



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais

Turismo e Serviços



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais
Turismo e Serviços

TURISMO E SERVIÇOS

O Caderno 12 , do Fórum São Paulo Século XXI, que aborda esse tema, é dividido em duas grandes seções: a primeira trata do potencial turístico do Estado de São Paulo; e a segunda faz uma caracterização do setor de serviços. Note-se que o relatório produzido pelos componentes desse grupo temático distingue-se daquele trabalho, uma vez que centra seu foco apenas no segmento do turismo.

Tal distinção é sintomática das dificuldades de se desenvolver estudos e, muito mais, de se propor ações referidas ao setor de serviços, em que pese a importância econômica na geração de empregos que este setor assumiu no Estado de São Paulo e, em especial, na região metropolitana. Provavelmente, a principal causa dessa dificuldade reside na própria heterogeneidade do setor: como é composto por uma infinidade de atividades de naturezas muito distintas, com diferentes padrões tecnológicos, dinâmicas econômicas, estruturas de mercado e requisitos de qualificação profissional, tratá-lo de forma agregada é virtualmente impossível. A rigor, o que permite classificar esta multiplicidade de atividades em um único setor é o fato de não poderem ser consideradas agricultura, indústria ou comércio; em outros termos, a classificação dessas atividades dá-se por negação. Ainda assim, um dimensionamento das diferentes atividades que o compõem pode ser observado no Caderno 12 do Fórum.

Embora compreensível, constitui lacuna importante nas formulações do Fórum São Paulo Século XXI o tratamento parcial dado a tão importante setor produtivo, ainda que se possa admitir que, em alguma medida, segmentos importantes desse setor tenham sido objeto de outros grupos temáticos, como é o caso dos serviços de saúde, educação e transportes, por exemplo. Por esta razão, o presente relatório também focalizará apenas o tema “Turismo”, objeto central dos debates ocorridos no âmbito desse grupo temático.

INFRA-ESTRUTURA

O documento, no que tange à seção dedicada às potencialidades turísticas do Estado de São Paulo, compõe-se de três segmentos: o que trata da infra-estrutura para o turismo no Estado e no Município de São Paulo; o que trata das opções turísticas paulistas; e o que traça um perfil das potencialidades turísticas das diversas regiões que compõem o Estado.

Resumidamente, a primeira seção traz uma série de informações estatísticas sobre a infra-estrutura turística do Estado: 3.794 hotéis e mais de 8 mil restaurantes, além de 1.974 agências de viagem e 391 locadoras de automóveis. Em conjunto, tais atividades empregam 129.129 pessoas.

Em termos de capacidade de geração de empregos, observou-se que o setor de restaurantes é o que mais emprega entre as atividades selecionadas voltadas ao turismo no Estado de São Paulo – 55% do pessoal ocupado –, seguido pelos hotéis, responsáveis por 35%. Estes últimos destacam-se por se constituírem freqüentemente em estabelecimentos de grande porte.

Segundo a Associação Brasileira da Indústria de Hotel – Seção São Paulo (ABIH-SP) –, São Paulo é a cidade com mais oportunidades para o setor hoteleiro, devido ao crescimento do turismo de negócios, que gera um gasto médio por participante de US\$ 270 por dia. De fato, caso os anúncios de investimentos efetivamente se concretizem, haverá um significativo aumento de seu número.

Segundo a Secretaria dos Negócios de Esporte e Turismo do Estado de São Paulo, os investimentos a serem realizados pelo setor privado na área devem ser de US\$7 bilhões até 2002, em empreendimentos como hotéis, parques de diversão e outros. Para o ano de 1999, previa-se um crescimento de 6,5% no setor em relação ao ano anterior.

A cidade de São Paulo merece destaque, já que é reconhecidamente uma capital de negócios e cultural, com uma infra-estrutura básica de mais de mil hotéis e agências de viagem, 3.196 restaurantes – que empregam quase 36 mil pessoas –

e 155 locadoras de automóveis. De acordo com o Estudo da Demanda Turística Internacional, em todo o Brasil a capital paulista é a que mais recebe turistas de negócios (43% de seus visitantes) e, por esse motivo, nela se encontram os maiores e mais disputados centros de exposição e eventos – 68% das feiras e exposições de todo o país –, sendo a cidade mais bem equipada para o desenvolvimento do turismo de negócios e eventos.

Apesar dessa característica positiva do turismo na capital paulista, a taxa de ocupação dos hotéis econômicos e de luxo atingiu um dos piores índices dos últimos 30 anos – 49% no segundo semestre de 1999 (ABIH-SP), sendo aceitável um índice de 60%. Os representantes das entidades do setor afirmam ser preciso incrementar o turismo para atrair mais visitantes, já que São Paulo é uma capital mundial na qual se encontram os melhores restaurantes da América Latina e uma intensa vida cultural. Além disso, dada a importância do turismo de negócios, é fundamental a criação de novos centros de convenção, pois os dois principais já estão reservados para os próximos dois anos, e mais eventos significariam maior ocupação nos hotéis.

Outro aspecto importante a ser considerado diz respeito à necessidade de um bom trabalho de *marketing* para divulgar a cidade, tendo em vista que os problemas relativos à infra-estrutura e, principalmente, à violência existem em qualquer grande capital do mundo que, segundo os profissionais do setor, não afastam os turistas ou os homens de negócios.

OPÇÕES E POTENCIALIDADES

A segunda parte do documento trata das opções de turismo no Estado de São Paulo. As seguintes modalidades de turismo são analisadas: turismo rural; ecoturismo; núcleos religiosos; parques temáticos e de diversão; estâncias balneárias; estâncias climáticas; estâncias hidrominerais; e estâncias turísticas.

Dessa análise, evidencia-se que os atrativos do Estado não se resumem aos negócios. Localizado em região privilegiada, São Paulo também possui uma grande riqueza natural que favorece as atividades voltadas à exploração dos recursos naturais, principalmente o ecoturismo e o turismo de aventura. O Estado abrange paisagens bastante diversificadas, desde cidades modernas, como a capital paulista e Campinas, até tranquilas cidades do interior, contando ainda com regiões de Mata Atlântica, litoral de praias e mata nativa, cachoeiras, cavernas, rios, serras, fontes de água mineral, parques naturais e construções históricas – fazendas da época do café, igrejas com arquitetura jesuítica – e museus com riquíssimos acervos.

Na terceira seção, são tratadas as potencialidades turísticas das diversas regiões que compõem o Estado, destacando-se, além da Hidrovia Tietê-Paraná, um breve perfil econômico de cada região administrativa e o dimensionamento de sua infra-estrutura básica para o turismo.

A título de considerações finais, esse documento conclui que o Estado de São Paulo possui grande potencial turístico, confirmado quando se observam os resultados de pesquisa realizada pela Fipe e Embratur, na qual São Paulo figura não só como o estado que mais gasta com turismo no país, mas também como o que mais arrecada. Grande parte dessa receita deve-se à forte presença do turismo de negócios, principalmente na capital paulista, que se caracteriza pelos gastos mais elevados que o do turismo convencional. Apesar de importante, o turismo de negócios não é o único existente no Estado, que possui grande acervo cultural, localizado principalmente no Município de São Paulo, e rico patrimônio natural, situado na região litorânea e no interior do Estado. Nesse sentido, a presença da Hidrovia Tietê-Paraná poderá enriquecer ainda mais as alternativas de turismo de lazer já existentes no Estado, gerando maior desenvolvimento econômico para as regiões por ela atingidas.

Cabe considerar também que o turismo, de acordo com levantamentos da OMT – Organização Mundial de Turismo –, vem crescendo a uma taxa média anual de 4,3% nos últimos dez anos, o que gera a necessidade de formação de mão-de-

obra qualificada, capaz de atender às demandas decorrentes desse público diferenciado. Além disso, esse contexto faz com que seja de extremo interesse investir também na infra-estrutura turística do Estado como forma de complementar o potencial já existente, fomentando a dinamização da economia paulista.

DIAGNÓSTICO E PROPOSTAS

Já o documento produzido pelo grupo temático específico do Fórum São Paulo Século XXI, é composto por dois grandes blocos: um que traça um diagnóstico do turismo em São Paulo; e outro que contempla um conjunto de propostas, delineadas no Primeiro Congresso Brasileiro de Atividades Turísticas, que produziu a *Carta de Goiás*, em que consta a Agenda Única Nacional, referendada por este grupo temático, como sendo a que deverá nortear as estratégias das principais ações e medidas para estimular o turismo no Brasil e no Estado de São Paulo.

O primeiro bloco desenha um amplo diagnóstico do setor, com muitos pontos de contato com aquele apresentado pela Fundação Seade, o qual se constituiu numa das bases para sua formulação. Também nesse caso, o documento inicia destacando a importância econômica do setor e introduzindo um conceito de extrema importância para essa discussão: o de *sustentabilidade*. Ou seja, propõe que, ao se tratar do turismo, leve-se em conta, além de seus impactos econômicos, aqueles que afetam o meio-ambiente e as populações autóctones e residentes nas áreas turísticas.

Neste conceito deve-se ancorar a gestão estratégica do turismo, tendo em mente que as ações privadas ou públicas para desenvolver as potencialidades turísticas de determinadas áreas têm implicações positivas e negativas no cotidiano de seus habitantes e que a estes competirá conviver e estabelecer as condições sociais, culturais e econômicas decorrentes. Há, portanto, limites para o desenvolvimento de atividades turísticas em cada região, impostos não somente pelos efeitos sobre o meio-ambiente, mas também pelos conflitos de interesses

sobre o uso de recursos que freqüentemente se explicitam nessas circunstâncias, requerendo, portanto, o estabelecimento de negociações e compromissos entre os diferentes atores envolvidos no tema.

Após essa proposição, o documento em pauta situa a importância do Estado de São Paulo no âmbito da indústria brasileira do turismo, demonstrando que São Paulo, além de maior emissor de turistas do país, é também o maior mercado receptor de turismo internacional e doméstico. Segundo estatísticas fornecidas pela Embratur, dos 113.589 estabelecimentos ligados à indústria do turismo no Brasil, 31,7% localizam-se em São Paulo; dos 1,5 milhão de empregos gerados por esta indústria, 31% concentram-se em São Paulo; a cidade de São Paulo é o principal portão de acesso de turistas internacionais ao Brasil, detendo 35,5% desse fluxo; o turismo doméstico brasileiro atingirá 40 milhões de turistas no ano 2000, sendo o Estado de São Paulo responsável por 18,7% do turismo receptivo; e as estimativas de investimento na área, até 2005, atingem a cifra de R\$ 7,1 bilhões, gerando mais 258 mil empregos no Estado.

A despeito da dimensão dessa indústria, o documento detecta uma série de problemas que afetam a infra-estrutura turística e dificultam o maior desenvolvimento das atividades turísticas em São Paulo. Destaca, de início, as principais dificuldades legais e tributárias por que passam hotéis, bares e restaurantes e parques temáticos. Trata a seguir dos problemas relacionados com a infra-estrutura básica, em particular aqueles referidos à segurança e aos transportes.

Outro item destacado nesse documento está relacionado com a formação dos recursos humanos. Após ressaltar a importância do turismo enquanto gerador de emprego e de um breve diagnóstico a respeito das possibilidades de formação profissional para as ocupações típicas do setor, constata a carência de investimentos para a formação desses profissionais e a falta de cursos gratuitos, sugerindo que sindicatos e associações procurem ampliar o acesso a recursos do

Fundo de Apoio ao Trabalhador (FAT) para treinarem as pessoas em suas regiões, segundo suas necessidades específicas.

O documento trata ainda de aspectos relacionados com a promoção turística, que envolve planos de *marketing* que visem atingir um público cada vez maior, em âmbitos regional, estadual, nacional e internacional. Neste tópico, são listados os principais tipos de turismo relevantes no Estado de São Paulo e destacados alguns entraves específicos ao desenvolvimento de cada um deles. Os tipos tratados são os seguintes: turismo de negócios, que inclui eventos e feiras comerciais, ressaltando-se a necessidade de se estabelecer um calendário oficial de eventos; turismo ecológico; turismo náutico; turismo cultural; turismo religioso; turismo da melhor idade; as estâncias – balneárias, climáticas, hidrominerais e turísticas; e a Hidrovia Tietê-Paraná. Para cada um destes tipos de turismo, o documento aborda as potencialidades e os entraves a seu desenvolvimento, lançando uma série de sugestões específicas para a superação destes ou para a ampliação daquelas.

A seguir, o documento desenvolve as linhas gerais de uma proposta de promoção turística do Estado de São Paulo, destacando a necessidade de uma maior integração dos municípios potencialmente receptores de fluxos turísticos, para a formatação de um produto regional.

Um elemento central deste produto seria a disponibilização de informações, permitindo fácil acesso aos interessados sobre os pontos de atração turística, da vida cultural e noturna e das opções gastronômicas da cidade e região, com mapas e guias eletrônicos e demais informações relevantes. Para tanto, poder-se-ia constituir uma central de informações, acessível pela Internet e por telefone.

Para a formatação desse produto regional, o documento propõe o conceito de núcleo turístico, entendido como um conjunto de atrativos com destacado diferencial turístico, dotado de equipamentos e serviços de qualidade, com excelência gerencial, concentrado num espaço geográfico delimitado e apresentado, aos distintos segmentos do mercado turístico, como um produto acabado, com tarifas diferenciadas na forma de pacotes.

Para que se obtenha uma avaliação positiva dos usuários desse produto, deve-se considerar, além das atrações turísticas propriamente ditas, todas as atividades e situações correlatas, como aeroporto, traslados, estética do entorno, equipamentos receptivos, gastronomia, hospitalidade da comunidade receptora, centros comerciais, serviços de assistência em geral e a competitividade dos preços.

Esta proposição geral de promoção das atividades turísticas em âmbito regional é seguida pelo seu detalhamento, destacando-se os elementos que deveriam compor um plano geral com base no conceito de núcleo turístico, quais sejam:

- os núcleos que comporão a destinação;
- os mercados e segmentos estratégicos nos quais cada núcleo deve concentrar seus esforços competitivos;
- as estratégias competitivas e de crescimento de cada núcleo;
- a ordenação física do território de cada núcleo e suas etapas ou planos de ação de desenvolvimento;
- o modelo de gestão turística de cada núcleo;
- o plano de competitividade de cada núcleo e de seus micronúcleos.

A primeira seção do documento em pauta trata ainda de dois aspectos relacionados ao tema: a disponibilidade de financiamento; e o arcabouço legal que rege as atividades turísticas. Em relação ao primeiro, são destacadas a escassez de recursos públicos destinados a tais atividades e as dificuldades de acesso às fontes de financiamento, sobretudo dos pequenos empreendedores, pelo que propõe a criação de um Fundo de Fomento para pequenos e médios empreendedores turísticos, que facilite o acesso destes a financiamentos em condições compatíveis com as características do negócio.

No segundo e último tema abordado nesse diagnóstico, destaca-se a ausência de uma legislação abrangente para o setor, em contraste com uma multiplicidade de

instrumentos legais específicos, como o Código de Defesa do Consumidor, as legislações ambientais e sanitárias, entre outras, que atingem diretamente esta atividade. Conclui-se pela necessidade de uma legislação turística abrangente, que objetive o fomento desta atividade, de forma sustentável, planejada e organizada.

A segunda parte do documento apresenta as seguintes propostas:

INFRA-ESTRUTURA

- Tornar permanente as ações da Secretaria de Recuperação de Bens Culturais, objetivando a Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural;
- Implantação de sinalização turística nas vias urbanas e nas rodovias, conforme manual oficial;
- Construção e conservação das vias de acesso aos destinos turísticos;
- Criação de pontos de apoio para o transporte turístico de superfície;
- Implantação de Delegacias de Atendimento ao Turista - Deatur em cada região administrativa do Estado e ampliação do número de viaturas e de policiais especializados neste serviço;
- Instalação de Postos de Informações Turísticas nos locais a ser definidos pela Secretaria de Esportes e Turismo, com Banco de Dados interligados;
- Criação de uma Central de Informações Turística, com acesso via Internet e linha telefônica única - tipo 0800, coordenada pela Secretaria de Esportes e Turismo.

HOTELARIA

- Equalização dos tributos para os meios de hospedagem;
- Desvinculação da atividade industrial dos meios de hospedagem para efeito de tarifas públicas;
- Criação de um cadastro pela Secretaria de Esportes e Turismo dos meios de hospedagem para turistas.

BARES E RESTAURANTES

- Desvinculação da atividade industrial dos bares, restaurantes e similares para efeito de tarifas públicas;
- Diminuição da alíquota do ICMS;
- Orientação e Treinamento de pessoal a ser oferecido pelo órgão competente da Fazenda Estadual quando da implantação de qualquer taxa ou equipamento, a exemplo do Emissor de Cupom Fiscal.

PARQUES TEMÁTICOS

- Redução do Imposto de Importação (II), Imposto de Produtos Industrializados (IPI) e de Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
- Classificação dos equipamentos de Parques Temáticos como bens de capital e não bens de consumo.

FEIRAS E EVENTOS

- Realização de estudos de viabilidade para desafetação do Campo de Marte para a utilização do local, exclusivamente, para realização de eventos;
- Elaboração de critérios para inserção de eventos no Calendário Oficial do Estado, em parceria com entidades representativas do setor.

CAPACITAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS

- Incentivo à regulamentação das atividades profissionais de atendimento ao turismo;
- Destinação de 10% do fundo de melhoria das Estâncias para projetos de capacitação de recursos humanos;
- Incentivo à instituição de cursos técnicos de turismo de segundo grau nas escolas públicas e privadas do Estado de São Paulo;

- Incentivo à criação de concurso para premiação de trabalho de conclusão de curso de turismo;
- Promoção de acordos de intercâmbio cultural com outros países para a capacitação de recursos humanos;
- Ampliação do número de vagas de estagiários junto à Fundap para estudantes de turismo, centralizados na Secretaria de Esportes e Turismo;
- Criação de novos cursos profissionalizantes nas instituições de ensino, elaborados em conjunto com o meio sindical, a custos acessíveis;
- Incentivo aos Municípios a criarem cursos profissionalizantes rápidos, de curta duração, a custos acessíveis, bem como viabilizar o acesso a idiomas estrangeiros;
- Realização de estudos com relação às profissões não regulamentadas para que haja a dispensa de 2º grau como pré-requisito;
- Criação, no âmbito dos sindicatos de Comissões Sindicais, de qualificação profissional;
- Programação de Fórum ou Seminários com envolvimento do Governo, da área patronal e sindical para incentivo à educação profissional e reciclagem;
- Criação de Bolsa de Estudo em parceria com a área empresarial.

PROMOÇÃO

- Estímulo à criação de Conselhos Municipais de Turismo que, além de suas atribuições, contribui para a conscientização das comunidades locais sobre a importância do Turismo e da qualidade de receptividade;
- Adoção do Sistema de “Núcleos” Turísticos.

RECURSOS FINANCEIROS

- Criação de um Fundo de Fomento ao Turismo, administrado pela Nossa Caixa-Nosso Banco, com recursos orçamentários do Estado, destinado,

exclusivamente, aos pequenos e médios empreendimentos turísticos do setor privado com fixação de valores mínimos e máximos, taxas e encargos financeiros, bem como prazos e carências necessários para a viabilização dos empreendimentos, adotando-se como garantia a qualidade do projeto, de acordo com o conceito “Project Finance”;

- Criação de um Fundo para a Promoção e Desenvolvimento do Turismo no Estado para subsidiar as atividades de planejamento e criação de projetos turísticos para todos os Municípios, desde que aprovados pelo Conselho Estadual de Turismo;
- Criação de uma linha de crédito em conjunto com a Nossa Caixa-Nosso Banco, órgão financeiro que poderá fomentar e financiar pequenas e médias empresas;
- Abertura de linhas de financiamento específicas para parques temáticos junto a Nossa Caixa-Nosso Banco;
- Abertura de linhas de financiamento para melhoria dos equipamentos de transportes turísticos de superfície.

LEGISLAÇÃO

- Revisão e atualização da legislação estadual existente;
- Criação de um Código de Turismo do Estado de São Paulo, observadas as normas federais em vigor, que contemple – no mínimo – as diretrizes para o desenvolvimento do setor, para o seu fomento, planejamento e organização, sobre uso e ocupação do patrimônio de interesse turístico e sobre o controle do padrão de qualidade dos serviços prestados, especialmente, pelos estabelecimentos de hospitalidade, alimentação e bebidas, agências de turismo e transporte turístico de superfície; promoção de eventos – esportivos, culturais, científicos, comerciais, religiosos e artísticos; equipamentos de recreação e entretenimento, além de outras atividades ligadas ao setor;

- Criação de uma Comissão permanente na Assembléia Legislativa exclusiva para tratar dos assuntos relativos ao Turismo, lastreada pelas entidades representativas do setor;
- Aumento dos recursos orçamentários destinados à Secretaria de Estado de Esportes e Turismo do Estado de São Paulo;
- Revisão e atualização de disposições normativas do DER e dos demais órgãos regulamentadores que dificultam a prestação dos serviços de transporte de turista de superfície;
- Revisão da legislação ambiental para empreendimentos turísticos;
- Compatibilização da legislação sanitária aos empreendimentos de turismo rural;
- Observação das normas existentes aplicadas aos portadores de deficiência nos empreendimentos turísticos.

PROPOSTAS COMPLEMENTARES

- Permanência do Grupo de Turismo e Serviços do Fórum São Paulo Século 21 para continuidade dos trabalhos realizados;
- Eliminação de ingerências políticas na designação de delegados regionais de turismo, com indicação feita pelos Conselhos Municipais de Turismo da região, submetida ao Conselho Estadual de Turismo;
- Transformação de Município em Estância obedecidos, exclusivamente, critérios técnicos e de viabilidade;
- Flexibilização da abertura dos Parques e Reservas Estaduais e Municipais para uso público, através da gestão e exploração compartilhada entre o Estado, a comunidade e a iniciativa privada, respeitando-se os limites de conservação do ecossistema;
- Criação da Secretaria de Estado dos Negócios de Turismo, desvinculada da Secretaria de Esportes.

- Alongamento do prazo para financiamentos dos empreendimentos hoteleiros, no âmbito do BNDES, correspondente ao prazo para sua maturação, em geral de 15 a 18 anos.