

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NO BRASIL E NA BAHIA¹

Poliana Da Silva Cerqueira²
Lessi Inês Farias de Pinheiro³
Kaiza Correia da Silva Oliveira⁴

RESUMO

O turismo é uma importante atividade econômica, configurando-se como promotor de desenvolvimento socioeconômico regional, devido às externalidades positivas proporcionadas pela atividade. O objetivo deste artigo é analisar as políticas públicas direcionadas as atividades turísticas no Brasil e na Bahia. O Prodetur nacional é o programa de maior importância para o turismo em nível nacional. Entretanto, apesar da sua relevância, constou-se que a maioria das metas planejadas não foi alcançada, principalmente na Região Nordeste, onde se encontra a Bahia, devido a problemas macroestruturais e sociais que limitaram o desenvolvimento efetivo do programa.

Palavras-chave: desenvolvimento local e regional, política pública, turismo

ABSTRACT

The scope of this article is to analyze public policies targeted tourist activities in Brazil and Bahia. The program is Prodetur is the most important public policy for tourism at the national level. However, despite its importance, is that the majority consisted of planned targets were not achieved, mainly in the Northeast, where the Bahia due to macro-structural and social problems that have limited the effective development of the program.

Keywords: local and regional development, public policy, tourism

1 INTRODUÇÃO

O turismo é um dos fenômenos mais marcantes e expressivos dos últimos séculos, destacando-se entre as atividades mais rentáveis do mundo. Não seria um exagero considerar o século vinte historicamente o século do turismo, visto que, apesar dessa atividade constitui-se como fenômeno recente, vem apresentando estatísticas econômicas promissoras que ultrapassam muitas atividades tradicionais (Cunha, 1997).

¹ Versão revisada do trabalho apresentado no IV Semana do Economista da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

² Poliana da Silva Cerqueira, Bolsista de Iniciação Científica – ICB da Universidade Estadual de Santa Cruz, poly_cerq@hotmail.com .

³ Lessi Inês Farias de Pinheiro, Professora Titular do Departamento de Ciências Econômica da Universidade Estadual de Santa Cruz – BA. E-mail: lifpinheiro@uesc.br

⁴ Kaiza Correia da Silva Oliveira, Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz - BA, Bolsista da FAPESB. Email:kaizacorreia@outlook.com

No Brasil, a emergência do turismo enquanto atividade econômica se deu por volta da década de 1950, estimulada pelo aumento da renda de parcelas da população, do consumo efetivo, do desenvolvimento dos transportes, especialmente das companhias aéreas, e pela ampliação da oferta de equipamentos e serviços turísticos.

O montante de receita e a quantidade de empregos gerados pelo turismo justificam, por si só, os inúmeros investimentos públicos e privados, e o interesse dos países em alavancar esses números. Segundo dados publicados pela Assessoria de Comunicação do Ministério do Turismo, em 2012 o financiamento para o setor turístico brasileiro cresceu 38% em relação a 2011

Já o estado da Bahia, segundo relatório Bahia (2013), lidera o ranking da movimentação turística doméstica e internacional da Região Nordeste, com um fluxo turístico global de 11 milhões de turistas, só em 2011, sendo que destes, 558 mil corresponderam ao fluxo internacional e 10,5 milhões ao fluxo nacional - turismo doméstico e local. Neste mesmo período, a receita gerada foi de R\$ 7.855,6 bilhões, sendo R\$ 6.981 bilhões referentes ao turismo doméstico e R\$ 819 milhões ao internacional. (BAHIA, 2013).

A análise do desenvolvimento do turismo baiano nos últimos anos e das ações desenvolvidas pela esfera pública para alavancar esse setor, proporciona uma maior compreensão sobre a importância da política pública para o fomento do turismo e a consequente contribuição para o desenvolvimento socioeconômico e cultural do estado. Nesta direção, o presente artigo tem como proposta analisar a evolução das políticas públicas voltadas à atividade turística na Bahia nos últimos anos.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Originalmente construída nos Estados Unidos, a expressão políticas públicas⁵origina diversos conceitos, desde minimalistas a complexos. Segundo Souza (2006) teorizar o conceito de política pública, implica em resumir teorias do campo da sociologia, da ciência política e da economia, de forma que as políticas públicas ecoem no âmbito econômico e social. O que demonstra, portanto, que qualquer teoria criada, nesse sentido, necessita abordar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade.

⁵ Para maior conhecimento ver SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma revisão Literária. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez., p. 368-375, 2006.

Políticas públicas são definidas, na visão da Secretaria do Meio Ambiente - SEMA(2013, p. 1) como: “conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico”.

Nesse sentido, são instrumentos usados pelo Estado para garantir à sociedade direitos constitucionais, envolve muito mais que decisão, mas também diversas ações estrategicamente selecionadas. O conceito mais difundido é o do cientista político Laswell que diz: “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz?” (LASWELL, 1958 apud SOUZA, 2006, p. 5).

De maneira geral, observa-se que o objetivo das políticas públicas resume-se em atender a demandada sociedade através da efetivação dos direitos de cidadania, gerando desenvolvimento com a promoção de empregos, saúde, educação, melhoria na infraestrutura, redistribuição de renda, entre outros.

Quanto às classificações, as políticas públicas dividem-se pela natureza, abrangência e seus impactos sociais. Quanto à natureza se qualificam em estruturais – interferindo em relações de renda, emprego e propriedade; e em conjuntural – visa resolver situações imediatas, sendo também conhecida como emergencial. Quanto a sua abrangência pode ser classificada como universais – as quais atendem a todos os cidadãos; segmentais - direcionadas apenas para um segmento da população (idade, sexo, condição física, etc.); e fragmentadas – é mais restrita que as segmentais, pois comporta apenas um grupo social dentro da segmentação⁶.

Já quanto aos impactos que podem causar na sociedade são subdivididas em: distributivas – políticas voltadas à distribuição individual de benefícios; redistributivas – buscando certa equidade através da distribuição de benefícios a grupos sociais, e regulatórias – as quais visam distribuição de benefícios imediatos para qualquer grupo social, regulando por meio de regras e procedimentos, comportamentos de atores (que possuem poder) para atender interesses gerais.

É importante ressaltar que as políticas públicas variam conforme a orientação política de determinado Estado, e, portanto, a relação entre as características acabam sendo influenciadas pelas ideologias de cada modelo político (SOUZA, 2006).

⁶ Para melhor análise ver, CALDAS, R. W. (Coord.) Políticas Públicas: conceitos e práticas. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008.

A análise da política pública, ou ainda, a sua formulação pode ser realizada através de uma metodologia conhecida como *Policy cycle*, ou, Ciclo de políticas públicas, o qual apresenta cinco fases: na primeira há a definição de prioridades, na segunda – apresentação das soluções ou alternativas, na terceira – escolha da melhor solução possível, na quarta – execução das ações e por fim a quinta fase onde há a avaliação e acompanhamento o que não significa o encerramento do ciclo, pois os acompanhamentos contínuos em todas as etapas e dos efeitos que as políticas causam em longo prazo, caracterizam-se como etapas essenciais ao melhoramento da política (SOUZA, 2006).

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 7).

Resumindo, para alcançar o desenvolvimento do país e dinamizar as economias locais, promovendo variações qualitativas nos aspectos sociais da população, muitos governantes elaboram e executam políticas públicas em vários setores. E, nesse contexto, o setor de serviço turístico tornou-se, nos últimos anos, um importante instrumento propulsor do desenvolvimento, visto que, consegue gerar uma série de benefícios diretos e indiretos.

3 TURISMO

O turismo vem se revelando uma atividade de grande contribuição para o desenvolvimento econômico. Para Lage e Milone (2000) apud Nascimento e Silva (2009) a atividade turística é um serviço da sociedade industrial moderna, que passou a fazer parte de todas as nações contribuindo em todos os setores e destacando-se de maneira indispensável para as atividades econômicas, perdendo apenas para o setor petrolífero. Com esta visão, torna-se compreensível o despertar do interesse para o investimento turístico, visto que a demanda por esse serviço está em crescimento. De acordo com o relatório publicado pelo Fórum Econômico Mundial o turismo é responsável por 9% do PIB mundial.

O conceito vigente atualmente de turismo é o elaborado pela OMT (2005), que o compreende como toda atividade que as pessoas realizam durante suas viagens e estadas em lugares diferentes do seu ambiente habitual, por um período consecutivo inferior a

um ano, com finalidade de ócio, negócios e outros motivos. O órgão ressalta que o turismo não limita as atividades e nem os produtos, ou seja, qualquer pessoa fora de seu ambiente de costume, que demande a produção de bens e serviços neste local, está praticando o turismo. Concluindo, portanto, que a atividade turística não provém do produto ou da oferta, mas da demanda, envolvendo os atores da experiência turística, os elementos geográficos e o mercado turístico.

Os atores da experiência turística são todos os visitantes internos e visitantes internacionais. Para a OMT (1995) apud OMT (2005) o visitante interno é qualquer indivíduo que viaje para algum lugar dentro do país, fora de seu ambiente habitual, e que não exerça atividade remunerada no lugar visitado. Podem-se subdividir os atores enquanto turistas e excursionistas. Os turistas pernoitam, pelo menos uma vez, em algum meio de hospedagem, enquanto que os excursionistas não pernoitam no local visitado.

O visitante internacional é aquele que viaja para algum lugar fora do seu país, não exercendo atividade remunerada no país de destino. Também segue a mesma subdivisão apresentada para o viajante interno, turista e excursionista, porém a diferença está no fato de que o excursionista é aquele de programa coletivo, podendo pernoitar (OMT, 1995 apud OMT, 2005).

Já os elementos geográficos do turismo, ainda de acordo com OMT (2005), dizem respeito ao espaço onde se dá o fluxo turístico, são eles, a região de origem do turismo, a região de destino turístico e a zona de trânsito. Em resumo, este elemento é o espaço onde as atividades turísticas acontecem, onde a demanda gera receita e consequentemente empregos, ou ainda, é o espaço real onde as atividades do turismo se concretizam.

Por último, e não menos importante está o mercado turístico, o qual se configura como ponto de encontro entre a oferta e a demanda, sendo controlado pelos componentes destes elementos. A demanda, parte essencial no setor turístico, divide-se em: efetiva - número efetivo de participantes na atividade turística, sendo uma variável de fácil mediação; e demanda latente - que corresponde às pessoas não participantes da atividade turística, que por sua vez subdivide-se em demanda potencial e diferida.

De acordo com a OMT (2005), existem fatores determinantes da demanda turística. Estes fatores podem ser identificados como: fatores sociológicos; características pessoais como a idade, grau de instrução, sexo, estado civil, nacionalidade; determinantes econômicos, que são as condições econômicas, como a

atividade econômica desempenhada, ocupação profissional, nível de renda, entre outros. Todavia, coexistem também determinantes relativos à viagem, ou seja, o motivo que levou a viajar, as formas de compra ou organização da viagem, o período de compra, distância viajada, meio de transporte.

O que configura o turismo como uma atividade de suma importância para o desenvolvimento econômico e social de um país é o fato de ser uma atividade multifacetada, ou seja, ela agrega uma enorme cadeia em torno de si, sendo capaz de beneficiar economicamente demais atividades, além de gerar emprego, renda e atrair investimentos públicos e privados.

3.1 Turismo no Brasil

O turismo não é um fenômeno novo, porém, no Brasil a sua importância foi percebida recentemente quando o governo constatou a sua capacidade de gerar riquezas, posto de trabalhos, e movimentar diversos setores produtivos. É considerada, hoje, uma atividade ideal, desde que haja um planejamento pré-definido levando em consideração os impactos positivos e negativos que causam tanto na população local, quanto ao meio ambiente.

O início das atividades turísticas no Brasil se deu em meados da década de 1920, ganhando força com passar dos anos. O primeiro passo foi dado com a criação do Ministério do Turismo (MTUR), instituído há 11 anos, que teve com papel inicial o planejamento e fomentação do turismo brasileiro. Pouco tempo depois, para aumentar a eficiência do ministério, foi formulado o Plano Nacional do Turismo (PNT), o qual tem como objetivo, alinhado ao Plano Plurianual, desenvolver o turismo no país e erradicar a pobreza (PNT, 2013).

O PNT, segundo o Ministério do Turismo, é voltado para a criação de mecanismos que garantam estabilidade e confiança, no que se refere à obtenção de licenças, autorizações, concessões e demais exigências do estado, para a instalação e operação de empreendimentos turísticos (PNT, 2013).

Para alavancar o turismo no Brasil, foram criados vários órgãos e entidades, além do MTUR, como a Confederação Nacional do Turismo (CNTUR)⁷, a qual representa uma entidade coordenadora e de representação nacional do setor produtivo do turismo brasileiro; há também as Secretarias Estaduais de Turismo, que tem por

⁷ Para maior aprofundamento ver: < http://www.cntur.com.br/cntur_objetivos.html>

função promover e estimular o desenvolvimento do turismo nos estados; e o Instituto Brasileiro do Turismo (EMBRATUR), que após a criação do MTUR, passou a cuidar exclusivamente da promoção e o apoio à comercialização, no exterior dos produtos turísticos do Brasil.

No Brasil o turismo teve dois marcos principais para alavancar de vez o setor como atividade econômica: à descentralização do turismo e a criação de novas modalidades turística. A descentralização é um plano que consiste na desconcentração do turismo nos grandes centros, remanejando, concedendo incentivos e delegando poder aos municípios para que assim o interior do estado se desenvolva no mesmo ritmo que os grandes centros. O último, por sua vez, é baseado na sugestão de Krippendorf (1975), que sugeriu um turismo brando, o qual vai de encontro ao turismo de massa, já que, com a criação de novas modalidades o turismo seria mais específico e assim equilibraria os recursos naturais evitando desperdício de recursos e sua rápida degradação.

Desde 2010, o Brasil figura entre os principais destinos turísticos do planeta, o que gerou uma receita em torno de US\$ 27.381 milhões de dólares, no mesmo ano. Em 2012 esses números alavancaram e só a receita gerada pelos turistas estrangeiros foi de US\$ 6,6 bilhões de dólares. Nestes mesmos períodos os investimentos financeiros federais giraram em torno de R\$ 6,68 bilhões em 2010 e R\$ 11,20 bilhões em 2012. Estes números só comprovam a evolução que o Brasil vem apresentando (DEPARTAMENTO DE ESTUDOS E PESQUISA DO MINISTÉRIO DO TURISMO, 2014).

As estatísticas são favoráveis para o Brasil, com o auxílio do governo, através de planos, programas, ações, com sua riqueza natural diversificada, a ascensão da classe C, o baixo impacto sofrido pela crise em comparação aos demais países, e os eventos que serão sediados pelo país, a nível mundial (CUNHA, 2012).

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL

4.1 Plano Nacional de Turismo Brasileiro 2013 – 2016

A demanda turística é influenciada e é capaz de influenciar vários agregados macroeconômicos, como PIB, Renda Familiar, Geração de emprego, desenvolvimento Social dentre outros, e quando há uma variação positiva em um deles, consequentemente há uma melhoria nas atividades turísticas que desencadeará melhoras em outros setores da economia. Percebendo este potencial, o Ministério do Turismo em

parceria com outros órgãos responsáveis criam diretrizes, planos, programas, para fomentar as atividades turísticas.

Para tanto, foi formulado o Plano Nacional de Turismo 2013 - 2016 (PNT 2013-16), o qual tem como meta principal elevar o país a terceiro maior Produto Interno Bruto Turístico do mundo nos próximos oito anos. Para isso, almeja alcançar um crescimento médio 8%a.a, mais que a média mundial. Mas este desafio mesmo que ambicioso, palavra do ex-ministro do Estado, não desestimula, pois, os números dos últimos anos são animadores, apresentando um crescimento de 18,5% entre 2007 a 2011 (PNT, 2013).

Outros aspectos deste plano são o de incluir nas estratégias do turismo a sustentabilidade, visto que o Brasil é considerado o país com maior potencial em recursos naturais pelo Fórum Econômico Mundial por ocupar a posição de quinto em número de espécies do planeta Terra e possuir 67 parques nacionais abertos à visitação; ampliar a participação dos estados e municípios na formulação das políticas, possibilitando assim uma posição de maior competitividade às cidades; e valorizar o turismo interno, ou, turismo doméstico, visto que a situação econômica dos brasileiros tem se revelado otimista, criando para isso programas de incentivo a viagem interna em baixa temporada, como Viaja Mais Melhor Idade, Viaja Mais Jovem e o Viaja Mais Trabalhador.

O cenário brasileiro se mostra favorável para exploração do turismo, só em 2011 o setor foi responsável por 0,63% da receita cambial gerada pelo turismo internacional, o que representou um acréscimo de 14,95% ao ano anterior, somando mais US\$ 853 milhões para a economia brasileira (PNT, 2013).

Como pôde ser notada na figura 1, a receita gerada pelos turistas e as visitas estrangeiras ao Brasil, nos períodos de 2010 a 2012, apresentaram uma evolução de mais de 100%, com uma variação positiva de 122,80% e 111,54%, respectivamente.

E há a projeção para elevar para 11,63% as taxas anuais de crescimento das receitas cambiais e 8,03% de crescimento do fluxo turístico internacional nos períodos de 2013 a 2016, alcançando US\$ 10,8 bilhões de receita cambial e 7,9 milhões de chegadas internacionais até 2016, segundo dados publicados no PNT (2013).

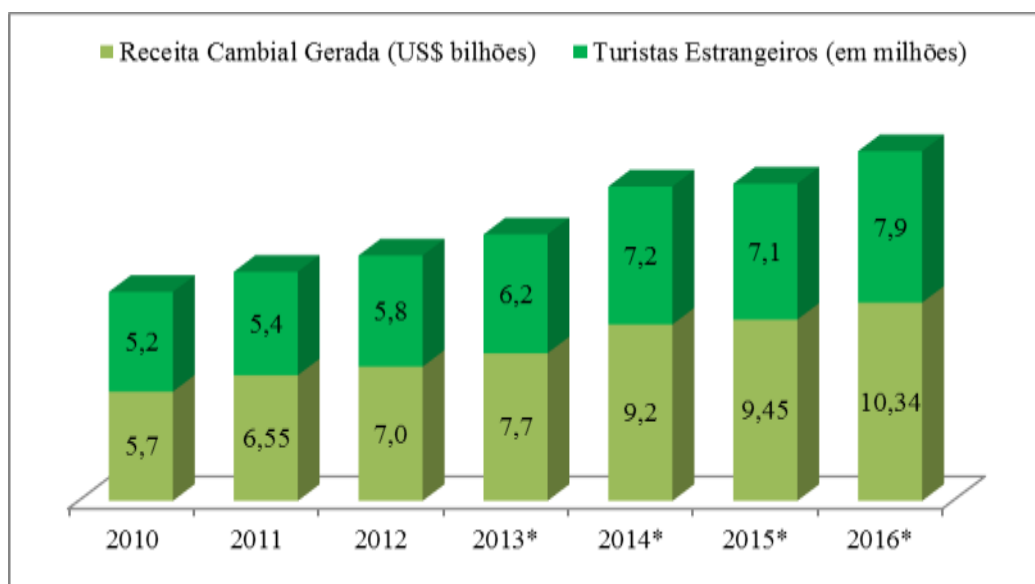


Figura 1 - Receita Cambial x Turistas Estrangeiros no Brasil, 2010 a 2012.

Fonte: PNT, 2013.

Nota: *são estimativas

Outra oportunidade de turismo internacional são os eventos que o Brasil vem sediando, ocupando atualmente a 7ª posição do *ranking* da *International Congress and Convention Association* – ICCA 2011 (PNT, 2013), sendo esta uma modalidade do turismo que também tem grande potencial de contribuição econômica para o local, conferindo ao Brasil 2.223 eventos desde 2003, dando um salto de 62 a 360 em dez anos (Figura 2).

Percebendo o potencial do Brasil, a preparação do turismo brasileiro para os megaeventos, tornou-se o primeiro objetivo estratégico do Plano Nacional de Turismo (PNT, 2013).

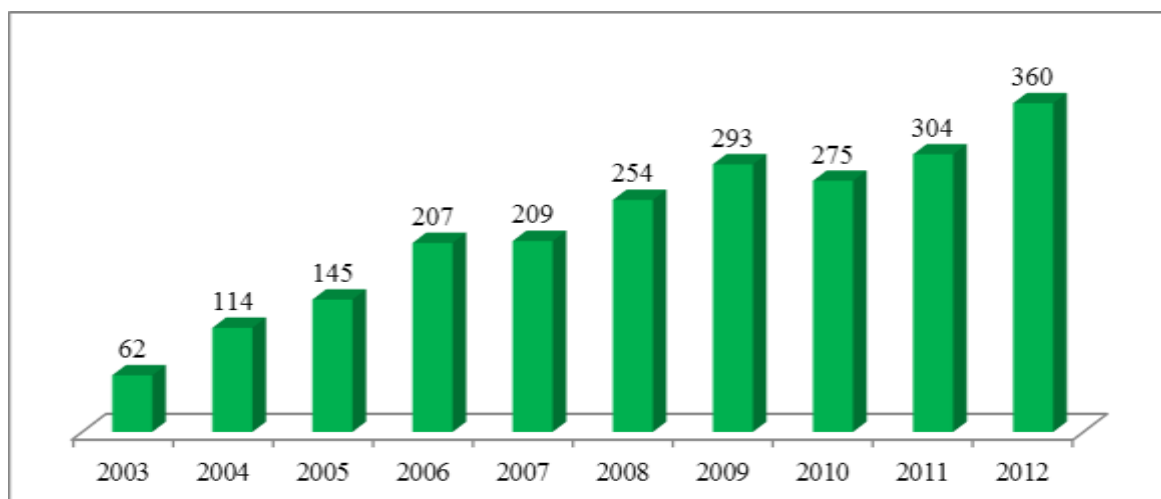


Figura 2 – Quantidade de eventos internacionais sediados pelo Brasil, 2003 a 2012
Fonte: PNT, 2013

Entre 2013 a 2016 acontecerão megaeventos que proporcionarão o fortalecimento da economia brasileira, dentre outros benefícios como investimentos internacionais, privados e públicos para ampliação e melhoria dos aeroportos, infraestrutura urbana, hoteleira, capacitação.

Para a Copa 2014 foi estabelecido à meta de capacitar 240 mil pessoas nos mais diversos serviços, além da concessão de linhas de crédito para meios de hospedagem na ordem de um bilhão de reais de 2010 a 2012, segundo o Brasil (2012). Outros serviços beneficiados é o transporte aéreo, que recebe uma movimentação maior de passageiros e oferta maiores de voos. Em 2012 houve um aumento de 3,6% no transporte de passageiros, sendo 2,8% domésticos e 5,3% internacional, em relação ao ano anterior, o que em números representam, 2,92 bilhões de passageiros, com 1,76 bilhões domésticos e 1,16 bilhões internacionais.

4.2 Políticas públicas de turismo na Bahia

A Bahia tem hoje o maior PIB do nordeste e o 6º do país, posições influenciadas por uma linha mais intervencionista do estado, onde se prioriza de forma racional as potencialidades dos recursos naturais da Bahia. Nesse sentido, a Bahia configura-se como um estado com grande potencial para desenvolvimento do turismo, tornando-se um destino turístico peculiar, configurando-se como o segundo maior receptor do turismo de lazer do país, segundo informações publicadas no site da Secretaria do Turismo da Bahia.

Um dos instrumentos responsável pela trajetória da Bahia no setor turístico foi o Programa de Desenvolvimento do Turismo Nordeste/Bahia (PRODETUR NE/BA), iniciado em 1995, se tornando prioridade para o Governo Federal a partir do segundo semestre de 1996. De acordo com o Ministério do Turismo (2013), o programa teve por objetivo organizar as intervenções públicas para o desenvolvimento da atividade turística, através de prévios processos de planejamento das regiões turísticas, buscando sistematizar e planejar a expansão das atividades turísticas, através da definição de macro estratégias com o sentido de integrar a mão de obra no processo de desenvolvimento regional, estadual e municipal. A sua área de interesse estão direcionadas as regiões da SUDENE o qual compreende as regiões do nordeste e norte

de Minas Gerais, e está dividido em duas fases a PRODETUR NE/BA I, o qual já foi concluído, e PRODETUR NE/BA II, que se encontra em execução.

O PRODETUR reúne 500 projetos e um total de US\$ 800 milhões disponíveis para a sua execução, tendo o Banco Interamericano de desenvolvimento (BID) e o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) como financiador, e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) como repassador, sendo o BID responsável por metade dos recursos.

O PRODETUR NE/BA I foi realizado entre os anos de 1991 a 2005, e foi um plano governamental denominado de programa de desenvolvimento turístico. De acordo com o Banco do Nordeste do Brasil (2005, p. 5) em relatório final de projeto apresentado ao Banco Interamericano de desenvolvimento, o programa teve por objetivo “reforçar a capacidade da Região Nordeste em manter e expandir sua crescente indústria turística contribuindo assim para o desenvolvimento socioeconômico regional”.

O quadro 1 abaixo, demonstra as metas globais planejadas pelo PRODETUR BA I. Como pode ser visto, nenhuma ação foi completamente executada, tiveram metas que ficaram abaixo da metade e nenhuma alcançou 90% ou 100 % de execução. A implantação e melhorias de rodovias foi à meta que teve maior execução com 88,7%, ou 554,8 Km de rodovia implantada/melhorada, em seguida vem à recuperação do patrimônio público com 87%, ou 144.530,4 m² recuperados. Houve três metas abaixo de 50%, que foram capacitação de órgãos do governo, com 40,1%, empregos diretos com 47,8% e empregos indiretos com 47,9%.

Quadro 1 - Metas Globais do Prodetur Nacional em 1999

DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	METAS GLOBAIS	REALIZADO (ATÉ MAR/99)	EXECUÇÃO(%)
Empregos Diretos	Unid.	1.687.000	806.666	47,8
Empregos Indiretos	Unid.	2.183.000	1.046.424	47,9
Esgoto Sanitário e abastecimento d'água	Mil Hab.	681,2	462,2	67,9
Implantação/Melhorias de Rodovias	Km	625,3	554,8	88,7
Recuperação de Patrimônio histórico	m ²	166.213,40	144.530,40	87,0
Preservação do meio ambiente	Há	24.679	20.549	83,3
Ampliação e modernização do meio ambiente	%	100	56.1	56,1
Capacitação de órgãos do Governo	Proj.	172	69	40,1

Fonte: BNB, 1999.

A Tabela 1 apresenta os investimentos internacionais para o desenvolvimento do turismo no Nordeste, onde se percebe uma atenção maior para aeroportos, absorvendo 34% dos investimentos e saneamento básico, o qual detêm 24% dos investimentos.

Um ponto a se atentar é a preservação e proteção ambiental, a qual concentra a menor parcela, apenas 3%, o que representa uma contradição, visto que, a região nordeste destaca-se pelos atrativos naturais existentes, e pelo fato de que o meio ambiente configura-se como o recurso que mais sofre os impactos negativos da atividade turística.

Tabela 1– Investimentos destinados ao desenvolvimento do PRODETUR/NE I, 1995 a 2003

ÁREAS DE INVESTIMENTOS INTERNACIONAIS	TOTAIS DE INVESTIMENTO	PARTICIPAÇÃO
Aeroportos	227,8	34%
Saneamento Básico	160,8	24%
Transporte	80,4	12%
Recuperação do Patrimônio Histórico	33,5	5%
Desenvolvimento Institucional	26,8	4%
Preservação e Proteção Ambiental	20,1	3%
Outros	120,6	18%
Total	US\$ 670 milhões	100%

Fonte: FONSECA, 2007.

O Quadro 2 apresenta as metas planejadas e alcançadas na primeira fase do PRODETUR/NE. Percebe-se que as metas não foram totalmente executadas e tiveram muitas adicionais mesmo não alcançando o planejado como pode ser visto no saneamento básico com 24 obras inicialmente não previstas e 86,7% de planejamento inicial executado, a recuperação e proteção ambiental com 11 projetos adicionais e 46% do planejado concluído, o transporte com 60 obras adicionais e execução de 69% do planejado, a recuperação do patrimônio com 11 obras adicionais e um nível de execução de 85%. Portanto nenhum projeto teve 100% de execução, todavia, houveram obras não previstas que foram concluídas.

Quadro2– Metas planejadas e alcançadas pelo PRODETUR/NE I, 1991 a 2004

OBRAS/AÇÕES	PLANEJADO	ALCANÇADO
Saneamento	83 projetos/ 8 Estados US\$ 145.900.000	72 projetos (24 adicionais)/9 Estados US\$ 161.268.358

Recuperação e Proteção Ambiental	15 projetos/7 Estados US\$ 23.400.000	18 projetos (7 previstos e 11 adicionais)/4 Estados US\$ 20.549.430
Transporte (Obras viárias urbanas e rodovias)	43 projetos/ 8 Estados US\$ 82.800.000	90 projetos (30 previstos e 60 adicionais)/9 Estados US\$ 142.197.362
Recuperação do Patrimônio Histórico	7 Projetos/ 6 Estados US\$ 35.900.000	17 projetos (6 previstos e 11 adicionais)/ 7 Estados US\$ 45.632.178
Melhoramento de Aeroportos	8 projetos/ 6 Estados US\$ 220.000.000	8 projetos/ 6 Estados US\$ 223.459.679
Estudos e Projetos	Ampliação financeira US\$ 17.000.000	US\$ 11.072.194
Aumento do fluxo turístico	-	Crescimento 110, 4% (1996 a 2004)
Aumento das receitas turísticas	-	Crescimento 61,8% (1996 a 2004)
Aumento do PIB per capita	-	Crescimento 3,4% a.a (1996 a 2003)
Aumento do número de estabelecimentos turísticos	-	Crescimento 21,3% (1994 a 2003)

Fonte: BNB, 2005a

Os feitos conseguidos com este programa foram à reforma e ampliação de aeroportos, recuperação de patrimônio histórico, implantação de sistemas de abastecimento de água de esgotamento sanitário, realização de projetos ambientais, construção de importantes ligações rodoviárias, realizações de ações integradas na costa do descobrimento, fortalecimento institucional de diferentes órgãos estaduais e municipais e a elaboração de planos, projetos e preparação para a segunda fase do projeto PRODETUR NE/BA II. As ações executadas na primeira fase envolvem todo o estado nordeste, porém para a presente projeto a análise se concentra ao estado da Bahia.

O PRODETUR causou impactos positivos como o aumento de investimento privado, no fluxo de movimentação nos aeroportos, aumento do fluxo turístico, aumento das receitas, e impactos ambientais, há também impactos futuros como, diminuição de doenças, redução da poluição das praias, aumento do fluxo turístico, aumento do investimento privado, desenvolvimento de novos produtos turísticos, dentre outros.

A segunda fase do PRODETUR, oPRODETUR NE/BA II teve início em 2005 e tem termino previsto pra 2020, está voltado para a melhoria das condições institucionais e de infraestrutura para a expansão e a qualificação da atividade turística no Estado da

Bahia. Teve 91% das suas ações executadas entre os anos de 2007 e 2011 (Secretaria do Turismo da Bahia, 2012).

Segundo dados da Secretaria do Turismo da Bahia, o projeto envolve recursos na ordem de US\$96 milhões, sendo US\$39 milhões provenientes de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, por meio do Banco do Nordeste do Brasil – BNB. Ainda de acordo com a secretária do turismo, a Bahia foi o Estado que mais rapidamente executou as ações do PRODETUR NE/BA II.

Como pode ser analisado nos Quadros 1 e 2 e na Tabela 1, o PRODETUR/NE em sua primeira fase, esteve mais voltado a melhoria e ampliação da estrutura básica direcionados a projetos de infraestrutura e serviços indiretos e não ao Turismo de fato, o que dificultava o desenvolvimento satisfatório da atividade turística, impedindo a atração de investimentos internacionais, e até turistas (FONSECA, 2007). A segunda fase do PRODETUR não difere muito dos projetos executados na primeira fase, Quadro 2, no entanto volta-se mais ao turismo, como melhorias de estradas, de aeroportos, qualificação e recuperação de centros históricos. O maior investimento foi direcionado para recuperação da rodovia Itacaré- Camamu, que já foi concluída, a maioria está em fase de conclusão ou não se iniciaram ainda, como pode ser visto no Quadro 3.

Quadro 3 – Algumas obras realizadas pelo PRODETUR/NE II, até 2014

Nome da obra	Investimento (R\$)	Obra	Situação
Rodovia Itacaré- Camamu	R\$ 48 milhões	48 km de rodovia	Concluído
Cais de Camamu	R\$ 2 milhões	Ampliação e melhoria do cais	Em andamento
Sinalização Turística do litoral sul	R\$ 2,6 milhões	Colocação de 2.400 placas de sinalização	Em andamento
Urbanização Morro de São Paulo	R\$ 3,3 milhões	Urbanização da cidade	Não iniciado
Sistemas de esgotamento sanitário de Imbassaí	R\$ 9 milhões	Urbanização e esgotamento sanitário	Concluído
Requalificação urbana da fonte da bica e do centro histórico de Itaparica	R\$ 700 mil	Urbanização do centro histórico e fonte da bica	Aguardando autorização

Fonte: Fonte: Secretaria do Turismo da Bahia- SETUR/Ba,2014.

Nota: As obras apresentadas concentram-se na Bahia.

Apesar do Prodetur/NE ter se configurado como a política pública de maior relevância para o desenvolvimento do Nordeste, novas estruturas têm sido criadas de forma a contribuir com o desenvolvimento regional como a SETUR e a Bahiatursa.

4.2.1 Regionalização do Turismo

Para melhor administrar, divulgar e descentralizar os benefícios gerados pelas atividades turísticas e distribuição de recursos foi criado pela Estratégia Turística do

estado e intitulada de século XXI, as zonas turísticas que atualmente compreendem 13 polos, sendo elas: Baía de todos os Santos (BTS), Costa dos Coqueiros, Costa do Dendê, Costa do Cacau, Costa do Descobrimento, Costa das Baleias, Caminhos do Sertão, Chapada Diamantina, Caminhos do Oeste, Caminhos do Jiquiriçá, Lagos e Cânions do São Francisco, Vale do São Francisco e Caminhos do Sudoeste. Esses polos podem ser melhor visualizados na Figura 3 abaixo.

Dentre as zonas turísticas a Baía de todos os santos é atualmente a área que está recebendo a maior atenção de investidores (públicos e privados), pois atrai visitas tanto internacionais quanto domésticas. Em uma pesquisa realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) a participação da Baía de Todos os Santos no fluxo global, foi de 36,9%, seguida pela Costa do descobrimento com 14,1% e Costa dos coqueiros com 10,1%. As zonas turísticas que apresentaram menor participação foram Caminhos do Sudoeste, Vale do São Francisco e Caminhos do Jequiriçá, conforme pode ser observado na Figura 4.

A razão crucial para a criação destas regiões turísticas foi à descentralização de investimentos destinados ao desenvolvimento de todo o território. No entanto, pode-se perceber que algumas zonas recebem mais atenções do que outras. A Baía de Todos os Santos, por exemplo, atrai mais investimentos públicos, enquanto que a Costa dos Coqueiros e Costa do Descobrimento recebem mais investimentos privados.

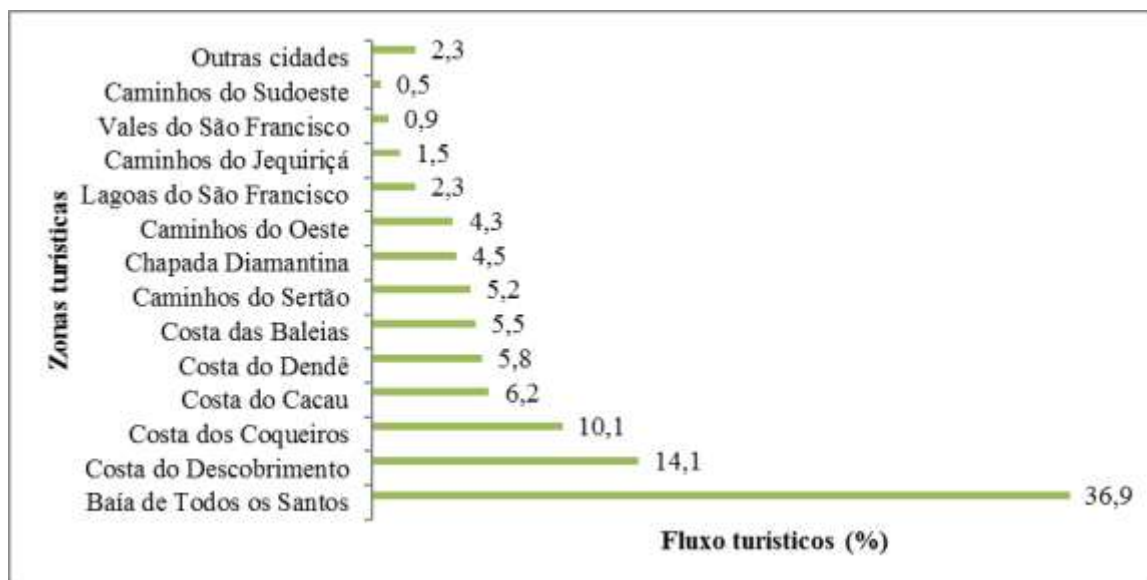


Figura 3- Fluxo turístico por zona turística na Bahia em 2010.

Fonte: FIPE, 2011.

A diferença de investimento é perceptível, o setor público está inteiramente voltado para a Baía de Todos os Santos, pois esta zona, é a área que o setor público

investe com mais intensidade, sendo responsável por cerca de 36,8% dos investimentos que vem acontecendo na Bahia, Tabela 2.

Em se tratando de setor público os investimentos deveriam ser melhor distribuídos, visto que todas as regiões turísticas tem a sua parcela na contribuição para o desenvolvimento do turismo Baiano.

Tabela 2 – Investimento público em zonas turística na Bahia, de 1991 a 2020

ZONAS TURÍSTICAS	INVESTIMENTOS US\$ 1.000	%
Baía de Todos os Santos	1.236.211,00	36,89
Costa do Descobrimento	324.263,00	9,68
Costa dos Coqueiros	271.216,00	8,09
Costa do Cacau	350.825,00	10,47
Chapada Diamantina	323.653,00	9,66
Costa do Dendê	283.142,00	8,45
Costa das Baleias	217.504,00	6,49
Caminhos do Oeste	8.242,00	0,25
Lagoas do São Francisco	6.348,00	0,19
Vale do Jequiriçá	869,00	0,03
Outros	329.022,00	9,82
TOTAL	3.351.295,00	100,00

Fonte: LIMONAD, 2010

A Tabela 3 apresenta os investimentos privados nas zonas turísticas que difere nas áreas de interesse do setor público, portanto a Costa dos Coqueiros é a região que mais vem atraindo investimentos privados, responsável por 36,35%, seguida da Costa do Descobrimento com 21,4% de participação.

Tabela 3 – Planejamento de investimento privado em zonas turísticas na Bahia, 1991 a 2020

ZONAS TURÍSTICAS	INVESTIMENTOS US\$ 1.000	%
Baía de Todos os Santos	899.994,00	11,69
Costa do Descobrimento	1.651.346,00	21,44
Costa dos Coqueiros	2.799.444,00	36,35
Costa do Cacau	898.822,00	11,67
Chapada Diamantina	325.550,00	4,23
Costa do Dendê	472.146,00	6,13
Costa das Baleias	349.651,00	4,54
Outros	304.545,00	3,95
TOTAL	7.701.498,00	100,00

Fonte: LIMONAD, 2010.

5 CONCLUSÃO

É inegável a diversificação que a Bahia possui, constituindo assim, um ponto positivo quando se fala em turismo. Nesse sentido, percebe-se, que nos últimos

governos estaduais o Turismo tem-se configurado como setor de alta prioridade dos investimentos públicos, a partir da visão adotada do Turismo como setor indutor do desenvolvimento regional.

Esta atividade vem recebendo muitos investimentos, e o seu sucesso dar-se ao seu efeito multiplicador na economia. O montante injetado em uma localidade pelo turista consegue mover a cadeia produtiva necessária para o funcionamento de atividades dos mais diversos setores como: hospedagem, alimentação, lazer, cultura, gerando no fim um valor maior que o capital inicialmente injetado.

Durante a pesquisa foi percebido que o programa de maior relevância para o desenvolvimento do turismo brasileiro foi o PRODETUR nacional, devido ser o programa carro-chefe do turismo brasileiro e se adequar as peculiaridades de cada região possui, se configurando esta, como a mais importante política pública voltada ao turismo nacional e Baiano.

No entanto, observou-se que apesar do grande aporte de investimentos, grande parte destes foram, e continuam sendo, direcionados para melhorar a infraestrutura dos municípios baianos como estradas, ruas e esgotamento sanitário, visto que muitos dos destinos turísticos da localidade não possuem estrutura adequada para o recebimento de uma grande demanda de turistas.

Cabe ressaltar ainda que identificou-se na pesquisa a existência de áreas mais desenvolvidas dentre os polos de turismo existente, que recebem a maior parcela dos investimentos público e privado, tendo como destaque a Baía de Todos os Santos e a Costa dos Coqueiros. Sendo que o objetivo da divisão da Bahia em polos turísticos foi à descentralização de investimentos para o melhor desenvolvimento das áreas como destino turístico, mas há ainda uma desigualdade na distribuição de recursos de investimentos e também de fluxo turístico.

Portanto, conclui-se que o setor está em crescimento e já assumiu uma posição de grande prestígio na agenda governamental de políticas públicas devido ao potencial desenvolvimentista da atividade, no entanto, o direcionamento das políticas de turismo precisam abranger muito mais do que projetos de melhoria de infraestrutura.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Secretaria do Turismo. 2013. Disponível em: http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/regionalizacao_turismo/prodetur.html>. Acesso em: 01 jul. 2014.

_____. Observatório do Turismo. 2013. Disponível em <
<http://observatorio.turismo.ba.gov.br/indicadores/fluxo-turistico/>>. Acesso em: 13 jun.
2014.

_____. Observatório do Turismo. 2013. Disponível em <
<http://observatorio.turismo.ba.gov.br/indicadores/receita-turistica/>>. Acesso em: 13 jun.
2014.

_____. Secretaria do Turismo. 2013 Disponível em:
[http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/regionalizacao_turismo/prodetur.h
tml](http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/regionalizacao_turismo/prodetur.html)>. Acesso em: 01 jul. 2014.

_____. Secretaria do Turismo da Bahia. **Execução Orçamentária**. 2013. Disponível
em: < <http://www.setur.ba.gov.br/transparencia/despesas/execucao-orcamentaria/>>
Acesso em: 17 abr. 2013.

BNB. BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. S.A. **1 Relatório Final de Projeto:**
Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste. ETENE, 2005a.

BNB. BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. S.A. **3 Relatório Final de Projeto:**
Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste. ETENE, 2005b.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Relatório de Avaliação Setorial:** Avaliação PPA
2008-2011. 2012.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2013 – 2016**. Brasília,
2013.

_____. **Ministério do Turismo. Conceituais**. Disponível em:
<[http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/down
loads_publicacoes/Marcos_Conceituais.pdf](http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Marcos_Conceituais.pdf)> Acesso em: 26 Nov. 2013.

_____. **Ministério do Turismo**. Disponível em:
<<http://www.turismo.gov.br/turismo/home.html>> Acesso em: 03 dez. 2013.

CALDAS, R. W. (Coord.) **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte:
SEBRAE/MG, 2008.

CUNHA, Licínio. **Economia e Política do Turismo**. Portugal: McGraw-Hill, 1997.

FOLHA SÃO PAULO. Turismo: **Transporte e preços seguram Brasil em ranking de
turismo**. Agencia Brasil. Disponível em: <
[http://www1.folha.uol.com.br/turismo/1242315-transportes-e-precos-seguram-brasil-
em-ranking-de-turismo.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/turismo/1242315-transportes-e-precos-seguram-brasil-em-ranking-de-turismo.shtml)> Acesso em: 30 Abr. 2014.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes; FERREIRA, Angela Lúcia; SILVA, Alexsandro
Ferreira Cardoso da. **Investimentos turísticos internacionais no litoral do nordeste
brasileiro:** novos desafios para a gestão ambiental. In: ENCONTRO DE

GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 11, 2007, Bogotá. Anais eletrônicos... Bogotá: EGAL, 2007. p. 1-16.

LIMONAD, Ester. **"Yes, nós temos bananas!" Praias, condomínios fechados, Resorts e problemas sócio-ambientais.** GEOgraphia, América do Norte. 2010.

Disponível em:

<<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/215/207>>. Acesso em: 15 Jul. 2014.

NASCIMNETO, H. H. O & CRUZ, V. P da. **TURISMO PÓS-MODERNO: DILEMAS E PERSPECTIVAS PARA UMA GESTÃO SUSTENTÁVEL.** Revista Holos, Rio Grande do Norte, ano 25, v. 3. ano, p. 104–116, 2009. Disponível em: <<http://www.cefetrn.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/258/263>> Acesso em: 14 Maio. 2014.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT). **Introdução à Metodologia da Pesquisa em Turismo.** São Paulo: Roca, 2005.

SEMA. Secretaria do Meio Ambiente. **O que são políticas públicas.** Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PolíticasPublicas.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Uma revisão Literária.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez., p. 368-375, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> Acesso em: 4 nov. 2013.