Desenvolvimento**. Maceió, vol.04, n.10, p.151-186, jan./abr. 2011.

HUGHES, Howard. **Artes, entretenimento e turismo**. São Paulo, Roca, 2004.

ISSA, Yara Silvia Marques de Melo; DENCKER, Ada de Freitas Maneti. Processos de Turistificação: dinâmicas de inclusão e exclusão de Comunidades Locais. in: **IV SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL**. 2006, Caxias do Sul, 07/08 jul., p. 01-15.

KADOTA, Décio K.; RABAHY, Wilson Abrahão. Conta Satélite de Turismo no Brasil: método de avaliação do impacto econômico do turismo. **Turismo em análise**. Universidade de São Paulo, v.14, n.1, p. 65-84, maio 2003.

KAJIHARA, Kelly Akemi. **A imagem do Brasil no exterior: análise do material de divulgação oficial da EMBRATUR, desde 1966 até os dias atuais**. 97p. Bacharelado em Turismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1988.

LASCOUMES, Pierre; GALÈS, Patrick le. **Sociologia da ação pública**. Maceió: EDUFAL, 2012.

LONDON, World Travel & Tourism Council. **Travel & tourism: economic impact 2014 Brazil**. London. 2014. Disponível em: <<http://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic%20impact%20research/country%20reports/brazil2014.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

Maceió vai ganhar novo complexo hoteleiro. TNH1. 10 mar. 2015. Disponível em: <<http://tnh1.ne10.uol.com.br/noticia/economia/2015/03/10/319129/maceio-ganhara-novo-complexo-hoteleiro>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

MÉXICO, Assembleia Geral Extraordinária da UIOOT. **Estatuto da Organização Mundial do Turismo**. Cidade do México. 1970. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Turismo/estatuto-da-organizacao-mundial-de-turismo.html>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

MÜLLER, Dalila; HALLAL, Dalila Rosa; RAMOS, Maria da Graça Gomes; GARCIA, Tania Elisa Morales. O despertar do turismo no Brasil: a década de 1970. **Books of Proceedings - International Conference on Tourism & Management Studies**. Algarve, vol.1, 2011, 692-700p.

NETTO, Alexandre Panosso; ANSARAH, Marília Gomes dos Reis (Orgs.). **Segmentação do mercado turístico: estudos, produtos e perspectivas**. São Paulo, Manole, 2009.

NEW YORK, Department of Economic and Social Affairs. **International Recommendations for Tourism Statistics 2008**. New York. 2011. Disponível em:

<http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/seriesm_83rev1e.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2015.

Nordeste é única região onde miséria caiu em 2013; Sudeste tem maior alta. UOL Notícias Política. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2014/11/06/nordeste-e-unica-regiao-onde-miseria-caiu-em-2013-sudeste-tem-maior-alta.htm>> Acesso em: 02 abr. 2015.

OLIVEIRA, Antônio Pereira. **Turismo e desenvolvimento: planejamento e organização.** São Paulo, Editora Ática, 1998.

OLIVEIRA, Fernando Meloni de. As políticas de turismo nos anos 90. **Turismo em Análise**, São Paulo, vol.19, n.02, ago. 2008, p.177-200.

Organização Mundial do Turismo. Wikipédia. 15 abr. 2015. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_Mundial_de_Turismo>. Acesso em: 22 abr. 2015.

PAIVA, Maria das Graças de Menezes Venâncio. Análise de programas de turismo no Nordeste na perspectiva dos planejamentos participativo e estratégico. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v.45, n.1, p. 90-105, jan./mar. 2014.

Piranhas, no Sertão de AL, oferece roteiro turístico histórico e cultural. G1 Alagoas. 09 set. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2013/09/piranhas-no-sertao-de-al-oferece-roteiro-turistico-historico-e-cultural.html>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

Prodetur: ampliando as atividades turísticas do Nordeste. Banco do Nordeste. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/prodetur>>. Acesso em: 09 fev. 2015.

RAMOS, Silvana Pirillo; CERDAN, Lluís Mundet I (Orgs.). **Turismo, políticas e desenvolvimento humano.** São Paulo, Editora Asterisco, 2013.

RECIFE, Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. **Desempenho econômico da região Nordeste do Brasil 1960-1997 (síntese).** mar. 1999. Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/system/resources/BAhbBlsHOgZmSSI7MjAxMi8wNS8xMC8xN18xOV81MF8zNDNfRGVzZW1wZW5ob19FY29ub21pY29fZG9fTkUucGRmBjoGRVQ/Desempenho%20Economico%20do%20NE.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

_____. **Contribuição da SUDENE ao desenvolvimento do Brasil.** Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/sudene>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

_____. **Requisitos fundamentais de atuação da SUDENE.** Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/sudene>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

RIO DE JANEIRO, **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf Investimento.** Rio de Janeiro. [20--]. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/apoio/pronaf.html>>. Acesso em: 07 fev. 2015.

SANOVICZ, Eduardo. **A promoção comercial do turismo brasileiro no exterior: o caso da reconstituição da Embratur.** 169p. Doutorado em Turismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SANTOS, Edilene Bezerra. **Políticas públicas de turismo em Alagoas: planejamento, monitoramento e avaliação.** 108p. Graduação em Turismo. Universidade Federal de Alagoas, Alagoas, 2013.

SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira; KADOTA, Décio Katsushigue. **Economia do Turismo.** São Paulo, Editora Aleph, 2012.

SÃO PAULO, Associação Brasileira das Empresas Aéreas - ABEAR. **Dados e Fatos.** [20--]. Disponível em: <<http://www.abear.com.br/dados-e-fatos>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

SÃO PAULO, Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - BRAZTOA. **Publicações.** [20--]. Disponível em: <<http://braztoa.com.br/publicacoes/>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

SARLO, Beatriz. **Modernidade periférica: Buenos Aires 1920 e 1930.** São Paulo, Cosac Naify, 2010.

Setur e Cadastur realizam senso hoteleiro em Alagoas. Alagoas 24 horas. 16 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.alagoas24horas.com.br/637481/setur-e-cadastur-realizam-censo-hoteleiro-em-alagoas/>>. Acesso em: 18 nov. 2014.

SILVA, Alexandre Manoel Angelo da. (Org.). **Economia de Maceió: diagnóstico e propostas para construção de uma nova realidade.** Brasília, EDUFAL:IPEA, 2013.

Temporada de verão de Maceió vai ganhar novos voos. Prefeitura de Maceió. 10 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/semptur/noticias/temporada-de-verao-de-maceio-vai-ganhar-novos-voos/>>. Acesso em: 18 nov. 2014.

Trade alagoano participa de Festival de Turismo em Gramado, Agência Alagoas. 07 nov. 2014. Disponível em: <<http://agenciaalagoas.al.gov.br/noticias/2014/11/trade-alagoano-participa-de-festival-de-turismo-em-gramado>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

Turismo e gastronomia. Jornal de Alagoas. Disponível em: <<http://www.jornaldealagoas.com.br/turismo-e-gastronomia>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

URRY, John. **O olhar do turista: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas.** São Paulo, Editora Studio Nobel/SESC, 2001.