

**Projeto Prosperidade Urbana Sustentável e Inclusiva no Estado de Alagoas:
Uma Iniciativa Integrada**

**RESULTADO 4:
FINANCIAMENTO PÚBLICO E INICIATIVAS ECONÔMICAS LOCAIS
MELHORADAS**

Produto:

Estratégia de desenvolvimento econômico local que priorize a criação de empregos e a inclusão social

Subproduto:

Estratégias para o desenvolvimento da atividade turística nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas

Maceió
Dezembro de 2020



GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

José Renan Calheiros Filho
Governador

George André Palermo Santoro
Secretário de Estado da Fazenda

Renata dos Santos
Secretária Especial do Tesouro Estadual

Rafael de Goés Brito
Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo

Ricardo Tenório Dória
Secretário Adjunto de Gestão Interna

Anna Carolyna Arruda
Assessoria de Governança

Paula Spier
Chefe de Gabinete

Paulo Roberto Kulgelmas
Superintendente de Turismo

Marília Herrmann
Gerente de Marketing de Turismo

Sandra Villanova
Assessora Especial do Turismo

Giselle Mascarenhas
Superintendente do Desenvolvimento Regional e Setorial



**PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS
(ONU-HABITAT)**
Escritório Regional para América Latina e o Caribe (ROLAC) – Brasil e Cone Sul

Elkin Velasquez
Diretor Regional para América Latina e o Caribe

Alain Grimard
Oficial Sênior Internacional

Rayne Ferretti Moraes
Oficial Nacional para o Brasil
Coordenadora do Projeto

EQUIPE TÉCNICA DO PROJETO

Daphne Costa Besen
Analista de Programas

Laura Collazos
Assistente de Programas

Jônatas de Paula
Analista de Programas

Leonardo Amaral da Veiga
Analista de Informação

Julia Vilela Caminha
Assistente de Programas

Paula Regina Vieira Zacarias
Analista de Programas

COLABORADORES TÉCNICOS PARA ELABORAÇÃO DO PRODUTO

Marcel Levi
Maria do Carmo Bicudo

SUPERVISÃO DO PRODUTO

Leonardo Amaral da Veiga

REVISÃO FINAL

Leonardo Amaral da Veiga
Jônatas de Paula
Rayne Ferretti Moraes

DIAGRAMAÇÃO

Julia Vilela Caminha



LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Dados de origem e geradores de receita de turistas que visitam o estado de Alagoas	15
Figura 2– Destinos demandados em dezembro/janeiro	17
Figura 3 – Principal segmento demandado pelos clientes	17

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - LISTA DE ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DE TURISMO (ACT) agrupadas por principais categorias/subclasse de acordo com Recomendações Internacionais de Estatísticas de Turismo - RIET 2008 - OMT x CNAE 2.0.....	11
Tabela 2 - Destinos mais visitados nas viagens domésticas, por renda (em %).....	14
Tabela 3 - Destinos mais desejados para viagens domésticas, por renda (em %).....	15
Tabela 4 – Infraestrutura turística	17

LISTA DE MAPAS

Mapa 1– Municípios pesquisados em Alagoas	8
---	---



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIH-AL	Associação Brasileira da Indústria de Hotéis de Alagoas
ABRASEL	Associação Brasileira de Bares e Restaurantes
ACT	Atividades Características de Turismo
APA	Área de Proteção Ambiental
CADASTUR	Sistema de Cadastro de Pessoas Físicas e Jurídicas que atuam no setor de turismo
CONEDES	Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico
EMATUR	Empresa Alagoana de Turismo
IABS	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMA	Instituto do Meio Ambiente de Alagoas
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MTur	Ministério do Turismo
NAU	Nova Agenda Urbana
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OMT	Organização Mundial de Turismo
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU-Habitat	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
PDU	Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado
REIT	Recomendações Internacionais de Estatísticas de Turismo
RPPNs	Reservas Particulares do Patrimônio Natural
SEBRAE/AL	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Alagoas
SEDETUR	Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo
SEMPTUR	Secretaria Municipal de Promoção do Turismo
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
TMP	Tempo Médio de Permanência
UNWTO	<i>United Nations World Tourism Organization</i>
WTTC	<i>World Travel and Tourism Council</i>

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	4
1. METODOLOGIA	8
2. CARACTERIZAÇÃO DO SETOR DO TURISMO	10
2.1. O turismo como atividade dinamizadora da economia.....	10
2.2. A atividade turística no estado de Alagoas.....	13
3. ESTRATÉGIAS E PLANO DE AÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NOS MUNICÍPIOS DE MACEIÓ, MARAGOGI, SÃO MIGUEL DOS MILAGRES, PENEDO E PIRANHAS.....	19
3.1. Eixo 1 – Fortalecimento institucional e sistemas de informações.....	19
3.2. Eixo 2 – Qualificação da oferta turística	24
3.3. Eixo 3 – Promoção dos destinos turísticos	28
3.4. Eixo 4 – Políticas públicas territoriais integradas	33
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38

SUMÁRIO EXECUTIVO

Este documento foi produzido pelo ONU-Habitat no âmbito do projeto **Prosperidade Urbana Sustentável e Inclusiva no Estado de Alagoas: Uma Iniciativa Integrada** e contém um plano de ações constituído por metas e indicadores de monitoramento, cujo objetivo é qualificar as ações de fomento ao turismo em Alagoas a partir de uma perspectiva multidisciplinar de promoção do desenvolvimento urbano sustentável. Este documento compõe, juntamente com o **Perfil e percepções de turistas nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas** e o **Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas** os produtos elaborados no escopo do Resultado 4: Financiamento público e iniciativas econômicas locais melhoradas do projeto supracitado.

Metodologia

As estratégias apresentadas neste relatório foram desenhadas a partir de (i) dados e diagnósticos primários e secundários produzidos ou levantados pelos dois relatórios mencionados e (ii) cinco oficinas com diversos atores institucionais dos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas que buscaram identificar problemas, apresentar ações e sugerir estratégias de promoção do turismo nesses destinos. Vale destacar que o desenho das ações propostas aqui, ainda que sejam de interesse de todos os atores locais, focou no papel do governo estadual de oferecer apoio e realizar articulações com governos municipais, especialmente em temas que transcendam os limites territoriais e competências dos entes municipais.

Esse documento é constituído por uma breve seção de contextualização do setor do turismo em Alagoas e por uma seção que contém as estratégias para o setor, divididas em quatro eixos temáticos. Cada eixo apresenta um conjunto de ações desdobradas em metas de curto, médio e longo prazo, cada qual com seus respectivos indicadores de monitoramento.

Eixo 1: Fortalecimento institucional e sistemas de informações

O primeiro eixo dedica-se a discutir o papel das instituições no fomento do setor, focando no papel das instâncias de governança, na qualificação das equipes de governo e na produção de dados e informações. Com relação às instâncias de governança, em que pese a atuação do Fórum Estadual do Turismo - cujas reuniões anuais tratam das pautas do setor - a proposta de criação de um conselho estadual especificamente dedicado ao turismo visa uma articulação mais efetiva e um fortalecimento dos Conselhos Municipais de Turismo. Já as propostas de ações de qualificação das equipes que trabalham no setor objetivam um desenvolvimento e fortalecimento dos mecanismos de monitoramento das ações de promoção da atividade turística. Por fim, a produção de dados e informações tempestivos por um sistema constantemente atualizado visa mapear as flutuações das demandas turísticas e a realização de políticas e estratégias adequadas, baseadas em evidências e corretamente dimensionadas para o setor e para a realidade de cada localidade. Todas essas ações de melhoria das instituições de governança podem resultar em ganhos consistentes da gestão de políticas do turismo e na melhoria da experiência dos turistas nos destinos. As ações propostas para esse eixo são:

- Ação 1: Instituição do Conselho Estadual de Turismo;
- Ação 2: Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Turismo;
- Ação 3: Qualificação das equipes de turismo das Secretarias Municipais;
- Ação 4: Implantação de Sistema de Informações Turísticas.

Eixo 2 – Qualificação da oferta turística

Este eixo temático aborda a qualificação da oferta turística a partir de investimentos e melhorias em diversas áreas, como infraestrutura do município, serviços, produtos turísticos, nos próprios empreendedores do setor e, especialmente, da mão-de-obra do setor. A qualificação da oferta turística como um todo - e dos trabalhadores de

forma mais específica - tem o potencial tanto de melhorar a experiência do turista, aumentando o tempo médio de permanência (TMP) na cidade e a média de gastos dos turistas, como de promover o desenvolvimento local. Contudo, um obstáculo para o devido planejamento das ações nesse eixo é a informalidade na cadeia do turismo, pois a ausência de registros formais prejudica a produção de informações necessárias para um dimensionamento e orientação mais precisos de investimentos em qualificação. Ademais, o planejamento de ações nesse tema também suscita a necessidade de uma sistematização dos conhecimentos dos municípios sobre seus produtos turísticos e sua cadeia produtiva por meio dos inventários turísticos. As ações propostas para esse eixo são:

- Ação 1: Qualificação da mão-de-obra local para melhorar a experiência dos turistas enquanto visitam o município;
- Ação 2: Apoio à formalização dos empreendedores da cadeia do turismo;
- Ação 3: Atualização do inventário turístico dos municípios.

Eixo 3 – Promoção dos destinos turísticos

Planos de promoção de destinos turísticos tem o objetivo de ampliar a visibilidade dos atrativos turísticos e demandam um conhecimento da demanda, ou seja, do perfil dos turistas de cada destino: o que buscam, onde buscam informações e como viajam. Por exemplo, dados apontam que a canais online têm tido um papel cada vez mais preponderante sobre as agências de viagem nesse processo, de modo que planos de marketing e de presença digital constituem-se como peças fundamentais para ações de promoção dos destinos. Outra variável relevante a ser considerada é a sazonalidade, ou seja, as variações da intensidade do fluxo de turistas ao longo do ano. No caso dos municípios estudados, há uma diminuição desse fluxo nos períodos chuvosos em Maceió, Maragogi e São Miguel dos Milagres e no verão em Penedo e Piranhas. Dado que uma baixa diversificação do produto turístico diminui o tempo médio de permanência do turista na localidade, exacerbando os efeitos da sazonalidade, um plano de marketing que seja integrado para o estado, articulando e

conectando roteiros de diferentes municípios como um único produto, permite mitigar tanto os efeitos de uma variedade limitada de ofertas e serviços turísticos, como da sazonalidade. Nesse esforço de criação de roteiros turísticos, os passeios guiados oferecem atrativos inclusive para a população residente, o que pode reforçar seu engajamento com o patrimônio histórico, cultural e natural locais, fortalecer o sentimento de afeto e de orgulho dos moradores e, como consequência, criar condições mais favoráveis para a preservação e divulgação desses atrativos turísticos. As ações propostas para esse eixo são:

- Ação 1: Elaboração de plano de marketing, promoção e presença digital;
- Ação 2: Criação de roteiros turísticos e passeios guiados;
- Ação 3: Elaboração de roteiros turísticos integrados (intermunicipais).

Eixo 4 – Políticas públicas territoriais integradas

O alcance de resultados positivos e duradouros das ações de fomento do turismo dependem tanto de políticas específicas para esse setor, como de políticas públicas intersetoriais e articuladas com os territórios, tais como de saneamento básico e de infraestrutura de transporte e mobilidade. Essa articulação favorece a redução das desigualdades regionais e locais, o fortalecimento da economia local e a geração de um maior engajamento e participação da sociedade civil com o setor do turismo. Para tanto, é preciso instituir uma governança baseada em estruturas formalizadas e na regulamentação de mecanismos inclusivos e participativos que reduzam esforços duplicados, otimizem a ação dos gastos públicos e promovam a cooperação entre todos os níveis de governo. Nesse sentido, as ações propostas para esse eixo são:

- Ação 1: Desenvolvimento e implementação de políticas públicas integradas no nível adequado;
- Ação 2: Definição de políticas urbanas prioritárias para o turismo;
- Ação 3: Definir estruturas e instrumentos de financiamento eficazes, inovadores e sustentáveis que reforcem as finanças municipais e sistemas fiscais locais.

INTRODUÇÃO

O estado de Alagoas, localizado na Região Nordeste, tem 3.337.357 habitantes¹ e 102 municípios. Com o menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do país (0,631), cerca de 60% da sua população é vulnerável à pobreza e 16,6% vive na extrema pobreza².

Em 2017, o Governo do Estado de Alagoas e o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) assinaram um Acordo de Contribuição³ como objetivo de implementar o Projeto “**Prosperidade Urbana Sustentável e Inclusiva no Estado de Alagoas: Uma Iniciativa Integrada**”. Sua finalidade é qualificar as ações estaduais, tanto aquelas realizadas especificamente nas grotas, quanto aquelas voltadas para o desenvolvimento urbano sustentável da capital como um todo. Os resultados definidos no projeto foram:

Resultado 1: Conhecimento fortalecido sobre a identificação de oportunidades e potenciais áreas de intervenção e formulação de políticas informadas em áreas estratégicas, utilizando índices apropriados e mecanismos de mensuração para monitoramento e análise situacional;

Resultado 2: Conhecimentos e capacidades fortalecidas para a melhoria e prevenção de favelas e melhoria das condições de vida dos habitantes das grotas;

Resultado 3: Maior segurança nos espaços públicos de Maceió;

Resultado 4: Financiamento público e iniciativas econômicas locais melhoradas;

Resultado 5: Capacidade fortalecida das instituições e dos servidores diretamente envolvidos na formulação e implementação de políticas e programas urbanos.

Para elaboração dos produtos do resultado **Financiamento público e iniciativas econômicas locais melhoradas**, o recorte temático definido foi o turismo, entendendo-o como um dos propulsores do desenvolvimento econômico.

O ramo do turismo foi responsável por 10% de todos os empregos do mundo em 2018⁴. O **Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo 2013-2023**⁵, elaborado pelo Governo do Estado de Alagoas, indica que o turismo é a segunda atividade⁶ econômica mais importante do estado, e tem o potencial de atração de emprego e renda devido aos seus atrativos históricos, paisagísticos, ecológicos, culturais e naturais. A elaboração de estratégias para o desenvolvimento econômico local envolve prioritariamente a necessidade de atrair investimentos e gerar emprego e renda de forma social e ambientalmente sustentável e uma das maneiras de alcançar essas estratégias é alocar recursos em atividades locais que demonstrem possuir vantagens competitivas em relação a outras localidades.

Dito isto, essa atividade econômica deve ser um dos focos de uma política de desenvolvimento sustentável para o território alagoano e espera-se que este relatório – **Estratégias para o desenvolvimento da atividade turística nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos**

¹ População estimada de 2019 pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/panorama>>.

² PNUD; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; IPEA. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/maceio_al>.

³ ALAGOAS (Estado). Diário Oficial do Estado de Alagoas, Alagoas, AL, 24 jul. 2017. p. 11- 20.

⁴ Dados disponíveis no Relatório Travel&Tourism: EconomicImpact em: <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/regions-2019/world2019.pdf>, acessado em 10 de fev. de 2020.

⁵ Documento disponível em: <http://dados.al.gov.br/dataset/plano-estrategico-de-desenvolvimento-do-turismo-resumo-executivo-2013-2023>.

⁶ O setor sucroalcooleiro figura como principal atividade econômica do estado de Alagoas, contribuindo como principal fonte de emprego e renda na região.



Milagres, Penedo e Piranhas – contribua para qualificá-la. Este documento foi produzido utilizando análises de dados secundários e dados primários obtidos em campo junto a turistas e atores da cadeia de valor do turismo nesses cinco municípios. Esses dados primários foram produzidos no âmbito do **Relatório sobre possíveis fontes de finanças sustentáveis para melhorar/aumentar projetos de intervenção e as infraestruturas urbanas**, produto integrante do Resultado 4 descrito acima e composto por dois relatórios: o **Perfil e percepções de turistas nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas** e o **Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas**.

Além da Introdução, este relatório inclui três seções: (i) metodologia utilizada; (ii) caracterização do setor do turismo, com um recorte para a atividade turística em Alagoas; e (iii) estratégias e planos de ação para o desenvolvimento do turismo nos municípios selecionados. Ao fim, encerra-se com as considerações finais.



1. METODOLOGIA

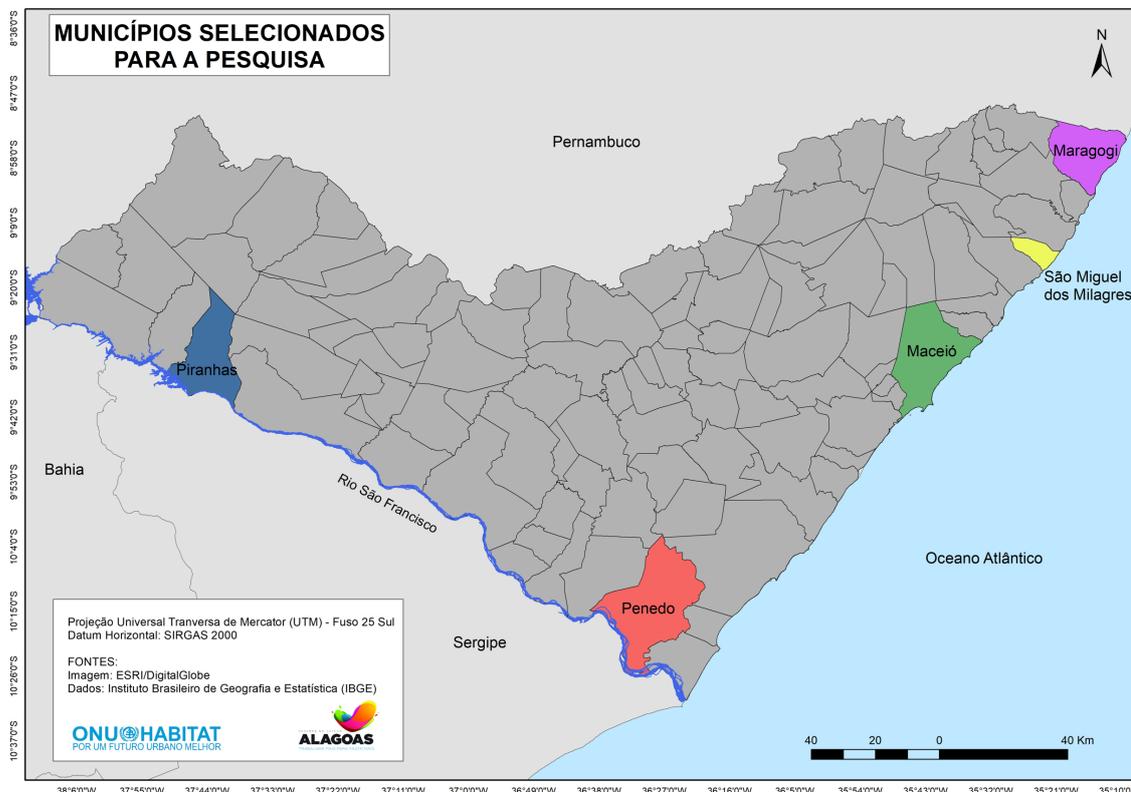
A metodologia utilizada para a elaboração desse relatório consistiu na realização de cinco oficinas (uma por município) com diversos atores institucionais (gestores municipais, gestores de programas/projetos relacionados ao turismo, representantes de instituições, dentre outros) para identificar e sistematizar os principais problemas e ações necessárias para potencializar o turismo em suas regiões.

No âmbito do Resultado 4, dois relatórios foram produzidos anteriormente - **Perfil e percepções de turistas nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas** e o **Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas** – e esses foram elaborados a partir da coleta de informações primárias e secundárias, revisão bibliográfica e documental, e entrevistas de campo com os atores do *trade* turístico, gestores municipais e estaduais e turistas em visita aos municípios selecionados.

A definição dos cinco municípios para a realização do trabalho de campo, diagnósticos e estratégias foi realizada pela equipe técnica do Governo do Estado de Alagoas e o ONU-Habitat, de modo que pudessem ser representativos de, pelo menos, duas categorias de turismo:

- Turismo de sol e mar: **Maceió, Maragogi e São Miguel dos Milagres;**
- Turismo histórico e cultural: **Penedo e Piranhas.**

Mapa 1– Municípios pesquisados em Alagoas



O objetivo deste relatório é fornecer insumos para que os gestores públicos possam compreender as especificidades locais e os problemas chaves do turismo em Alagoas e agir especialmente nos:



- (i) Municípios considerados polos/centros regionais que, além de serem fornecedores de serviços, produtos e mão-de-obra, também possuam atrativos ambientais, histórico-culturais, arquitetônicos, artesanais, entre outros;
- (ii) Municípios com atrativos ambientais que possuam atributos ambientais relevantes e frágeis (como os recifes de corais) e que apresentem problemas referentes à capacidade de suporte dessas áreas específicas, considerando a exploração das atividades turísticas de sol e mar;
- (iii) Municípios que têm no turismo a exploração dos atrativos histórico-culturais e arquitetônicos, como em Penedo e Piranhas, mas que também apresentam outros atrativos relacionados a paisagens únicas, como, no caso desses, os cânions e a Foz do Rio São Francisco.



2. CARACTERIZAÇÃO DO SETOR DO TURISMO

2.1. O turismo como atividade dinamizadora da economia

De acordo com dados do Conselho Mundial de Viagem e Turismo⁷ (WTTC - *World Travel and Tourism Council*), o turismo movimentou em 2019 cerca de US\$ 8,9 trilhões em todo o mundo, representando 10,3% do PIB mundial. O setor apresentou uma taxa de crescimento de 3,5%, frente a um crescimento global registrado em 2,5% no mesmo ano. Segundo o relatório do WTTC, um em cada cinco novos empregos gerados nos últimos cinco anos no mundo está relacionado com o turismo.

O mesmo estudo aponta que, no Brasil, o setor de turismo apresentou uma participação de 8,1% no PIB em 2018, contribuindo com cerca de US\$ 152,5 bilhões e respondendo por cerca de 6,9 milhões de empregos, 7,5% do total de trabalho gerado no Brasil. Estima-se que o gasto de estrangeiros no país naquele ano tenha chegado à cifra de US\$ 6,2 bilhões, uma alta de 17% em relação ao ano de 2017.

A Organização Mundial de Turismo (OMT) entende que uma cadeia de valor do turismo pode ser compreendida como um sistema integrado no qual empresas do setor privado, juntamente com o governo e sociedade civil, recebem ou acessam determinados recursos. Nesse processo, há diversas atividades que podem agregar valor e potencializar a produção no turismo, tais como planejamento, desenvolvimento, financiamento, marketing, distribuição, preços, posicionamento, entre outras. Trata-se também de um conceito que aponta para a pluralidade de atividades indispensáveis para a melhoria das experiências dos visitantes ao longo de todo o processo de consumo. A cadeia de valor é a reunião de elementos fundamentais para a experiência de consumo turístico, ou seja, o que há de melhor numa determinada região e o que lhe credencia para um turismo competitivo e de qualidade⁸.

O Ministério do Turismo reconhece um total de 56 atividades como características do setor, agrupadas em 10 categorias/subclasses, conforme apresentado na Tabela 1. Esta tabela permite compreender a estrutura da cadeia produtiva do turismo e sua importância no contexto econômico local, pois envolve atividades que são intensivas em uso de mão-de-obra e de extrema importância para a geração de emprego e renda de base local.

⁷ World Travel & Tourism Council – WTTC. Economic Impact Reports. Disponível em: <<https://wtcc.org/Research/Economic-Impact>>. Acesso em 17 jun. 2020.

⁸ World Tourism Organization – UNWTO. Tourism for Development – Volume I: Key Areas for Action ISBN volume I (printed version): 978-92-844-1971-5 ISBN volume I (electronic version): 978-92-844-1972-2 | DOI: 10.18111/9789284419722. Madrid, 2018.



Tabela 1 - LISTA DE ATIVIDADES CARACTERÍSTICAS DE TURISMO (ACT) agrupadas por principais categorias/subclasse de acordo com Recomendações Internacionais de Estatísticas de Turismo - RIET 2008 - OMT x CNAE 2.0

Categoria	Subclasse	Descrição
1. Serviços de alojamento	55.10-8/01	Hotéis
	55.10-8/02	Apart-hotéis
	55.90-6/01	Albergues, exceto assistenciais
	55.90-6/02	Campings
	55.90-6/03	Pensões (alojamento)
	55.90-6/99	Outros alojamentos não especificados anteriormente
2. Serviços de alimentação	56.11-2/01	Restaurantes e similares
	56.11-2/02	Bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas
	56.11-2/03	Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares
	56.12-1/00	Serviços ambulantes de alimentação
3. Transporte ferroviário de passageiros	49.50-7/00	Trens turísticos, teleféricos e similares
4. Transporte rodoviário de passageiros	49.22-1/01	Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, intermunicipal, exceto em região metropolitana
	49.22-1/02	Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, interestadual
	49.22-1/03	Transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, internacional
	49.23-0/01	Serviço de táxi
	49.23-0/02	Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista
	49.29-9/01	Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal
	49.29-9/02	Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, intermunicipal, interestadual e internacional
	49.29-9/03	Organização de excursões em veículos rodoviários próprios, municipal
	49.29-9/04	Organização de excursões em veículos rodoviários próprios, intermunicipal, interestadual e internacional
	49.29-9/99	Outros transportes rodoviários de passageiros não especificados anteriormente
5. Transporte aquaviário de passageiros	50.11-4/02	Transporte marítimo de cabotagem - passageiros
	50.12-2/02	Transporte marítimo de longo curso - passageiros
	50.22-0/01	Transporte por navegação interior de passageiros em linhas regulares, municipal, exceto travessia
	50.22-0/02	Transporte por navegação interior de passageiros em linhas regulares, intermunicipal, interestadual e internacional, exceto travessia
	50.91-2/01	Transporte por navegação de travessia, municipal
	50.91-2/02	Transporte por navegação de travessia, intermunicipal
	50.99-8/01	Transporte aquaviário para passeios turísticos
50.99-8/99	Outros transportes aquaviários não especificados anteriormente	
6. Transporte aéreo de passageiros	51.11-1/00	Transporte aéreo de passageiros regular
	51.12-9/01	Serviço de táxi aéreo e locação de aeronaves com tripulação
	51.12-9/99	Outros serviços de transporte aéreo de passageiros não-regular
7. Aluguel de equipamentos de transporte	77.11-0/00	Locação de automóveis sem condutor
8. Atividades de agências e organizadoras de viagens	79.11-2/00	Agências de viagens
	79.12-1/00	Operadores turísticos
	79.90-2/00	Serviços de reservas e outros serviços de turismo não especificados anteriormente
9. Atividades culturais	90.01-9/01	Produção teatral
	90.01-9/02	Produção musical
	90.01-9/03	Produção de espetáculos de dança
	90.01-9/04	Produção de espetáculos circenses, de marionetes e similares
	90.01-9/05	Produção de espetáculos de rodeios, vaquejadas e similares

	90.01-9/99	Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares não especificadas anteriormente	
	91.02-3/01	Atividades de museus e de exploração de lugares e prédios históricos e atrações similares	
	91.03-1/00	Atividades de jardins botânicos, zoológicos, parques nacionais, reservas ecológicas e áreas de proteção ambiental	
10. Atividades desportivas e recreativas	77.21-7/00	Aluguel de equipamentos recreativos e esportivos	
	92.00-3/01	Casas de bingo	
	92.00-3/02	Exploração de apostas em corridas de cavalos	
	92.00-3/99	Exploração de jogos de azar e apostas não especificados anteriormente	
	93.19-1/01	Produção e promoção de eventos esportivos	
	93.19-1/99	Outras atividades esportivas não especificadas anteriormente	
	93.21-2/00	Parques de diversão e parques temáticos	
	93.29-8/01	Discotecas, danceterias, salões de dança e similares	
	93.29-8/02	Exploração de boliches	
	93.29-8/03	Exploração de jogos de sinuca, bilhar e similares	
	93.29-8/04	Exploração de jogos eletrônicos recreativos	
		93.29-8/99	Outras atividades de recreação e lazer não especificadas anteriormente

Notas:

Atividades Características do Turismo (ACT) - seleção realizada pelo MTur, em articulação com o IBGE e IPEA, com base nos padrões recomendados pela OMT, na publicação "Recomendações Internacionais de Estatísticas de Turismo - RIET 2008". Note-se que a estrutura recomendada pela OMT está harmonizada com a *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities* - Isic Rev. 4.

Fonte: MTUR, 2019⁹.

Um aspecto de grande relevância para o planejamento do turismo em bases sustentáveis é o reconhecimento crescente de que é uma atividade complexa e que seu planejamento requer um enfoque multi/interdisciplinar. Ademais, cada vez mais as cidades tornam-se elas mesmas objetos do interesse turístico, tornando-se locais voltados para a produção econômica, mas também locais de consumo. Uma abordagem que leve em consideração esses dois elementos tem o potencial de contribuir também para a geração de políticas públicas para setores dos quais o turismo é dependente, como por exemplo:

- ✓ Saneamento básico não só das áreas onde se localizam hotéis, pousadas, restaurantes, bares e atrativos turísticos, mas também de áreas vizinhas ocupadas por populações mais pobres, que muitas vezes não têm infraestrutura adequada¹⁰. É importante considerar que uma urbanização desordenada frequentemente empurra comunidades mais pobres para territórios às margens de rios e córregos carentes de infraestrutura de coleta e tratamento de esgoto. Como resultado, esses cursos d'água tornam-se poluídos, bem como as praias e lagoas

⁹ Ministério do Turismo – Mtur. Métodos e classificações - Lista de Atividades Características de Turismo. Disponível em <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/classifica%C3%A7%C3%B5es-estat%C3%ADsticas.html>>. Acesso em 19 de fev. de 2020.

¹⁰ Levantamento da Folha de São Paulo com base no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento mostra que o avanço no atendimento em água e esgoto, nos últimos dez anos, é inferior a 0,3 e 1,3 ponto percentual ao ano, respectivamente. O primeiro foi de 81,4% para 83,5%, e o segundo, de 40,9% a 52,4%. Se esse ritmo for mantido e os valores de investimento permanecerem iguais, bem como o tamanho da população, serão necessários mais 50 anos para o Brasil atingir a universalização dos dois serviços. Isso representaria pelo menos três décadas de atraso em relação à meta de 2033 prevista no Plano Nacional de Saneamento Básico. Fonte: Cancian, Natália; Ladeira, Pedro. Mantido ritmo, Brasil vai atrasar em 30 anos meta de saneamento universal. Folha de São Paulo. São Paulo, 9 out. 2019. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/10/mantido-ritmo-brasil-vai-atrasar-em-30-anos-meta-de-saneamento-universal.shtml>>. Acesso em 9 de março de 2020.

onde desaguam, comprometendo a qualidade e viabilidade desses atrativos turísticos. O planejamento de áreas turísticas deveria vir associado ao planejamento do saneamento ambiental integrado (tratamento e abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, adequada disposição de resíduos sólidos e drenagem), sempre extensivo às áreas circunvizinhas, onde tradicionalmente vivem as populações mais pobres;

- ✓ Infraestrutura rodoviária, ferroviária, aeroportuária, hidroviária e meios de transportes integrados e interligados, de modo a diminuir custos relativos à logística e a propiciar uma mobilidade adequada para turistas, aumentando o fluxo de visitantes e beneficiando as populações e comunidades locais;
- ✓ Conservação/preservação dos espaços públicos urbanos e do patrimônio arquitetônico, histórico e cultural, tornando viável e duradouro o uso e a ocupação das edificações históricas e valorizando também o patrimônio imaterial. Esta conservação/preservação envolve o saneamento ambiental das áreas de patrimônio e vizinhas, bem como a implantação de projetos de mobilidade e acessibilidade;
- ✓ Conservação/preservação do meio ambiente, por exemplo, dos recifes de corais. Trata-se de um patrimônio único que, pela natureza da exploração das atividades de visitação das piscinas naturais, enfrenta situações de fragilidade ambiental que precisam ser adequadamente gerenciadas com uma estrita regulação, tanto para atender a demanda turística quanto para garantir a capacidade de carga/suporte desse patrimônio natural. A gestão dos atributos ambientais de unidades de conservação é igualmente importante e neste sentido, por exemplo, a Área de Proteção Ambiental (APA) da Costa dos Corais foi criada com o objetivo de proteger os recifes, mas a fiscalização e o zoneamento (uso e ocupação do solo no entorno da APA) é de atribuição do poder municipal e, nem sempre, estes instrumentos apoiam a conservação/proteção dos recifes. Essa reflexão referente à região litorânea é válida também para as áreas banhadas pelo Rio São Francisco, que também enfrentam diversos desafios ambientais.

Por fim, o turismo pode não ser apenas afetado negativamente por problemas estruturais relativos à precariedade de infraestrutura e de governança do setor, mas pode ele mesmo desencadear problemas para as comunidades e ecossistemas locais que, em última instância, podem inviabilizar ou prejudicar suas atividades no longo prazo. É de suma importância que essa perspectiva consciente dos aspectos potencialmente positivos e negativos do setor permita um planejamento adequado e a promoção de bases sustentáveis para o seu desenvolvimento, assegurando que o turismo seja um vetor de prosperidade econômica, inclusão social e redução das desigualdades e de preservação do meio ambiente.

2.2. A atividade turística no estado de Alagoas

Com uma extensão territorial de 27.843,295km², o estado de Alagoas está constituído em 102 municípios e, de acordo com informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), possui estimativa populacional de 3.337.357 habitantes, 5,8% da população nordestina e 1,6% do total da população brasileira¹¹. Nos últimos anos, o estado tem recebido cerca de 3 milhões de passageiros

¹¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Alagoas – Panorama. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/panorama>>. Acesso em: 29 jun. 2019.

por ano, que, em sua maioria, chegam por Maceió (aproximadamente 1,8 milhões ao ano, de 2013 até 2016) em busca das atratividades turísticas de sol e praia¹².

De acordo com a última pesquisa de Demanda Turística Nacional realizada pelo Ministério do Turismo, datada de 2012¹³, Maceió era o 16º destino mais visitado do país, sendo a sétima capital do Nordeste em número de visitas e responsável por 0,8% do total de viagens domésticas no país.

Tabela 2 - Destinos mais visitados nas viagens domésticas, por renda (em %)

Destinos	Classe de Renda Mensal Familiar			Total
	De 0 a 4 s.m.	De 4 a 15 s.m.	Mais de 15 s.m.	
São Paulo - SP	4,3	6,1	8,0	5,5
Rio de Janeiro - RJ	2,6	4,0	6,0	3,6
Salvador - BA	2,0	2,0	3,3	2,2
Fortaleza - CE	1,7	2,2	3,5	2,1
Brasília - DF	2,0	1,8	2,1	1,9
Recife - PE	1,9	1,7	2,0	1,8
Natal - RN	1,8	1,6	2,4	1,8
Curitiba - PR	1,3	2,0	2,5	1,7
Florianópolis - SC	0,9	2,2	2,8	1,7
Belo Horizonte - MG	1,4	1,5	1,9	1,5
Goiânia - GO	1,4	1,5	1,8	1,5
Porto Alegre - RS	1,2	1,3	1,4	1,3
Caldas Novas - GO	1,0	1,5	1,5	1,3
João Pessoa - PB	1,3	0,9	1,0	1,1
Teresina - PI	1,7	0,2	0,2	0,9
Maceió - AL	0,5	1,0	1,5	0,8
Praia Grande - SP	0,6	1,0	0,6	0,8
Guarujá - SP	0,3	1,0	1,4	0,8
Aparecida - SP	1,1	0,6	0,2	0,8
São Luís - MA	0,9	0,6	0,7	0,8
Porto Seguro - BA	0,4	1,0	1,2	0,7
Santos - SP	0,5	0,9	0,7	0,7
Cabo Frio - RJ	0,6	0,8	0,6	0,7
Ubatuba - SP	0,3	0,9	1,2	0,7
Balneário Camboriú - SC	0,4	0,8	0,9	0,6
Belém - PA	0,7	0,5	0,7	0,6
Manaus - AM	0,7	0,6	0,5	0,6
Aracaju - SE	0,6	0,5	0,9	0,6
Gramado - RS	0,2	0,7	1,5	0,6
Campinas - SP	0,4	0,7	0,7	0,5
Outros	65,4	57,9	46,5	59,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MTur, 2012¹⁴.

No entanto, Maceió apareceu nesse mesmo relatório como o 13º destino mais desejado para a realização de viagens entre todos entrevistados e o 9º mais mencionado entre os entrevistados de

¹² ALAGOAS. Indicadores turísticos. Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Turismo – SEDETUR: Alagoas, 2016.

¹³ Não foi identificada nenhuma pesquisa estadual mais recente que possa ser utilizada, existindo apenas pesquisas realizadas para o município de Maceió e alguns materiais sobre Maragogi.

¹⁴ Ministério do Turismo - MTur. Estudo de Demanda Turística Nacional – 2012. Disponível em: <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-54-03/demanda-tur%C3%ADstica-nacional.html>>.

Acesso em 23 de jan. de 2020.



mais alta renda (mais de 15 salários mínimos), demonstrando um potencial de crescimento do turismo doméstico. A tabela 3 abaixo apresenta os destinos mais desejados, por renda, no Brasil.

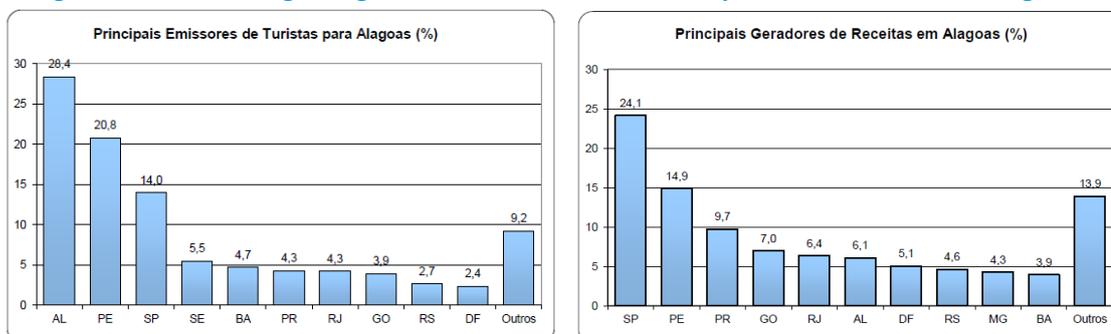
Tabela 3 - Destinos mais desejados para viagens domésticas, por renda (em %)

Destinos	Classe de Renda Mensal Familiar			Total
	De 0 a 4 s.m.	De 4 a 15 s.m.	Acima de 15 s.m.	
Fernando de Noronha - PE	10,1	15,6	19,8	13,3
Fortaleza - CE	11,0	11,2	9,1	10,9
Rio de Janeiro - RJ	14,6	7,3	4,6	10,7
Salvador - BA	8,0	6,5	4,1	7,0
Natal - RN	3,5	7,0	8,0	5,4
Gramado - RS	2,9	5,4	6,2	4,2
São Paulo - SP	6,3	1,5	0,8	3,8
Recife - PE	2,9	3,0	2,2	2,9
Florianópolis - SC	2,3	3,2	3,4	2,8
Manaus - AM	1,9	2,6	4,3	2,4
Porto Seguro - BA	2,7	2,3	1,7	2,4
Ipojuca- PE	1,4	3,0	2,9	2,2
Maceió - AL	1,4	2,9	3,2	2,1
Bonito - MS	1,5	2,5	3,1	2,0
Foz do Iguaçu - PR	1,7	1,9	1,6	1,8
Brasília - DF	2,2	0,7	0,5	1,4
Porto Alegre - RS	1,0	1,4	1,6	1,2
Curitiba - PR	1,0	1,4	0,8	1,1
São Luís - MA	1,1	0,9	1,3	1,1
Aparecida - SP	1,6	0,5	0,1	1,0
Outros	20,9	19,1	20,8	20,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MTur, 2012¹⁵.

Em 2012, os principais emissores de turistas que visitaram Alagoas eram do próprio estado, enquanto os principais geradores de receita vieram de São Paulo, Pernambuco e Paraná, conforme os gráficos da Figura 1.

Figura 1– Dados de origem e geradores de receita de turistas que visitam o estado de Alagoas



¹⁵ Ministério do Turismo - MTur. Estudo de Demanda Turística Nacional – 2012. Disponível em: <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-54-03/demanda-tur%C3%ADstica-nacional.html>>. Acesso em 23 de jan. de 2020.

Fonte: MTur, 2012¹⁶.

Outra fonte de dados sobre turistas, relatório de 2016 da Secretaria Municipal de Promoção do Turismo (SEMPTUR) e do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade (IABS) apontam que, dos turistas nacionais recebidos em Maceió, 35% corresponderam ao estado de São Paulo, 15% do Rio de Janeiro, 15% de Pernambuco e 14% da Bahia em 2015. Dos turistas internacionais, a maior proporção vinha da Argentina, com 50%, seguido por Itália (17%) e Chile (16%)¹⁷.

Os dados do Perfil e percepções de turistas nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas também deram destaque ao estado de São Paulo como grande emissor de turistas em Maceió, Maragogi e São Miguel dos Milagres. Os estados das regiões Sul e Sudeste do país foram citados como domicílio de 90% dos entrevistados em Maceió e por volta de 54% dos entrevistados em Maragogi e São Miguel dos Milagres. Apesar desse aspecto predominante, destaca-se que um terço dos entrevistados em Maragogi provinham de estados do Nordeste, sendo Pernambuco o principal deles (18% dos entrevistados), e 16% dos entrevistados em São Miguel dos Milagres vinham de Alagoas.

Nos municípios da categoria de turismo histórico-cultural, Penedo e Piranhas, essa situação inverte, dado que uma parte considerável dos turistas era oriunda da própria região Nordeste (80% e 84%, respectivamente). Uma análise mais detalhada desse dado aponta uma particularidade em cada um desses municípios: Piranhas recebeu 44% dos entrevistados de estados vizinhos e 28% de Alagoas; já em Penedo, 50% dos entrevistados vinham de Alagoas e 26% de estados vizinhos. Em outras palavras, o fluxo regional e intraestadual de turistas mostrou-se particularmente importante nas duas cidades, sendo o primeiro mais marcante em Piranhas e o segundo mais pronunciado em Penedo. As cidades de origem mais citadas pelos entrevistados em Piranhas foram Aracaju (18%), Maceió (16%) e Recife (8%) e em Penedo foram Maceió (22%) e Arapiraca (8%).

Em 2019, a Pesquisa de Sondagem de Empresários do Setor de Agências e Organização de Viagens no Brasil¹⁸ posicionou Maceió como o quarto destino nacional mais procurado pelos turistas nos meses de dezembro e janeiro (Figura 2). Esse dado é extremamente significativo, dada a enorme oferta de praias em um país com uma faixa litorânea de dimensões continentais, na qual Alagoas detém apenas 3,1%, e mostra também um cenário ainda mais favorável que aquele mostrado pelos dados da Demanda Turística Nacional de 2012.

¹⁶ Ministério do Turismo - MTur. Estudo de Demanda Turística Nacional – 2012. Disponível em: <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-54-03/demanda-tur%C3%ADstica-nacional.html>>. Acesso em 23 de jan. de 2020.

¹⁷ Maceió Convention & Visitors Bureau; Prefeitura Municipal de Maceió. Um olhar sobre o turismo de Maceió. Editora IABS: Brasília, 2016. Disponível em: < <https://www.maceioconvention.com.br/wp-content/uploads/2019/05/um-olhar-sobre-o-turismo-Maceio-web.pdf>>. Acesso em: 19 de fev. de 2020.

¹⁸ A sondagem foi realizada com 2 mil agências de viagens do país. Fonte: Ministério do Turismo – Mtur. Pesquisa de Sondagem Empresarial – 2019. Disponível em: <<http://dadosefatos.turismo.gov.br/component/k2/itemlist/category/17.html>>. Acesso em: 18 de fev. 2019.



Figura 2 – Destinos demandados em dezembro/janeiro

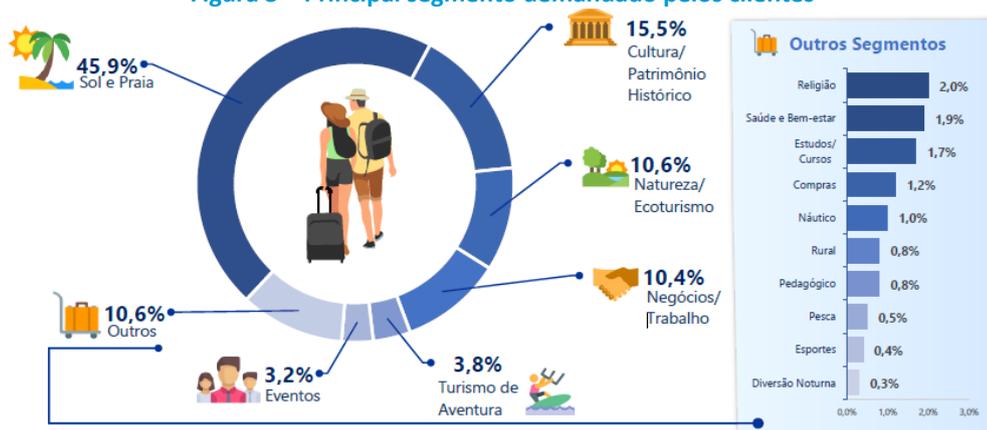
Destinos Nacionais	Continentes
1º Fortaleza - CE	1º América do Norte
2º Natal - RN	2º Europa
3º Gramado - RS	3º América do Sul
4º Maceió - AL	4º Ásia
5º Rio de Janeiro - RJ	5º América Central e Caribe
6º Porto Seguro - BA	
7º São Paulo - SP	
8º Salvador - BA	
9º Ipojuca - PE	
10º Recife - PE	



Fonte: MTur/SIG – Pesquisa de Sondagem Empresarial – 2019.

A mesma pesquisa indicou que o segmento mais demandado pelos clientes foi o de sol e mar (49%), seguido por destinos culturais e com títulos de patrimônio histórico (16%), conforme imagem abaixo.

Figura 3 – Principal segmento demandado pelos clientes



Fonte: MTur/SIG – Pesquisa de Sondagem Empresarial – 2019.

Em termos de infraestrutura turística, de acordo com os dados do CADASTUR (Sistema de Cadastro de Pessoas Físicas e Jurídicas que atuam no setor de turismo) mantido pelo Ministério do Turismo, o estado de Alagoas possui um total de 529 agências de viagens, 420 meios de hospedagem, 214 estabelecimentos de bares, restaurantes, cafeterias e similares e 629 guias turísticos. A Tabela 4 apresenta os números também para os cinco municípios estudados, com dados de janeiro de 2020.

Tabela 4 – Infraestrutura turística

Localidade	Agências de Viagens	Meios de Hospedagem	Bares, Restaurantes Similares	Guias turísticos
Alagoas	529	420	214	629
Maceió	348	124	34	477
Maragogi	71	50	16	28
São Miguel dos Milagres	6	24	9	0
Penedo	4	5	7	2
Piranhas	6	26	9	16

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados do CADASTUR, MTUR 2020¹⁹.

¹⁹ Ministério do Turismo – Mtur. Prestadores de serviços turísticos / CADASTUR. Disponível em <<http://dados.turismo.gov.br/cadastur>>. Acesso em: Acesso em 23 de jan. de 2020.

A leitura desses dados indica a concentração dos serviços turísticos na capital alagoana. É preocupante o baixo número de estabelecimentos comerciais cadastrados (meios de hospedagem e bares, restaurantes e similares) nos demais municípios, assim como a baixa oferta de serviços cadastrados fora da capital (agências de viagens e guias turísticos). Ressalta-se a inexistência de guias de turismo no CADASTUR provenientes do município de São Miguel dos Milagres e a existência de apenas 2 guias em Penedo.

Esses resultados podem ser explicados pelos dados obtidos na pesquisa de campo realizada para a elaboração do Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas que identificou a presença de grande informalidade dos estabelecimentos que atuam na cadeia do turismo no estado. Apesar de a pesquisa não identificar o nível de informalidade, este tema foi levantado pelos participantes das oficinas realizadas, em cada um dos municípios.

O marco legal do setor de turismo estabelece que as atividades de (i) acampamentos turísticos, (ii) agências de turismo, (iii) meios de hospedagem, (iv) organizadores de eventos, (v) parques temáticos, e (vi) transportadoras turísticas precisam ser formalizadas por meio de cadastramento no CADASTUR. Esta obrigatoriedade é estabelecida na Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que visa promover o ordenamento, a formalização e a legalização dos prestadores de serviços turísticos no Brasil, por meio do cadastro de empresas e profissionais do setor²⁰. Além disso, o cadastro também é obrigatório para exercer a profissão de Guia de Turismo, conforme Lei nº 8.623, de 28 de janeiro de 1993.

²⁰ O cadastro é opcional e gratuito para as seguintes atividades: c(i) asas de Espetáculo; (ii) entros de Convenções; (iii) empreendimentos de entretenimento e lazer e parques aquáticos; (iv) empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva; (v) locadoras de veículos para turistas; (vi) prestadoras de serviços de infraestrutura para eventos; (vii) prestadoras especializadas em segmentos turísticos; e (viii) restaurantes, cafeterias, bares e similares.



3. ESTRATÉGIAS E PLANO DE AÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NOS MUNICÍPIOS DE MACEIÓ, MARAGOGI, SÃO MIGUEL DOS MILAGRES, PENEDO E PIRANHAS

A partir das informações coletadas nas entrevistas, oficinas com os atores institucionais e demais relatórios do Resultado 4, foram elaboradas as principais estratégias para o desenvolvimento da atividade turística nos municípios selecionados. Neste sentido, foram definidos quatro eixos temáticos:

Eixo 1 – Fortalecimento institucional e sistemas de informações
Eixo 2 – Qualificação da oferta turística
Eixo 3 – Promoção dos destinos turísticos
Eixo 4 – Políticas públicas territoriais integradas

A informação de cada eixo encontra-se estruturada da seguinte forma: (i) breve introdução sobre o tema; (ii) histórico/contextualização do mesmo; (iii) informações sobre a situação atual em Alagoas; (iv) metas propostas para ação de curto, médio e longo prazo, bem como indicadores para o monitoramento do cumprimento das metas.

É importante ressaltar que as ações elaboradas foram guiadas pelo entendimento acerca do papel do executivo estadual, que possui a função de articular ações conjuntas em programas que perpassem os limites administrativos de cada um dos municípios, sem, contudo, avançar sobre suas competências. Todas as ações propostas aqui deverão ocorrer no território municipal, por isso elas são apresentadas em **formato de programas orientados pelo papel de apoio e de articulação do estado**. Portanto, cabe ao governo estadual envolver as administrações municipais de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas na implementação desse plano de ação, de modo que sejam pactuados os desenhos específicos das medidas aqui propostas.

3.1. Eixo 1 – Fortalecimento institucional e sistemas de informações

O desenvolvimento de ações coordenadas para o fortalecimento da atividade turística requer a articulação entre diversos atores informada por conhecimento técnico e de mercado, de modo a indicar as melhores alternativas de atuação. Portanto, o primeiro eixo de atuação refere-se à necessidade de aparelhar as instituições que atuam com a atividade turística em cada um dos municípios e dotar estes órgãos de capacidade técnica e infraestrutura para coordenar as ações que levem ao desenvolvimento da atividade turística. Nesse eixo de atuação, as ações indicadas abarcam três componentes: (i) fortalecimento das instâncias de governança, (ii) qualificação das equipes das secretarias municipais; e (iii) desenvolvimento de sistemas de informações sobre a atividade turística.

O estado de Alagoas não possui, atualmente, um Conselho Estadual de Turismo ativo. Contudo, as pautas relacionadas ao tema do turismo são tratadas no Fórum Estadual do Turismo, que ocorre anualmente, e nas reuniões das instâncias de governança. Já o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico (CONEDS), instituído pela Lei 6.897 de 18 de dezembro de 2007 e constituído por 27 (vinte e sete) membros selecionados entre representantes do estado, instituições públicas e privadas e sociedade civil, responde pelas atividades de²¹:

²¹ Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo. Conedes. Disponível em <<http://www.sedetur.al.gov.br/conedes>>. Acesso em: 17 de dez. de 2019.



- Formular políticas e diretrizes que visem acelerar o desenvolvimento econômico e social do estado de Alagoas;
- Propor e analisar os planos estaduais de desenvolvimento socioeconômico, acompanhando sua implementação e avaliando os resultados obtidos;
- Promover a articulação das ações governamentais voltadas para o desenvolvimento socioeconômico;
- Incentivar a participação das entidades privadas e das organizações não governamentais em todas as fases da elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas de desenvolvimento socioeconômico;
- Apreciar e deliberar sobre projetos que lhe sejam submetidos, relativos à implantação e expansão empresarial;
- Analisar e deliberar sobre propostas de concessão dos incentivos instituídos por lei específica;
- Identificar fontes de recursos em níveis internacional, federal e regional para a promoção de empreendimentos empresariais e comunitários;
- Recomendar a utilização de novas tecnologias, adequadas às condições de desenvolvimento socioeconômico de Alagoas;
- Realizar intercâmbio com outros conselhos, órgãos públicos e entidades não governamentais que tratem de desenvolvimento socioeconômico, em níveis estadual, federal e internacional;
- Definir as prioridades relativas a projetos de implantação, expansão e modernização de empreendimentos, para fins de concessão dos benefícios de incentivos instituídos.

Esse Conselho atua de forma muito abrangente e, dada a relevância da atividade turística para a economia alagoana, é recomendável a constituição de um Conselho Estadual de Turismo que articule ações junto aos Conselhos Municipais de Turismo nas diversas regiões de interesse turístico do estado, e, certamente, a manutenção do Fórum Estadual do Turismo

Os municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas possuem Conselhos Municipais de Turismo constituídos, porém em estágios diferentes de atuação e regularidade de reuniões. Portanto, torna-se essencial promover ações de governança que envolvam os Conselhos Municipais com vistas a fortalecê-los, além de criar conexões destes com o Conselho Estadual.

Ademais, as equipes das secretarias municipais de turismo precisam de informações para basear a tomada de decisões. Sendo assim, instituir um sistema de informações turísticas que mantenha atualizadas informações básicas sobre a atividade é essencial para conhecer a demanda e orientar melhor as ações dessas secretarias. Esse sistema deve conter informações sobre a oferta de produtos e serviços, o inventário turístico dos atrativos, o perfil dos turistas, dados de gasto médio diário e permanência média no destino.

Por fim, além do fortalecimento das instâncias de governança e de produção de informações, é necessário qualificar as equipes que trabalham com o tema para melhor desenvolver e monitorar as ações de promoção da atividade turística em seus municípios. Conhecimentos em estatísticas turísticas, formulação de pesquisas, estratégias de comercialização e promoção das atividades turísticas são essenciais para formulação de políticas públicas mais assertivas para o emprego de recursos públicos escassos.

As ações propostas para este eixo estratégico são:

Ação 1: Instituição do Conselho Estadual de Turismo



Histórico/contextualização: historicamente, o estado de Alagoas dedica atenção especial ao setor do turismo. De acordo com o Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas, o primeiro órgão estadual foi criado em 1968, o Conselho Estadual de Turismo. Em 1970, cria-se a Empresa Alagoana de Turismo, a EMATUR, e no início da década de 1990 é criada a primeira Secretaria de Turismo. Ao longo dos últimos 30 anos, o estado sempre participou ativamente dos programas federais de turismo e manteve uma ação proativa no setor, inclusive com a publicação, em 2013, do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo de Alagoas (2013-2023). Porém, esse Plano vem deixando de ser, gradualmente, uma diretriz para nortear as políticas de turismo alagoanas. Isso tem ocorrido por mudanças na pasta do turismo, por entraves na articulação das metas do plano com os diferentes setores da cadeia de valor do turismo e instituições diversas – tanto públicas, quanto privadas, e pela ausência de mecanismos que permitam a identificação de novas diretrizes para a atividade turística no estado.

Situação atual: o governo estadual não possui uma secretaria exclusivamente dedicada ao setor, sendo o tema tratado na Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR) e como pauta do Fórum Estadual do Turismo. Porém, entende-se que devido à importância da atividade turística para sua economia e para os cinco municípios estudados aqui, é indicada a criação de um Conselho Estadual de Turismo, com uma pauta integralmente dedicada ao desenvolvimento desta atividade e à coordenação das ações intermunicipais, com a presença de representantes dos conselhos municipais. Contudo, apesar da inexistência de Conselho Estadual de Turismo, a SEDETUR realiza, anualmente, o Fórum Estadual de Turismo, tendo sido realizada a 50ª edição em 2019.

Metas de ação:

- Curto prazo: publicação do ato de criação do Conselho Estadual de Turismo.
 - Indicador: publicação em Diário Oficial do Estado do ato de criação do Conselho Estadual de Turismo.
- Médio prazo: Conselho funcionando com regularidade e reuniões trimestrais ocorrendo com a participação dos municípios.
 - Indicador 1: regimento interno do Conselho Estadual de Turismo aprovado em assembleia do conselho;
 - Indicador 2: regimento Interno do Conselho Estadual de Turismo publicado no Diário Oficial do Estado;
 - Indicador 3: atas de reunião das assembleias trimestrais.
- Longo prazo: câmaras temáticas estabelecidas e funcionando com entrega de planos e diretrizes.
 - Indicador 1: publicação em Diário Oficial do Estado da criação das câmaras temáticas do Conselho Estadual de Turismo;
 - Indicador 2: plano de Trabalho das Câmaras Temáticas do Conselho Estadual de Turismo aprovado em assembleia.

Ação 2: Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Turismo

Histórico/contextualização: os Conselhos Municipais de Turismo consistem em importantes fóruns de fomento às ações de turismo nos municípios do Brasil. O Ministério do Turismo tem se dedicado a incentivar a criação desses órgãos por acreditar que eles “proporcionam um diálogo qualificado por melhorias no destino e permitem a adoção de iniciativas integradas, que proporcionem o adequado



aproveitamento do potencial turístico dos municípios”²². Como parte das ações constantes nos programas de Regionalização do Turismo²³, a criação dos conselhos municipais traz para o debate representantes das áreas de hospitalidade, cultura, esportes, meio ambiente, segurança, transportes e outras ligadas à indústria de viagens. Esses atores podem contribuir para a construção de políticas públicas e ações que consolidem o turismo como importante aliado ao desenvolvimento local sustentável. O Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas aponta uma baixa percepção da importância desta atividade por parte da população dos cinco municípios estudados e a inexistência de ações que tragam ao conhecimento os impactos positivos da atividade turística nos municípios. Assim, ainda que esses municípios estudados já possuam seus Conselhos Municipais instituídos, alguns deles necessitam fortalecer sua atuação, sobretudo com o objetivo de desenvolver ações que sensibilizem os moradores da importância do turismo e de envolver essa atividade econômica efetivamente no cotidiano da população. É importante destacar que nesta ação, o papel do Governo do Estado não deve ser o de financiador dos conselhos municipais, mas de entidade supragovernamental que deve auxiliar os conselhos municipais no desenvolvimento dos seus planos e na busca por sustentabilidade e autonomia. Além disso, o estado deve também atuar como intermediário e facilitador de ações intermunicipais.

Situação atual: Todos os municípios que fazem parte do projeto possuem Conselhos Municipais instituídos, porém em diferentes graus de atuação e estruturação.

Metas de ação:

- Curto prazo: diagnóstico da atuação dos Conselhos Municipais.
 - Indicador: relatório contendo as informações sobre reuniões realizadas, membros que efetivamente estão participando das reuniões, fontes de receita atuais e ações realizadas nos últimos dois anos.
- Médio prazo: estruturação de pauta de ações conjuntas.
 - Indicador 1: plano de ação aprovado para atuação dos cinco Conselhos Municipais para os próximos dois anos;
 - Indicador 2: realização de ao menos duas ações conjuntas intermunicipais de fortalecimento da atividade turística;
 - Indicador 3: plano de autonomia financeira para os Conselhos Municipais elaborado e aprovado.
- Longo prazo: autonomia dos Conselhos Municipais.
 - Indicador 1: conselhos financeiramente autônomos;
 - Indicador 2: plano de ação aprovado para atuação dos cinco conselhos municipais para os próximos dois anos.

Ação 3: Qualificação das equipes de turismo das Secretarias Municipais

Histórico/contextualização: todos os secretários municipais entrevistados pelo ONU-Habitat no âmbito do Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel

²² Ministério do Turismo – Mtur. Cartilha que orienta criação de conselhos municipais de Turismo ganha nova versão. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/últimas-noticias/11982-cartilha-que-orienta-criação-de-conselhos-municipais-de-turismo-ganha-nova-versão.html>>. Acesso em: 10 de fev. de 2020.

²³ Mais informações sobre o Programa de Regionalização do Turismo, acesse: <http://www.turismo.gov.br/acesso-a-informacao/63-aco-es-e-programas/4882-programa-de-regionalizacao-do-turismo.html>.



dos Milagres, Penedo e Piranhas reconhecem o turismo como uma atividade geradora de emprego e renda e importante para a inclusão da população local no mercado de trabalho. Contudo, as equipes destas secretarias são consideradas reduzidas e a necessidade de capacitação e atualização de conteúdos é comumente identificada como ponto de melhoria. Neste sentido, é necessário que a equipe disponha de conhecimento e equipamentos mínimos para planejar e executar as ações de fortalecimento do turismo nos municípios. Uma melhor capacitação para realizar o planejamento turístico, compreender a segmentação e os atrativos principais, qualificar melhor a oferta turística e manter uma relação prolífica com os atores do setor são questões essenciais. Ademais, é importante que as equipes tenham condições de implementar um calendário de pesquisas que permitam monitorar o movimento de turistas na região.

Situação Atual: os cinco municípios possuem secretarias municipais de turismo²⁴. Contudo, percebe-se que há necessidade de qualificação profissional não somente entre os gestores e técnicos da pasta, mas também da rede de atores que participam da cadeia de valor do turismo (este último será tratado no próximo eixo). Há deficiência, por exemplo, no conhecimento/valorização e uso turístico do patrimônio material e imaterial, a saber, no caso do uso de bens tombados em Penedo e Piranhas, e do bairro Jaraguá em Maceió, além dos engenhos e antigas fazendas da região de Maragogi e São Miguel dos Milagres.

Metas de Ação:

- Curto prazo: identificação das principais necessidades de qualificação nas equipes municipais.
 - Indicador 1: metodologia para levantamento das necessidades de capacitação aprovada;
 - Indicador 2: oficinas para identificação das prioridades de qualificação realizadas em todos os municípios;
 - Indicador 3: programas de qualificação a serem implementados definidos para cada um dos municípios.
- Médio prazo: implementação das qualificações das equipes municipais de turismo.
 - Indicador 1: calendário de qualificação elaborado;
 - Indicador 2: qualificações realizadas conforme programado.
- Longo prazo: implementação de calendário de pesquisa.
 - Indicador 1: pesquisas a serem implementadas definidas;
 - Indicador 2: metodologia e periodicidade de cada pesquisa a ser implementada definidas;
 - Indicador 3: pesquisas programadas conforme calendário executadas.

Ação 4: Implantação de Sistema de Informações Turísticas

Histórico/contextualização: uma economia articulada em rede demanda cada vez mais informações para basear a tomada de decisões. Sendo assim, instituir um sistema de informações turísticas²⁵ que

²⁴ Em Maceió, é a Secretaria Municipal de Turismo, Esporte e Lazer; em Maragogi, denomina-se Secretaria Municipal de Turismo, Indústria e Comércio; em São Miguel dos Milagres, é a Secretaria Municipal de Turismo e Meio Ambiente; em Penedo, chama-se Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo; por fim, em Piranhas, é a Secretaria Municipal de Cultura e Turismo.

²⁵ O estado de Minas Gerais possui o Observatório do Turismo de Minas Gerais que é uma rede de pesquisa que tem como principal finalidade monitorar o desenvolvimento do turismo no estado através do levantamento de pesquisas, dados, números e elaboração de indicadores. Mais informações em: <http://www.observatorioturismo.mg.gov.br/>. Vários outros estados e municípios possuem respectivos observatórios de turismo. Fonte: Ministério do Turismo – Mtur. Observatórios de turismo. Disponível em:



mantenha atualizadas informações básicas sobre a atividade - tais como oferta de produtos e serviços, inventário turístico dos atrativos, perfil do turista, dados de gasto médio diário e permanência média no destino - é essencial para conhecer a demanda e orientar melhor as ações das secretarias. Somente com dados e informações é possível construir e/ou adequar as políticas públicas a partir das evidências encontradas. Especificamente sobre o tema do turismo, a Demanda Turística Nacional (2012) aponta informações já defasadas de quase dez anos atrás sobre o setor em Alagoas. Posteriormente, foram publicados estudos e pesquisas que incluíram somente um ou alguns municípios ou somente a capital Maceió. O Perfil e percepções de turistas nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas não permitiu traçar um retrato estatístico do turismo nesses municípios, dado que sua amostra não foi probabilística, apenas apontar evidências relevantes sobre nuances e diferenças do setor entre os municípios. Com isto, reforça-se a conclusão que há uma carência de dados e informações estatísticas que permitam, inclusive, trabalhar com séries históricas e analisar tendências.

Situação atual: as informações coletadas na etapa de diagnóstico indicam a ausência de pesquisas de demanda e oferta turísticas periódicas e somente o município de Maceió possui mais informações comparativamente aos demais. Essas são inclusive fruto de parcerias com instituições que atuam no setor de turismo, como o SEBRAE/AL e a ABIH/AL. Mesmo assim, os estudos são sazonais, dificultando a construção de séries históricas para análises temporais e a avaliação da evolução do setor. Sendo assim, esta ação refere-se à necessidade de implementação de um sistema que possa servir de central de informações sobre o turismo no estado, cedendo e recebendo informações dos municípios. Esta ação deve ser implementada de forma articulada com a ação anterior.

Metas de ação:

- Curto prazo: definição da arquitetura do sistema de informações turísticas.
 - Indicador 1: informações que devem constar no sistema de informações turísticas definidas;
 - Indicador 2: aspectos técnicos do sistema informacional definidos.
- Médio prazo: implementação parcial do sistema de informações turísticas.
 - Indicador 1: sistema de informações turísticas apto a receber as primeiras informações já existentes;
 - Indicador 2: sistema de informações turísticas testado para uso remoto pelas secretarias municipais.
- Longo prazo: implementação completa do sistema de informações turísticas.
 - Indicador 1: sistema de informações turísticas alimentado com os dados do setor da Secretaria Estadual e com os dados existentes nas secretarias municipais;
 - Indicador 2: informações definidas na meta de curto prazo inseridas no sistema.

3.2. Eixo 2 – Qualificação da oferta turística

As oficinas realizadas nos municípios e as entrevistas que ocorreram ao longo do trabalho de campo revelaram a necessidade de qualificar a oferta de serviços e os produtos turísticos de cada município²⁶. A qualificação da mão-de-obra, a melhoria dos aspectos relacionados ao relacionamento com o cliente,

<<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/estat%C3%ADsticas-e-indicadores/observat%C3%B3rios-de-turismo.html>>. Acesso em 19 de fev. de 2020.

²⁶ De acordo com informações da Sedetur, há um projeto de capacitação para os trabalhadores do mercado do turismo em Alagoas programado para fim de 2020 ou início de 2021, que inclui não só os cinco municípios objetos deste estudo, mas que abrange o estado como um todo.



e, sobretudo, a relação do residente com o seu patrimônio histórico, cultural e natural, foram aspectos evidenciados em todas as oficinas que ocorreram nos cinco municípios selecionados.

Qualificar a oferta turística envolve investimentos em diversas áreas, inclusive na infraestrutura local, tal como melhoria dos acessos, transporte público, saneamento básico, provimento de água e energia elétrica para suportar a população que se desloca para os municípios em busca de experiências turísticas, entre diversos outros.

Esse relatório objetivou, em outros aspectos, compreender de que forma a atividade turística pode ser fortalecida para melhorar a experiência do turista nas localidades e nos atrativos considerados. Neste sentido, um importante aspecto levantado pelas oficinas foi o alto percentual de atividades informais ocorrendo na cadeia do turismo nos municípios. Dado que a informalidade em um setor prejudica o registro e a produção de dados precisos sobre a atividade econômica, essa também impede o correto dimensionamento da atividade turística e inviabiliza investimentos no setor em função da baixa arrecadação de tributos e da falta de conhecimento específico sobre as atividades características do turismo nas economias locais.

Conforme apresentado na introdução, os registros no CADASTUR sugerem que pode haver uma maior informalidade nos municípios do interior e que alguns setores apresentam maior grau de informalidade do que outros. De forma geral, é perceptível a necessidade de se realizar uma ação de incentivo à formalização e apoio aos empreendimentos, sobretudo, aos micro e pequenos empreendedores.

Outro ponto relevante no contexto da qualificação da oferta turística diz respeito à qualificação da mão-de-obra que atua no setor e como isto pode melhorar a experiência do turista durante toda sua viagem, levando-o a permanecer mais tempo no destino e a regressar. Ademais, as oficinas de também identificaram a necessidade de qualificar os empreendedores locais com capacitações que ajudem a concepção de negócios com modelos mais adequados e inovadores, diversificando a oferta de produtos e serviços turísticos. É importante que os municípios possam identificar estas necessidades em suas cadeias produtivas, de modo a desenvolverem planos de trabalho mais específicos.

Por fim, uma oferta adequada de produtos e serviços turísticos envolve uma cadeia produtiva mais completa, sem elos faltantes. Neste sentido, é extremamente importante que os municípios conheçam seus produtos turísticos e sua cadeia produtiva, atualizando o seu inventário turístico e mantendo registros da oferta local. Este trabalho é fundamental para compreender quais os empreendimentos que precisam ser fomentados e apoiados para adensar a cadeia produtiva do turismo no município e para também a ofertar serviços mais completos para os turistas.

As ações propostas para este eixo estratégico são:

Ação 1: Qualificação da mão-de-obra local para melhorar a experiência dos turistas enquanto visitam o município

Histórico/contextualização: não há um programa estruturado em Alagoas de qualificação da mão-de-obra com foco nas pessoas que atuam no setor do turismo. É importante qualificar não só a força de trabalho nas atividades características do turismo (como alimentação, hospedagem, serviços de guia, agentes de viagem, receptivos turísticos, entre outras), como também empresários que atuam no setor nos municípios. Há uma aproximação positiva com entidades do sistema “S”, como SEBRAE, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), para oferta de cursos locais, como a parceria com entidades como Associação Brasileira de



Bares e Restaurantes (ABRASEL), ABIH entre outras. Estas ações precisam ser coordenadas, com o governo estadual capitaneando as mesmas de forma estruturada e com objetivos definidos.

Situação atual: o Perfil e percepções de turistas nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas identificou que a expressiva maioria se desloca até os cinco municípios estudados tendo como principal motivação de viagem o lazer. Esse turista deseja ter uma experiência de viagem memorável, e, para tanto, é necessário que os produtos e serviços consumidos sejam ofertados com a melhor qualidade possível. O Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas aponta para a necessidade de qualificação da mão-de-obra como um dos principais aspectos a serem priorizados nos destinos pesquisados. As associações da sociedade civil organizada entrevistadas apontaram a qualificação como importante tema a ser enfrentado pelas administrações municipais, tanto para a qualificação dos profissionais que atuam nas atividades correlatas ao turismo, quanto de empresários dos municípios. Esta qualificação foi apontada como importante ferramenta inclusive para combater a informalidade.

Metas de ação:

- Curto prazo: identificação das necessidades de qualificação de mão-de-obra e construção do quadro de parcerias com instituições que atuam nos municípios.
 - Indicador 1: metodologia para identificação das necessidades de qualificação aprovado;
 - Indicador 2: mapa de parceiros construído;
 - Indicador 3: projeto de qualificação da mão-de-obra do turismo elaborado e aprovado.
- Médio prazo: formalização das parcerias e início das qualificações.
 - Indicador 1: procedimentos de formalização para cada um dos parceiros identificados e contatos realizados com os setores responsáveis;
 - Indicador 2: minuta dos termos de parceria elaboradas;
 - Indicador 3: parcerias formalizadas.
- Longo prazo: qualificações realizadas nos cinco municípios.
 - Indicador 1: qualificações realizadas no município de Maceió;
 - Indicador 2: qualificações realizadas no município de Maragogi;
 - Indicador 3: qualificações realizadas no município de São Miguel dos Milagres;
 - Indicador 4: qualificações realizadas no município de Penedo;
 - Indicador 5: qualificações realizadas no município de Piranhas.

Ação 2: Apoio à formalização dos empreendedores da cadeia do turismo

Histórico/contextualização: a informalidade no Brasil é uma realidade em todos os setores e estados. Dados do IBGE do final de 2019 apontam que 41,4% da força de trabalho ocupada do país estão em ocupações informais²⁷. No restante do mundo, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estimou em estudo de 2018 que mais de 60% das ocupações em todo o mundo são de empregos informais²⁸. No setor do turismo, estimativas do Ministério do Turismo de 2010 apontam para uma relação de 57%

²⁷ Nitahara, Akemi. Informalidade no mercado de trabalho é recorde, aponta IBGE. Agência Brasil. Rio de Janeiro, 31. out. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-10/informalidade-no-mercado-de-trabalho-e-recorde-aponta-ibge>>. Acesso em 13 de mar. de 2020.

²⁸ Organização Internacional do Trabalho – OIT. OIT: quase dois terços da força de trabalho global estão na economia informal. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_627643/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 13 de mar. de 2020.



de empregos informais no setor e apenas 43% de empregos formais²⁹. Apesar de ser uma estimativa de 2010, a metodologia leva em consideração a relação entre unidades de empregos formais e unidades de empregos informais, o que torna os números relativamente estáveis no tempo.

Situação atual: os dados analisados do CADASTUR indicam a presença de atividades informais nos cinco municípios estudados, uma vez que se considera baixo o número de estabelecimentos cadastrados no referido sistema. No levantamento feito pelas entrevistas em campo e pelas oficinas, essas hipóteses foram confirmadas. A informalidade é apontada como um problema não apenas por impactar na arrecadação de tributos, mas também como fator agravante para a qualificação da mão-de-obra e realização de investimentos, uma vez que a atividade turística ocorre fora da contabilidade formal e não pode assim ser corretamente dimensionada.

Metas de Ação:

- Curto prazo: elaboração de programa de apoio à formalização.
 - Indicador 1: mapa de serviços e produtos turísticos objeto do programa elaborado;
 - Indicador 2: mapa de parceiros construído;
 - Indicador 3: programa de apoio à formalização elaborado e aprovado;
 - Indicador 4: linha de base do programa construída.
- Médio prazo: implantação do programa de apoio à formalização.
 - Indicador 1: aumento no número de empresas de agências de viagens cadastradas no CADASTUR;
 - Indicador 2: aumento no número de guias de turismo cadastrados no CADASTUR;
 - Indicador 3: aumento no número de meios de hospedagem cadastrados no CADASTUR.
- Longo prazo: avaliação do impacto do programa de apoio à formalização.
 - Indicador 1: aumento na geração de empregos em estabelecimentos formalizados;
 - Indicador 2: estimativa do aumento de arrecadação tributária com os estabelecimentos formalizados.

Ação 3: Atualização do inventário turístico dos municípios

Histórico/contextualização: o Ministério do Turismo tem empreendido esforços para a construção de uma base sólida de informações sobre os atrativos turísticos municipais desde o início de sua atuação e especialmente a partir da adoção da metodologia de destinos indutores em 2008. As ferramentas informacionais atuais permitem que o inventário da oferta turística possa se tornar um arquivo vivo, on-line e com informações provenientes de várias fontes, como as redes sociais. Este novo conceito pode ser a base de um sistema de informações turísticas para o governo estadual e municípios.

Situação atual: no decorrer da construção do Relatório sobre cadeia de valor do turismo nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas, percebeu-se uma demanda de diversificação da oferta turística, dado que há uma excessiva concentração de atrativos relacionados somente ao segmento de sol e praia nos municípios litorâneos. Como medida para lidar com essa segmentação estreita da oferta turística, mostrou-se necessário criar atrativos turísticos capazes de gerar fluxos de demanda nos meses de baixa temporada, no período noturno e nos períodos chuvosos, de modo a fomentar o potencial de atrativos que possam manter o turista mais

²⁹ Ministério do Turismo – Mtur. IPEA - Emprego no Turismo. Disponível em <<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/economia-do-turismo-categoria/909-ipea-emprego-no-turismo.html>>. Acesso em: 12 de fev. de 2020.



tempo no município, aumentando seus gastos e dinamizando a atividade econômica local. Porém, faz-se necessário conhecer como se encontra a oferta turística em cada um dos municípios, com a atualização dos inventários turísticos dos municípios. Estas informações são de extrema importância, inclusive para outras ações já sugeridas neste documento, como a formalização de empreendimentos e a qualificação de mão-de-obra e de empresários. A falta de informações sobre quais são os atrativos turísticos, os produtos ofertados e os serviços disponíveis, além das condições dos atrativos e dos equipamentos turísticos, prejudica a correta abordagem para as suas melhorias.

Metas de ação:

- Curto prazo: elaborar a arquitetura de um inventário turístico on-line e iniciar a execução de um cronograma para sua implementação em cada município.
 - Indicador 1: arquitetura de informações do inventário turístico on-line definida e aprovada;
 - Indicador 2: cronograma de atualização dos inventários dos municípios aprovado;
 - Indicador 3: contratação do desenvolvimento de um inventário turístico on-line.
- Médio prazo: implementar o inventário turístico on-line nos municípios.
 - Indicador 1: atualização dos inventários da oferta turística dos municípios, de acordo com o cronograma aprovado;
 - Indicador 2: oferta turística dos municípios dos municípios inserida no inventário turístico on-line.
 - Indicador 3: inventários turísticos dos municípios divulgados ao público.
- Longo prazo: medir o uso do inventário turístico on-line para os cinco municípios e mantê-los atualizados.
 - Indicador 1: número de usuários dos inventários turísticos.
 - Indicador 2: número de atualizações nos inventários turísticos.

3.3. Eixo 3 – Promoção dos destinos turísticos

A promoção dos destinos turísticos é uma das atividades mais importantes de incentivo ao desenvolvimento do turismo enquanto atividade econômica, pois tem o objetivo de ampliar a visibilidade dos atrativos turísticos e a chegada de turistas aos destinos promovidos. Porém, a promoção dos destinos depende de que se conheça o perfil do turista que se deseja atrair em função da oferta dos produtos, serviços e atrativos disponíveis, e que esses estejam preparados para receber os turistas.

Analisar os segmentos turísticos a serem trabalhados, avaliar onde realizar as ações de promoção e para qual público destinar ações direcionadas são elementos essenciais para a construção de um plano de promoção de destinos turísticos bem-sucedido. Complementarmente, é preciso conhecer a forma como os turistas planejam sua viagem, onde buscam informações e como viajam – por exemplo, que tipo de meio de locomoção utilizam, se viaja só, com família ou com grupos, entre outros aspectos.

De acordo com a pesquisa de demanda internacional do MTUR de 2018³⁰, apenas 9,3% dos turistas internacionais que chegaram ao Brasil usaram o serviço de agência de viagens para contratar serviços, ou seja, um total de 90,7% fez seu planejamento e contratou serviços turísticos por conta própria. Para

³⁰ Ministério do Turismo – Mtur. Estudo da demanda turística internacional Brasil - 2018. Disponível em <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-54-03/demanda-tur%C3%ADstica-internacional/item/download/964_616b0e66c036db76857f828354967e04.html>. Acesso em 19 de fev. de 2020.



55,7% dos turistas, a principal fonte de informações para planejar sua viagem foi a internet e apenas 5,9% consultou agências de viagem para se informar sobre o destino. Diante disso, destaca-se a baixa participação de guias turísticos impressos (1,7%), feiras, eventos e congressos (0,8%) e folders e brochuras (0,1%) como fontes de informação.

A pesquisa ainda traz dados relevantes para compreender como o turista internacional se comporta durante a consulta, reserva e compra de serviços e produtos turísticos. Em 2018, 47,5% dos turistas consultaram passagens internacionais pela internet e 40,2% efetuaram a compra por esse meio de compras. No caso de reservas de hotel, 46,8% consultou a internet e 25,6% efetuou a reserva. Já outros serviços, como passeios turísticos e aluguel de veículos, são preferencialmente realizados no local, com baixa participação da internet nesta intermediação.

Todas estas informações são essenciais para se planejar onde promover o destino e como se posicionar digitalmente no universo da internet.

As oficinas nos municípios selecionados também revelaram importantes achados que devem ser levados em consideração na construção do Plano de Promoção de Destinos Turísticos. Primeiramente, identificou-se a dificuldade dos destinos de superar o problema da sazonalidade, ou seja, a diminuição do fluxo de turistas nos períodos chuvosos nos destinos de “sol e praia” (Maceió, Maragogi e São Miguel dos Milagres) e nos períodos de verão nos destinos do segmento “histórico e cultural” (Penedo e Piranhas).

Um segundo ponto levantado é a falta de diversificação do produto turístico nesses municípios. A baixa oferta de alternativas de entretenimento gera um menor tempo de permanência média dos turistas e uma diminuição no gasto médio diário, pois sem ter opções de passeios/produtos turísticos, o turista rapidamente “esgota” as possibilidades de entretenimento no município e não estende sua permanência.

Esses pontos devem ser tratados em um plano de marketing integrado para o estado. Uma das ações propostas diz respeito à criação de roteiros turísticos integrados, fazendo com que o turista possa ter opção de estender sua permanência visitando os atrativos de outros municípios, enquanto permanece no estado de Alagoas. Estes roteiros integrados podem ser pensados justamente em termos de tempo de permanência do turista, oferecendo uma diversidade e um maior número de alternativas de entretenimento para o turista e incluindo o patrimônio histórico e cultural local. O estado de Alagoas, por meio da Sedetur, possui uma página web que divulga produtos de sol e mar, cultural, religioso, gastronômico e ecoambientais³¹.

Por fim, as oficinas também apontaram um baixo envolvimento e valorização do residente com seu patrimônio histórico, cultural e natural. Esta questão é bastante interessante, pois o turismo é uma atividade em que o visitante busca experiências diversificadas a partir da visita a um local diferenciado que lhe desperte curiosidade. Sendo assim, os residentes se constituem em importantes “agentes turísticos” a partir do momento que conhece e valoriza sua cultura local, seu patrimônio e pode auxiliar os turistas neste descobrimento. Nesse contexto, a educação de crianças e jovens – que podem se constituir em promotores da proteção do patrimônio local – é importante, pois, como apontado nas oficinas, estes podem atuar como embaixadores da proteção do patrimônio urbano e promotores da cultura local tanto para os visitantes, como no ambiente familiar e comunitário.

³¹ <https://www.turismoalagoas.com>



Portanto, uma das ações propostas é a criação de roteiros turísticos nos municípios para a realização de passeios guiados abertos para a população residente e visitante como forma de incentivar a comunidade local a conhecer mais e gerar a identificação com sua terra, ao mesmo tempo em que permite que os turistas possam participar desta interação.

As ações propostas para este eixo estratégico são:

Ação 1: Elaboração de plano de marketing, promoção e presença digital

Histórico/contextualização: de acordo com estudos do Google³², mais de 80% das pessoas usam redes sociais e sites de compartilhamento de informações para decidir o destino turístico a visitar. Um estudo da Nielsen³³ aponta que “recomendações de pessoas que conheço” (78%) e “opiniões de consumidores postas on-line” (63%) são as duas principais fontes de informações para tomada de decisão dos viajantes europeus. Os planos de marketing não podem apenas pensar na criação de uma marca, um slogan e ações no mundo físico. A internet e os meios digitais já são realidade para a quase totalidade dos consumidores, tanto na busca por informações sobre os destinos, quanto na tomada de decisão e na compra de produtos e serviços (passagens aéreas, receptivos turísticos, hospedagem, passeios, reservas em restaurantes, entre outros).

Situação atual: gestores e atores do setor consideram que o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo de Alagoas (2013-2023) precisa ser revisto ou mesmo refeito. Maragogi indicou estar elaborando um plano de turismo que contempla também o marketing; já o gestor municipal de Penedo indicou a existência de um plano de marketing para o turismo. Ainda que essas iniciativas sejam importantes, são isoladas. É necessário que o governo estadual assuma a responsabilidade pelo desenvolvimento de um plano de marketing com foco na presença digital e na promoção do turismo no universo on-line.

Metas de ação:

- Curto prazo: construção de um termo de referência de contratação de um Plano de Marketing, Promoção e Presença Digital.
 - Indicador 1: oficinas de trabalho com os cinco municípios para discussão dos elementos a constar no termo de referência realizadas;
 - Indicador 2: dois *benchmarks* de planos de marketing digital realizados;
 - Indicador 3: termo de referência elaborado.
- Médio prazo: contratação do Plano de Marketing, Promoção e Presença Digital.
 - Indicador 1: Plano de Marketing, Promoção e Presença Digital contratado.
- Longo prazo: implementação das ações previstas no Plano de Marketing, Promoção e Presença Digital.
 - Indicador 1: quantidade de ações de marketing digital implementadas;
 - Indicador 2: quantidade de ações de promoção implementadas.

Ação 2: Criação de roteiros turísticos e passeios guiados

³² Google. Google Travel Study. Ipsos MediaCT, junho 2014. Disponível em <<https://www.thinkwithgoogle.com/consumer-insights/2014-travelers-road-to-decision/>>. Acesso em 12 de jan. de 2020.

³³ Nielsen. Global Trust in advertising. Disponível em <<https://www.nielsen.com/us/en/insights/report/2015/global-trust-in-advertising-2015/>>. Acesso em 19 de fev. de 2020.



Histórico/contextualização: os espaços urbanos que contam as histórias das cidades – como suas praças, ruas, praias, rios, museus – são bens utilizados pelos cidadãos e visitados pelos turistas. Desde o final do século XX, as cidades deixaram de ser locais unicamente dedicados à moradia e à produção de bens e serviços para a economia nacional, assumindo a posição de lugares privilegiados de consumo, inclusive dos seus próprios ativos culturais, históricos e patrimoniais urbanos, os quais são cada vez mais buscados e valorizados pelos turistas. Nesse contexto, a relação do cidadão com sua cidade é extremamente importante para a realização das atividades turísticas. Afinal, o turista é um morador temporário do local que visita, e, em muitos casos, a percepção de como o cidadão se relaciona com sua cidade faz parte da experiência turística. Portanto, essa relação pode ser ponto positivo ou negativo na experiência do turista quando se desloca até seu destino, inclusive a forma como esses cidadãos se posicionam em suas redes sociais e mídias digitais, fonte primária de prospecção de informações para os viajantes. É fundamental que os moradores conheçam sua história, seus personagens e seus patrimônios culturais, naturais, imateriais, físicos e toda a riqueza de sua cidade, como forma de criar laços afetivos que ajudem na preservação e divulgação de toda a riqueza da localidade.

Situação atual: em todas as oficinas realizadas na etapa de diagnóstico, foi ressaltada a falta de conexão ou conhecimento do morador local com os ambientes turísticos de sua cidade. Na oficina dedicada a Maceió, foram elencados como pontos fracos a “baixa conscientização da população local para manter lugares turísticos limpos”, a “baixa identificação da população local e dos stakeholders do turismo com o patrimônio cultural local” e a “falta de roteiros turísticos que envolvam a cultura local e a comunidade em geral”. No caso de Maragogi, foram listados como pontos fracos da atividade turística “grande parte da população local tem dificuldades de se envolver com as atividades turísticas” e “problemas de identificação da população local com seu patrimônio cultural”. Penedo listou como pontos de fragilidade as “dificuldades de relação harmônica entre habitantes da área tombada em nível federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)”, “pouca identificação da população local com o patrimônio histórico material e imaterial da localidade”, “problemas com a educação patrimonial e ambiental da população, que polui as praias, o rio, e depreda o patrimônio material urbano” e “carência de roteiros turísticos que envolvam a cultura local e a comunidade em geral”. Em Piranhas, a situação se repete, “problemas de identidade da população local com o patrimônio histórico material e imaterial da localidade”. Por fim, em São Miguel dos Milagres foram apontados como pontos fracos “problemas de identificação da população local com seu patrimônio cultural” e “não há identidade cultural local desenvolvida para o turismo”. Esse quadro aponta para necessidade de fomentar a criação de laços entre o morador e sua cidade para o fortalecimento do turismo.

Metas de ação:

- Curto prazo: formatação de roteiros turísticos para caminhadas guiadas em cada um dos municípios.
 - Indicador 1: número de roteiros elaborados com o apoio de universidades, associações e moradores locais;
 - Indicador 2: número de treinamentos feitos com guias atuantes;
 - Indicador 3: número de treinamentos feitos com novos guias.
- Médio prazo: início da realização dos passeios guiados.
 - Indicador 1: número de passeios guiados realizados;
 - Indicador 2: número de turistas nos passeios guiados;
 - Indicador 3: número de estudantes da rede pública e privada local que realizaram roteiros guiadas;
 - Indicador 3: quantidade de guias envolvidos nos passeios guiados.
- Longo prazo: ampliação e criação de novos roteiros turísticos.



- Indicador 1: número de novos roteiros elaborados e ofertados;
- Indicador 2: número de participantes nos novos passeios guiados;
- Indicador 3: número de novos guias envolvidos nos passeios guiados.

Ação 3: Elaboração de roteiros turísticos integrados (intermunicipais)

Histórico/contextualização: um dos principais indicadores utilizados no campo do turismo para entender o comportamento do turista em um destino é o Tempo Médio de Permanência (TMP), medido em dias. Reter o turista no destino é a principal meta de todo destino, uma vez que quanto mais o turista permanece, mais ele gasta. Porém, mesmo os destinos mais visitados do mundo possuem limitações em relação à extensão do TMP, sendo necessário desenvolver roteiros que integrem este destino a outros atrativos considerados próximos e com capacidade de despertar interesse. É dessa forma que nascem os roteiros integrados. Ao buscar informações sobre um destino, é bastante comum encontrar sugestões do tipo: o que fazer em um dia em “x” município, o que fazer em três dias em “x” município, o que fazer em sete dias em “x” município. O aumento do TMP acontece, muitas vezes, com a inclusão de passeios a localidades fora do destino, mas que, em função da proximidade com o destino principal, podem ser incluídas em um roteiro.

Situação atual: as informações coletadas no diagnóstico indicam a dificuldade de realização de ações conjuntas para integrar roteiros entre municípios, ficando esta atividade relegada às agências de viagens, que elaboram roteiros de acordo com sua conveniência, privilegiando localidades que consideram mais atrativas ou que possuem mais incentivos para vender aos turistas. É recomendado que o governo estadual, como entidade supramunicipal e interessado na permanência do turista em seu território, promova a criação de roteiros integrados junto aos municípios e invista na melhora das condições logísticas que possibilitem uma melhor integração física não apenas dos municípios, mas dos turistas e dos atrativos turísticos³⁴.

Metas de ação:

- Curto prazo: criação de roteiros integrados com os municípios litorâneos (Maceió, os municípios de sua região metropolitana, Maragogi e São Miguel dos Milagres) e os municípios interioranos (Penedo e Piranhas).
 - Indicador 1: quantidade de roteiros criados;
 - Indicador 2: quantidade de turistas que acessam os roteiros integrados;
 - Indicador 3: quantidade de agentes de viagem ofertando os roteiros.
- Médio prazo: criação de roteiros integrando os segmentos de sol e praia a outros segmentos nos municípios litorâneos.
 - Indicador 1: quantidade de roteiros criados;
 - Indicador 2: quantidade de turistas que acessam os roteiros integrados;
 - Indicador 3: quantidade de agentes de viagem ofertando os roteiros.
- Longo prazo: criação de roteiros que integrem os cinco municípios para cinco, sete e dez dias.
 - Indicador 1: quantidade de roteiros criados;
 - Indicador 2: quantidade de turistas que acessam os roteiros integrados;

³⁴ O Eixo 4 irá tratar justamente da integração das políticas de turismo com as políticas setoriais e territoriais. Há enorme potencial alinhar, coordenar e compatibilizar os planos e políticas de mobilidade locais e estaduais aos Planos Diretores dos municípios, Planos de Desenvolvimento Urbano Integrados das regiões metropolitanas e planos e políticas estaduais e municipais. Essa ação deve promover o turismo a partir da integração da infraestrutura física e de mobilidade dos destinos – incluindo a qualificação do transporte público municipal e intermunicipal - conectando oferta à demanda turística e beneficiando a população residente.



- Indicador 3: quantidade de agentes de viagem ofertando os roteiros.

3.4. Eixo 4 – Políticas públicas territoriais integradas

É comum, em todo o mundo, que planos e programas tenham uma forte natureza setorial. As administrações públicas também estão organizadas de uma forma que privilegia a elaboração de políticas e programas fragmentados que não consideram outras áreas de atuação ou seu contexto local. A promoção do desenvolvimento urbano sustentável necessita de políticas públicas adequadas que contemplem suas três dimensões (ambiental, social e econômica). O ONU-Habitat entende que essas políticas devem estar refletidas e articuladas às especificidades do território, afinal é nele que as pessoas vivem em seu ambiente natural e construído.

Portanto, o olhar para o território permite uma integração das políticas públicas setoriais, permitindo o alcance de resultados positivos e duradouros, pois nele tudo está interligado. Por exemplo, investimentos em saneamento básico têm o potencial de elevar as condições de saúde da população, proteger o meio ambiente e melhorar também as condições das moradias e dos assentamentos humanos. Neste sentido, ao pensar no desenvolvimento sustentável, é fundamental pensar a dimensão espacial como integradora e responsável pela materialização e coerência das demais dimensões e das políticas setoriais.

Além disso, adotar o território como nível de análise para políticas públicas, sobretudo aquelas de desenvolvimento regional, é o primeiro passo para garantir a participação dos atores públicos e da sociedade civil e a integração dos diferentes setores. Essa medida indubitavelmente favorecerá a redução das desigualdades regionais e locais e potencializará o desenvolvimento econômico local. Contudo, é preciso não somente contar com uma estrutura de governança inclusiva e participativa, mas também que tenha a capacidade de realmente influenciar o desenho das iniciativas e o processo de tomada de decisão. A formalização das estruturas e a regulamentação dos mecanismos de governança inclusiva e participativa é uma primeira etapa.

Por fim, essa estratégia de desenvolvimento e de busca pela prosperidade deve estar baseada na complementaridade entre o papel do estado e dos municípios, de modo que as vantagens comparativas de cada município sejam redefinidas com o apoio do papel estruturador do estado.

As ações propostas para este eixo estratégico são:

Ação 1: Desenvolvimento e implementação de políticas públicas integradas no nível adequado

Histórico/contextualização: um dos principais desafios para a melhoria da qualidade de vida é a integração das políticas públicas. Contudo, é importante avançar nesta direção se o objetivo é potencializar os resultados, reduzir a duplicação de esforços e otimizar o gasto público e demais investimentos. O desenvolvimento e a implementação de políticas urbanas no nível adequado, seja na esfera federal, estadual e/ou municipal, trarão coerência das políticas setoriais e dos seus respectivos orçamentos. Ao elaborar essas políticas, é importante que o processo e o planejamento sejam participativos e que se promova a cooperação entre todos os níveis de governo. No nível municipal, possuir um bom Plano Diretor³⁵, revisado à luz das agendas globais de desenvolvimento urbano - como

³⁵ De acordo com o Estatuto da Cidade, qualquer município turístico deve elaborar seu Plano Diretor e revisá-lo de 10 em 10 anos, como qualquer município que apresente população igual ou maior do que 20.000 habitantes



o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável que trata das cidades (ODS 11) e a Nova Agenda Urbana (NAU) - oferece as bases e o caminho para a integração de todas as políticas urbanas. No âmbito estadual, possui o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI)³⁶ para as regiões metropolitanas, bem como um Plano Estadual de Turismo, ambos também alinhados às agendas globais, é fundamental.

Situação atual: os cinco municípios selecionados possuem Plano Diretor. Contudo, todos eles devem ser revisados por conta da periodicidade exigida no Estatuto da Cidade (de dez em dez anos), pois o de Maceió foi feito em 2005, o de Maragogi, em 2004, o de Piranhas, em 2007, o de Penedo, em 2007, e de São Miguel dos Milagres, em 2010. Nenhum teve a sua revisão concluída ainda³⁷. No âmbito estadual, faz-se necessária a elaboração dos PDUIs para as regiões metropolitanas e a atualização do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo (2013 a 2023)³⁸, os quais trarão diversos benefícios para o setor do turismo. Ademais, como apontado anteriormente, não há nos cinco municípios, ou no âmbito do estado, um conselho ou outro fórum que reúna as diversas secretarias municipais e o estado com o objetivo de pensar as políticas territoriais e para o turismo de forma integrada.

Metas de ação:

- Curto prazo: revisão dos Planos Diretores Municipais e elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) para municípios pertencentes a regiões metropolitanas em Alagoas.
 - Indicador 1: comitê de revisão do Plano Diretor instituídos nos municípios;
 - Indicador 2: atores de segmentos diferenciados que participam do comitê definidos;
 - Indicador 3: projetos de leis apresentados em suas respectivas Câmaras Municipais;
 - Indicador 4: número de Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUIs) elaborados;
 - Indicador 5: número de planos municipais compatibilizados com seu respectivo PDUI, quando aplicável.
- Médio prazo: criação de conselhos/comitês de políticas públicas integradas.
 - Indicador 1: número de conselhos/comitês que pensem a política pública integrada nos municípios e no estado;
 - Indicador 2: número de decretos municipais e estaduais que formalizem os conselhos/comitês.
- Longo prazo: revisão dos planos setoriais, tais como os Planos de Habitação de Interesse Social, Plano de Mobilidade, Plano de Saneamento, dentre outros.
 - Indicador 1: número de planos setoriais revisados e compatibilizados com seu respectivo Plano Diretor Municipal e/ou PDUI.

Ação 2: Definição de políticas urbanas prioritárias para o turismo

Histórico/contextualização: considerando que o turismo impacta e é impactado por diversas políticas setoriais, recomenda-se mapear todas aquelas que têm influência direta no turismo, ou que sofrem

(Lei Federal 10.257/01). Portanto, os cinco municípios aqui estudo, bem com os demais municípios com potencial turístico de Alagoas, devem estar em dia com a aprovação e revisão dos seus respectivos Planos Diretores.

³⁶ A elaboração do PDUI foi iniciada, sob a liderança da Seplag, com recursos do CAF.

³⁷ São Miguel dos Milagres, de acordo com informações da Sedetur, iniciou o processo de revisão do seu Plano Diretor.

³⁸ Em diálogo com o ONU-Habitat, o Governo do Estado já sinalizou a intenção de realizar a revisão e atualização do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo.



consequências desta atividade econômica. Ainda que este eixo fomente a política pública de forma integrada, é relevante entender quais políticas setoriais têm maior influência no ramo do turismo, e vice-versa, de modo a potencializar seus resultados e promover o desenvolvimento econômico local. Infraestruturas de mobilidade urbana inter e intramunicipal, por exemplo, são fundamentais para que o turista, bem como a população local, possa desfrutar dos atrativos turísticos. A falta de infraestrutura viária leva a exclusão de famílias ao limitar suas opções de emprego e acesso aos serviços públicos, o que prejudica o desenvolvimento econômico do município. Outro tema fundamental é a política habitacional, incluindo a regularização fundiária, a contenção do crescimento desordenado e irregular, e a especulação imobiliária. Políticas de segurança pública, de requalificação urbana e de preservação do patrimônio histórico-cultural, limpeza de praias, lagoas rios e córregos³⁹ e de conservação e ampliação de áreas de interesse ambiental (inclusive de áreas protegidas⁴⁰) também são fundamentais. Recomenda-se que haja uma gestão efetiva do consumo dos atrativos ambientais/recursos naturais; mitigação da contaminação de praias, águas doces, solo e ar; promoção do uso de fontes alternativas de energia e; redução de vulnerabilidades frente aos perigos naturais e sua adaptação aos efeitos da mudança climática⁴¹.

Situação atual: não há clareza sobre a interdependência de diversas políticas setoriais com o ramo do turismo. Nos cinco municípios estudados, diversos temas foram trazidos nas oficinas realizadas, como a falta de saneamento (e o impacto disto no turismo), os bolsões de pobreza (e seu impacto no turismo), a informalidade (e o impacto no setor), dentre outras. Contudo, não há uma sistematização que permita entender as correlações e possíveis impactos que uma política/tema tem em outra política/tema. Essa lacuna limita a visualização e entendimento dessas interdependências que são importantes e inerentes.

Metas de ação:

- Curto prazo: mapa das políticas públicas setoriais que influenciam ou que são influenciadas pelo turismo.
 - Indicador 1: número de políticas públicas identificadas e mapeamento de suas relações com o turismo.

³⁹ Em Maceió, por exemplo, é importante ter ações que visem a despoluição das lagoas Mundaú/Manguaba, além da revitalização de mangue e de suas orlas. Grande parte destas áreas apresenta potenciais que poderiam diferenciar essa oferta turística principal, como os bairros lagunares e municípios circunvizinhos. No entanto, há uma carência tanto de infraestrutura urbana – como uma solução metropolitana de transporte lacustre - quanto de equipamentos turísticos nessa região. Também são necessárias ações de revitalização do Rio São Francisco, que vem apresentando graves efeitos do assoreamento, além da contaminação de suas águas por esgotos não tratados, problema agravado por uma vazão a jusante comprometida pelo nível dos reservatórios das hidrelétricas. Ressalte-se que o trecho do rio que banha os municípios de Penedo e Piranhas são grandes expoentes do turismo histórico do estado, dado seus belos atrativos paisagísticos, históricos e culturais.

⁴⁰ É importante reconhecer que o número de Unidades de Conservação cresceu consideravelmente nas últimas décadas, graças ao reconhecimento das Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) pelo Instituto do Meio Ambiente de Alagoas (IMA). Esses importantes avanços foram obtidos com o apoio de Organizações Não Governamentais (ONGs), como o Instituto de Preservação da Mata Atlântica e a Associação para a Proteção da Mata Atlântica do Nordeste, garantindo 26 novas reservas às 7 reconhecidas pelo Governo Federal, em Alagoas. Atualmente, existem 33 RPPNs que constituem fragmentos dos ecossistemas presentes nos biomas Mata Atlântica e Caatinga. Entretanto, devem-se qualificar os meios de conservação e usufruto destas unidades.

⁴¹ Em Maceió, o IMA confirma que há evolução do processo de erosão costeira. A situação é grave, especialmente como resultado das ocupações próximas às praias. É a tendência, de forma geral, por dois motivos: (i) déficit de sedimentos oriundos dos rios, pois esses são transportados por rios que, na Região Nordeste, não possuem velocidade de aporte de sedimentos; (ii) agravamento da elevação dos níveis dos oceanos, em decorrência do aquecimento global.

- Médio prazo: adaptação das políticas de turismo às demais políticas públicas.
 - Indicador 1: impactos advindos da atividade turística em outras esferas temáticas/políticas por município listados;
 - Indicador 2: número de respostas para os impactos identificados;
 - Indicador 3: taxa de implementação das respostas identificadas.
- Longo prazo: adaptação de políticas setoriais de forma que sejam sensíveis ao tema do turismo.
 - Indicador 1: lista de políticas públicas e outros temas que impactam a atividade turística por município;
 - Indicador 2: planejamento para criar vínculos positivos entre essas políticas e o turismo.

Ação 3: Definir estruturas e instrumentos de financiamento eficazes, inovadores e sustentáveis que reforcem as finanças municipais e sistemas fiscais locais

Histórico/contextualização: um município turístico sustentável deve apresentar capacidade fiscal e administrativa para desempenhar as funções de gestão de seus atrativos turísticos (tanto de sol e mar, como históricos e culturais), garantir uma boa qualidade de vida e de serviços aos turistas, às suas comunidades, habitantes, empresários e demais atores.⁴² É importante contar com uma adequada estrutura e instrumentos de financiamento para criar, sustentar e compartilhar o valor gerado pelo turismo enquanto promotor de um desenvolvimento urbano sustentável e inclusivo. O município turístico sustentável em matéria fiscal e de governo é aquele que aplica mecanismos adequados de governança, faz a gestão adequada de suas receitas e dos gastos públicos, incluindo as medidas necessárias para arcar com a sustentabilidade dos atrativos turísticos, e que faz a gestão adequada da dívida e das suas obrigações fiscais. Ressalta-se, adicionalmente, que as mesmas recomendações se aplicam aos demais níveis de governo.

Situação atual: apesar do grande número de empregos no setor do turismo em Alagoas, pode haver melhorias no controle e fiscalização de recolhimento de tributos locais e na formalização das atividades nos municípios. A arrecadação própria do município é prejudicada não apenas pela informalidade existente, mas também pela sonegação de pagamento de tributos. Apesar da riqueza de atrativos turísticos dos municípios, a carência de uma cultura empreendedora – tema levantado nas oficinas realizadas, como na de Penedo – resulta em uma baixa diversificação da oferta de produtos turísticos.

Metas de ação:

- Curto prazo: capacitação dos gestores e técnicos municipais sobre temas fiscais/financeiros/administrativos, incluindo temas de empreendedorismo.
 - Indicador 1: mapeamento de potenciais parceiros locais, estaduais e nacionais que possam apoiar a meta, por município;
 - Indicador 2: número de ementas de cursos a serem ofertados;
 - Indicador 3: número de cursos lecionados nesta temática para gestores e técnicos;
 - Indicador 4: avaliação do curso por parte dos alunos.
- Médio prazo: criação de estrutura e instrumentos de financiamento com o objetivo de gerar, sustentar e compartilhar o valor gerado pelo turismo nos municípios.
 - Indicador 1: cálculo do valor agregado gerado pelo turismo em cada município;

⁴² Adaptado do conceito de cidade sustentável in Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Prefeitura Municipal de Goiânia. Goiânia Sustentável: Plano de Ação. Plataforma Cidades Emergentes e Sustentáveis, 2012.



- Indicador 2: instrumentos e políticas criados e aprovadas nos fóruns e conselhos dedicados ao tema para fomentar o aumento do valor agregado do setor, por município.
- Longo prazo: melhora da capacidade fiscal e administrativa voltada para a gestão dos atrativos turísticos nos municípios.
 - Indicador 1: aumento da arrecadação de receita própria, por município;
 - Indicador 2: aumento do valor agregado pelo setor do turismo, por município;
 - Indicador 3: valor de investimentos atraídos, por município;
 - Indicador 4: número de relatórios de avaliação da qualidade da estrutura criada para tratar de temas financeiros/fiscais/administrativos, por município.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O parágrafo 15 da Nova Agenda Urbana sintetiza o compromisso assumido pelos países membros da ONU, incluindo o Brasil, para a promoção de uma mudança de paradigma urbano quando se comprometem a adotar uma Nova Agenda Urbana que:

- (a) Reoriente como planejamos, financiamos, desenvolvemos, administramos e gerenciamos cidades e assentamentos humanos, reconhecendo o desenvolvimento urbano e territorial sustentável como essencial para o desenvolvimento sustentável e a prosperidade para todos;
- (b) Reconheça o papel de liderança dos governos nacionais, conforme o caso, na definição e implementação de políticas urbanas inclusivas e eficazes e de legislação para o desenvolvimento urbano sustentável, bem como as contribuições igualmente importantes de governos subnacionais e locais e também da sociedade civil e de outras partes interessadas, de uma maneira transparente e responsável;
- (c) Adote abordagens de desenvolvimento urbano e territorial sustentáveis, centradas nas pessoas, sensíveis à sua idade e gênero e integradas mediante a implementação de políticas, estratégias, medidas de desenvolvimento de capacidades e ações em todos os níveis.

A prosperidade não é um acidente. Uma intervenção forte do estado na tomada de decisões, na coordenação dos diferentes níveis do governo, na participação ativa dos cidadãos e outras forças vivas da sociedade, incluindo o setor privado, é fundamental. A prosperidade requer liderança do governo, inclusão social e política, visão e legitimidade nas ações, e intervenções de longo prazo que se articulem com ações transformadoras do curto e médio prazo.

Neste sentido, é de responsabilidade do poder público realizar um planejamento de políticas setoriais e urbanas de maneira horizontal, compartilhado com cidadãs e os cidadãos moradores das cidades, as organizações do terceiro setor, as universidades e os centros de pesquisa, o setor privado, dentre outros. A participação social favorece a leitura integrada de quem realmente vive e usufrui do local e facilita a implementação de projetos, sejam eles simples ou estruturantes. Isso deve ser feito em consulta às comunidades impactadas e aos atores não-estatais, desde o processo de tomada de decisões e também no monitoramento dos projetos e políticas.

É indispensável medir as ações e as políticas propostas sobre linhas de base bem definidas e socialmente acordadas. É também imperativo desenhar intervenções governamentais que mudam a forma histórica de tomar decisões, encarando dados e informações como evidências científicas que subsidiam as decisões que são tomadas, como são tomadas e o que é priorizado. É primordial que o Governo do Estado de Alagoas aposte nesta mudança institucional, técnica e social na maneira de tomar decisões e implementar suas políticas públicas.

Por fim, esse relatório - **Estratégias para o desenvolvimento da atividade turística nos municípios de Maceió, Maragogi, São Miguel dos Milagres, Penedo e Piranhas** - permitiu entender os principais desafios enfrentados pelo setor do turismo com o objetivo de potencializá-lo como propulsor do desenvolvimento econômico local. Para tanto, este relatório propõem uma série de estratégias, ações, metas e indicadores em torno de quatro eixos temáticos prioritários. Espera-se que, somado aos demais relatórios que compõem o Resultado 4, o documento seja uma importante contribuição para estruturar a atividade turística a partir de dados e informações novas e relevantes para o estado de Alagoas, para o povo alagoano e para seus visitantes.

