

**LINO ARNULFO VIEIRA CINTRA**

**POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA DO TURISMO NA  
CIDADE DE ILHÉUS: PERÍODO DE 1998 A 2001**

**ILHÉUS – BAHIA  
2002**

LINO ARNULFO VIEIRA CINTRA

POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA DO TURISMO NA  
CIDADE DE ILHÉUS: PERÍODO DE 1998 A 2001

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Interinstitucional em Administração Convênio UFBA/UEFS, como exigência conclusiva para obtenção do grau de mestre em Administração.

Professor Orientador: Dr. Reginaldo Souza Santos

Ilhéus – BA.  
2002

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**CURSO DE MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO**

FOLHA DE APROVAÇÃO

LINO ARNULFO VIEIRA CINTRA

**POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA DO TURISMO NA**  
**CIDADE DE ILHÉUS: PERÍODO DE 1998 A 2001**

Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Administração

**BANCA EXAMINADORA**

Reginaldo Souza Santos / UFBA \_\_\_\_\_

José Bezerra de Araújo / UFPB \_\_\_\_\_

Elizabeth Matos Ribeiro/ UFBA \_\_\_\_\_

Salvador, BA., de de 2002.

À querida esposa, mulher e companheira,

***Selma Maria,***

que nunca esteve ausente nas tempestades de toda minha existência, dedico este trabalho, também, fruto do seu incentivo e da minha determinação, havidos com muito amor.

## AGRADECIMENTOS

Fecho, momentaneamente, este trabalho de cunho científico. Sei que as inquietações sociais promovem mudanças e repicam, sem cessar, sobre qualquer atividade humana, notadamente, quando as ações se voltam para a pesquisa. Esta inquietação está sempre carente de novidades, num contínuo vir-a-ser. As afirmações conclusivas hodiernas podem estar, logo mais, em ebulições e serem questionadas em novos ângulos e visões. A novidade de problemas, por certo se alevantará, com pontos conflitantes, em busca da verdade, exigindo formulações atualizadas, gerando hipóteses, antíteses e teses na busca do devenir hegeliano.

Confesso minha alegria ao contribuir, sensatamente, com meu esforço desenvolvido ( já se vão dois anos de exaustivas lutas e conflitos!), contando com a paciência de muitos, principalmente dos meus familiares queridos. Expresso-me assim porque reconheço que o tempo é dádiva de Deus e eu, sempre ausente, os privei de minha companhia em boas porções dele, mergulhado na loucura gostosa de reter novos conhecimentos do saber e da cultura. Em minhas mãos, coloco um rosário de nomes, colaboradores diretos nesta minha valorização acadêmica e, por favor, não olhem seqüências e se vejam no topo, unidos, ombro a ombro, todos num só piso, ajudando-me a segurar o troféu: POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA DO TURISMO NA CIDADE DE ILHÉUS: UM ESTUDO DE CASO.

Destaco, neste processo de aprendizagem muito dignificante, a minha UESC, na pessoa ímpar de sua Pontífice Maior, a Magnífica Reitora Professora Renée Albagli Nogueira que acreditou em mim, proporcionando-me este patamar de sucesso profissional e eu, na justa medida, procurei corresponder plenamente, com responsabilidade, respeito e admiração. Neste ensejo, sou agradecido também a todos os seus colaboradores que fazem parte da Superior Administração deste estelar portal do saber. Sou gratíssimo ao Diretor do Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis, Sr. Rozilton Sales Ribeiro.

Sequencio minha preleção, trazendo presentes, nesta festa, os professores Reginaldo Souza e Raimundo Bonfim que dividiram comigo seus conhecimentos didáticos, metodológicos e pontuais. Exuberantes participações. Foram amigos mesmo. Com admiração e orgulho, o coração, que ainda bate sem cessar, cala na amizade profunda e se embevece pelas vitórias alcançadas nas até Feira de Santana e Salvador, pronunciando, decididamente, Raimundo Cosme e Maria Josefina, imbuídos dos mesmos objetivos e idênticos ideais. Aos companheiros de labor, militantes na UESB, chamados João Cláudio, Maria Auxiliadora e Maria Zilda, meus aconchegos fervorosos. Quero fazer parte deste exército brioso, que se perfila nos corredores, pátios e salas de aula da UESC, agora portando meu título de mestre. De modo muito especial, eu dignifico os colegas professores a formalizarem, com autenticidade, esta página, enriquecendo-a sem distinção de cor, raça e religião, sem declinar nomes, pois tenho receio de cometer injustiças, haja vista que de todos recebi estímulos, incentivos e forças animadoras. Nos quadrantes do Campus Universitário Soane Nazaré de Andrade, chegam estudantes vindos de muitos lugares: Camamú, Ilhéus, Itabuna, Gandú, Canavieiras, Ipiaú e por aí vai. Foram apertos de mão positivos que me obrigaram a cumprir este mister. Recebi de órgãos públicos estaduais e municipais, ILHÉSTUR, FUNDACI, MARAMATA, PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS, CÂMARA MUNICIPAL DE ILHÉUS, BAHIA TURSA e tantos outros, matérias que se fizeram disponibilizadas em informações consistentes e valiosas e, de modo bem carinhoso, fico agradecido e os aprego neste trabalho. Por certo, quem me ler identificará superintendentes, diretores, chefes e encarregados que se prontificaram em expressivas ajudas.

Incluo nesta procissão de amigos Ivete Agostini do Vale pela maneira disponível que se fez aos domingos, gastos com traduções de trabalhos em língua inglesa. Com minha “longa manus” vou à UFBA e a UEFS para abraçar as incansáveis e lhanas secretárias Fátima e Neuma.

Finalmente, elevo meu pensamento para louvar a Deus, pela saúde, proteção, persistência e determinação de vencer obstáculos, às vezes conjurados pela complexidade e limitações bem pessoais, porém vencidos. Aos meus queridos pais, presentemente avós, por não medirem esforços para formar homens – sete irmãs e eu - honestos, determinados, altaneiros, éticos, imbuídos de caráter, porque possuidores de personalidades sadias e cidadãos. Souberam conduzir – ainda vivem – foram condutores sóbrios e tenazes e são exemplos de vida. Meu abraço carinhoso para aqueles a quem chamo pelo nome e que, direta ou indiretamente, estiveram comigo nesta empreitada. Chegando ao fim, faço lembrar, com méritos, quem está no pensamento e no coração, porque também é merecedora do meu êxito com garbo, apresentando-me como um iurimanas Sousa, isto é, homem selvagem que voa, acima dos carvalhos no Amazonas. Fico agradecido.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS</b> .....	III
<b>RESUMO</b> .....	IV
<b>ABSTRACT</b> .....	VI
<b>1 ASPECTOS INTRODUTÓRIOS</b> .....	08
<b>1.1 Introdução</b> .....	08
<b>1.2 Justificativa</b> .....	10
<b>1.3 Problema</b> .....	12
<b>1.4 Objetivos</b> .....	13
<b>1.5 Metodologia</b> .....	14
1.5.1 Área de Estudo.....	14
1.5.2 Fonte de Dados.....	14
1.5.3 Entrevistas .....	15
1.5.4 Procedimentos e Variáveis.....	15
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	17
<b>2.1 A Crise Regional e suas Implicações em Ilhéus</b> .....	17
<b>2.2 Aspectos Conceituais: Crescimento X Desenvolvimento</b> .....	22
2.2.1 Generalizações dos Conceitos e Definições de Economia .....	23
2.2.2 Crescimento Econômico .....	26
2.2.3 Desenvolvimento Econômico .....	29
<b>2.3 Economia do Turismo</b> .....	32
2.3.1 Aspectos Conceituais do Turismo.....	33
2.3.2 Categorias Específicas do Turismo.....	34



2.3.3	Concepção Tridimensional Do Turismo .....	36
2.3.4	O Turista.....	40
2.3.5	As Empresas Turísticas .....	41
2.3.6	Governo.....	42
2.3.7	A Comunidade Anfitriã.....	43
2.3.8	Os Segmentos Que Compõem A Atividade Turismo .....	44
2.3.9	A Indústria Do Turismo .....	50
2.3.10	Influência Econômica Do Turismo .....	53
<b>2.4</b>	<b>Políticas Públicas .....</b>	<b>59</b>
2.4.1	Noções Históricas da Criação do Estado e Políticas Públicas.....	59
2.4.2	Políticas Públicas – Conceito e Categorias.....	63
<b>3</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>75</b>
<b>3.1</b>	<b>Políticas Públicas no Município de Ilhéus .....</b>	<b>75</b>
<b>3.2</b>	<b>Aspectos Do Crescimento Econômico De Ilhéus.....</b>	<b>79</b>
<b>3.3</b>	<b>Aspectos Do Turismo De Ilhéus .....</b>	<b>83</b>
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>91</b>
<b>4.1</b>	<b>Conclusões .....</b>	<b>91</b>
<b>4.2</b>	<b>Resultados.....</b>	<b>93</b>
<b>4.3</b>	<b>Sugestões.....</b>	<b>95</b>
<b>5</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>97</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BAHIATURSA – Bahia Turismo S.A.

CEDIN – Centro de Desenvolvimento Industrial.

CEPLAC – Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira.

EEUU – Estados Unidos da América.

EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo.

FUNDACI – Fundação Cultural de Ilhéus.

ICB – Instituto de Cacau da Bahia.

ILHEUSTUR – Empresa Municipal de Turismo.

O M T – Organização Mundial do Turismo.

ONU – Organização das Nações Unidas.

PIB – Produto Interno Bruto.

PNUD – Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento.

SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste.

Bracks - Quebras.

Fruto d' Ouro - nome dado ao fruto cacau.

Grapiúna – Sociedade baiana itabunense.

In natura – matéria-prima. No texto, cacau em amêndoas.

P N B – Produto Nacional Bruto.

Polis - cidade.

Renda per capita – renda por cabeça.

## RESUMO

Este trabalho focaliza o município de Ilhéus, localizado no Estado da Bahia, e versa sobre Políticas Públicas voltadas para o turismo. Ele tem como objetivo obter informações que auxiliem planificações de ações para o desenvolvimento. A pesquisa posiciona Ilhéus, inserido em um contexto de crise, a qual é concebida como fenômeno da natureza sócio-econômica e é estudada como aporte teórico do paradigma funcional. No processo de investigação, os constructos utilizados foram: Crescimento e Desenvolvimento, Turismo e Políticas Públicas, os quais fundamentaram esta pesquisa. O Crescimento é compreendido como expansão da riqueza, ampliação das quantidades de bens e serviços colocados à disposição da população. O Desenvolvimento é entendido como o processo que resulta nas melhorias de condições de vida das populações. O Turismo é considerado como uma atividade, notadamente, de ir e vir de visitantes que procuram satisfazer necessidades e desejos. Políticas Públicas são entendidas como um conjunto de ações e decisões por onde perpassam aspectos valorativos de uma comunidade, envolvendo elementos de natureza pública e coletiva. Foram utilizadas as categorias/variáveis: formação de produto, infra-estrutura física, diretrizes orçamentárias e outros, observados em nível de efetividade, embasadas nas visões de Arretche e Rua. Os principais resultados, em relação às políticas públicas, foram: a maioria é enquadrada na categoria infra-estrutura, destinando-se à construção civil, embelezamento de praças, jardins e correlatos; a formação de produtos turísticos foi a segunda categoria mais destacada; o nível de efetividade das políticas públicas foi da ordem de 87,80%, isto é, nível de execução em relação à programação. No que se refere ao crescimento, constructo que teve como indicador o comportamento da base tributária e da receita municipal, os dados evidenciaram que Ilhéus registrou um crescimento da ordem de 267,9% em sua totalidade, representados por impostos e taxas, provocando uma elevação substancial na receita geral do orçamento. Quanto ao turismo, de

forma específica, os dados externalizaram o perfil dos visitantes, os aspectos aprazíveis preferidos e indicações que, em média, mostram a incorporação à economia de US\$ 352,65 por turista. Finalmente os dados sinalizam que o turismo vem se consolidando no município e vem prestando significativa contribuição na geração de impostos, postos de trabalho e renda para a população local.

Palavras chave: crise, crescimento, desenvolvimento, turismo, políticas públicas e efetividade.

## ABSTRACT

This work focuses on the city of Ilhéus, located in the state of Bahia, and deals with Public Politics directed toward the tourism. It has as objective to get information that assist actions plan for the development. The research locates Ilhéus inserted in a crisis context which is conceived as phenomenon of the socio-economic nature, and it is studied as theoretical base of the functional paradigm. In the inquiry process the used *constructos* had been: Growth and Development, Tourism and Public Politics which had based this research. The Growth is understood as expansion of the wealth, magnifying of the amounts of goods and services placed to the disposal of the population. The Development is understood as the process that results in the improvements of conditions of life of the populations. The tourism is considered as an activity, notoriously, 'going' and 'coming' of visitors whom look to satisfy necessities and desires. Public politics are understood as a set of action and decisions where values aspects of a community are discussed, involving elements of public and collective nature. The categories / variable had been used: formation of product, infra physical structure, budgetary lines of direction and observed others in effectiveness level, based in the visions of Arretche and Rua. The main results in relation of the public politics had been: the majority is fit in the infra category - structure, destining itself to the civil construction, the beauty of squares, gardens and correlates; the formation of tourist products was the second most detached category; the level of effectiveness of the public politics was of the 87,80% order, that is, the level of execution in relation to the programming. As for the growth, *constructo* that it had as indicating the behavior of the base tax and the municipal prescription, the data had evidenced that Ilhéus registered a growth of the order of 267,9% in its totality, represented for taxes and fees, provoking a substantial rise in the general prescription of the budget. Related to the tourism, the data externalized the profile of the visitors, the pleasure aspects preferred and indications that in average the incorporation to the economy of USS 352,65 for tourist occurs. Finally the data

signalized that the tourism has been consolidating in the city, and it has been giving significant contribution in the generation of taxes, rank of work and income for the local population.

Key Words: Crisis, Growth, Development, Tourism, Public Politics and Effectiveness.

## CAPÍTULO I

### 1 ASPECTOS INTRODUTÓRIOS

#### 1.1 Introdução

Historicamente a busca do saber tem se constituído em uma das preocupações permanentes do homem. Deste modo, a investigação científica tem apresentado resultados que se transformam em instrumentos de estudo, alargando a fronteira do conhecimento de modo contínuo. Nessa linha de raciocínio, o presente trabalho incorpora a preocupação de averiguar e procurar explicações relativas ao comportamento do turismo na região cacauífera e seus reflexos, como atividade econômico-social, no município de Ilhéus.

A história de Ilhéus tem suas raízes assentadas no processo de colonização do país. Com a divisão do Brasil em capitanias hereditárias, esse município passou para o domínio de Jorge Figueiredo Correia, jovem fidalgo da Corte Portuguesa, e recebeu a denominação de Capitania de São Jorge dos Ilhéus. Castro (1981), relatando a história dessa capitania, diz da cobiça que outras nações acalentavam sobre a riqueza do local, motivando invasões ao território de Ilhéus. Escreve também que o francês Louis Frederic, em 1750, trouxe para a Bahia as primeiras sementes de cacau, entregando-as ao português Antônio Dias Ribeiro. As amêndoas de cacau foram plantadas às margens do rio Pardo, na fazenda Cubículo, atual município de Canavieiras. O novo plantio expandiu-se e substituiu a exploração da cana-de-açúcar, regionalmente. A área cultivada com cacau cresceu no município e região devido à qualidade dos solos, à precipitação pluviométrica e aos estímulos externos determinados pelos preços gratificantes conseguidos no mercado interno e externo. A atividade agrícola cacauífera passou a ser relevante economicamente e, em 1880, foi registrada a comercialização de 28.000 sacas do produto cacau, saído da Bahia com destino aos países de além mar.

### 3.2 ASPECTOS DO CRESCIMENTO ECONÔMICO DE ILHÉUS

O crescimento econômico, conforme apresentado no referencial teórico, se expressa através da expansão da quantidade de bens e serviços produzidos por uma sociedade. Os bens são monetarizados e refletidos na soma total da atividade econômica. Nessa linha, a totalização da arrecadação de taxas e tributos se constitui em indicador da evolução econômica de um Estado, região ou Município.

Assim, na ausência de informações relativas ao Volume Bruto da Produção -VBP de um município, os dados que podem sinalizar o desempenho econômico são os índices de arrecadação ou mesmo os seus valores absolutos. As fontes geradoras dos tributos externalizam a performance de desempenho econômico de uma sociedade.

Assim sendo, vale então indagar como se comportou o desempenho da economia de Ilhéus? Quais os segmentos que contribuíram para sua evolução econômica? Como se comportou a arrecadação? Enfim, ocorreu crescimento econômico no período 1998 - 2001? As respostas estão parcialmente respondidas a seguir.

Observa-se no Quadro 08 que o Município de Ilhéus, no período 1996/2001, apresentou uma evolução no seu orçamento municipal, registrando um crescimento da ordem de 267,9%. A expansão ocorreu nas receitas orçamentárias e principalmente nas extra-orçamentárias, conforme mostra o Quadro em referência. Isso significa reconhecer que houve aporte de capital na economia local, o que mostra mais recursos à disposição da população.

Quadro 08 – Comportamento da Receita Total do Município de Ilhéus

Anos	Orçamentárias R\$	Extra orçamentárias R\$	T o t a l	%
1996	39.274.198,88	6.539.888,64	45.814.087,52	100,0
1997	33.707.891,38	44.215.789,02	88.013.680,40	170,2
1998	48.636.311,75	66.392.738,74	115.029.050,49	251,1
1999	49.490.855,63	67.256.669,18	116.747.524,81	254,8
2000	65.031.922,41	78.208.494,39	143.240.416,80	312,7
2001	75.038.036,27	93.515.282,24	168.553.318,51	367,9

Fonte: Balanço da Prefeitura Municipal de Ilhéus, disponível na Câmara M. De Ilhéus.



Quadro 05A- Políticas Públicas Aplicadas no Município de Ilhéus para o Turismo

Especificação	Dispositivo Legal	Data	Categorias de Políticas Públicas				Efetividade		
			1	2	3	4	0	1	2
Inclusão no calendário turístico do município o Fórum Espírita de Ilhéus.	Lei 2667	16/04/98	X						X
Dispõe sobre o uso de música mecânica ou ao vivo em bares, restaurantes, boates e casas de diversões em geral e dá outras providências.	Lei 2684	27/07/98				X		X	
Autoriza concessão de direito real de uso de área pública para implantação de Shopping Center, mediante condições indicadas, visando oportunizar equipamentos turísticos.	Lei 2697	02/09/98		X			X		
Autoriza concessão de serviço público, Programa Eficientização da Iluminação Pública com foco no turismo.	Lei 2705	18/09/98		X				X	
Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias do ano de 2001 contemplando elaboração de diagnóstico sociocultural; realização de teatro; manutenção e reforma do Teatro Municipal de Ilhéus; ampliação e conservação da concha acústica.	Lei 2866	04/07/00		X					X

Categorias de Políticas Públicas: 1- Formação de produto; 2- Infra-estrutura física; 3- Diretrizes Orçamentárias; 4- Outros

### Quadro 06 A- Políticas Públicas Aplicadas no Município de Ilhéus para o Turismo

Especificação	Dispositivo Legal	Data	Categorias de Políticas Públicas				Efetividade		
			1	2	3	4	0	1	2
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 1.742.000.000, para ILHEUSTUR, e destina recursos para atividade turística.	Dec.015/98	S/d			X				X
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor R\$ 100.000.000 na FUNDACI com foco em ações para turismo.	Dec.018/98	S/d			X				X
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor R\$ 735.000.00 para reforço de dotações orçamentárias, sendo R\$ 235.000.00 destinados a ILHEUSTUR para produzir serviços com foco turístico.	Dec.023/98	S/d			X				X
Desapropriação de área para construção de equipamentos públicos.	Dec.037/98	17/06/98		X			X		
Desapropriação de área para urbanização da praia do Norte.	Dec.042/98	26/06/98		X					X
Desapropriação de barracas na praia do Norte para urbanização da área.	Dec.046/98	08/07/98		X					X
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 140.000.00 no orçamento da FUNDACI, para atividades de turismo e correlato.	Dec.049/98	20/07/98			X				X
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 49.000.00 – FUNDACI – produzir serviços culturais, foco turismo.	Dec.062/98	21/10/98			X				X
Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação imóvel destinado à implantação da feira de artesanato, posto de informações turísticas e sede da ILHEUSTUR.	Dec.075/98	18/11/98		X					X

Categorias de Políticas Públicas: 1- Formação de produto; 2- Infra-estrutura física; 3- Diretrizes Orçamentárias; 4-Outros

Quadro 06 B- Políticas Públicas Aplicadas no Município de Ilhéus para o Turismo

Especificação	Dispositivo Legal	Data	Categorias de Políticas Públicas				Efetividade		
			1	2	3	4	0	1	2
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 10.916.45 – FUNDACI- com foco no turismo.	Dec.075/98	S/d			X				
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 25.000.00, destina recursos para atividade turística.	Dec.014/99	10/05/99			X				X
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 1.095.000.00 para produzir serviços culturais com foco no turismo.	Dec.025/99	29/06/99			X				X
Aprova os orçamentos da Empresa, Fundação e Fundos para o exercício 2000, voltados para instituições: ILHEUSTUR, FUNDACI,FUNDETUR, com foco turístico.	Dec.0001-A/00	S/d			X				X
Abre Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 100.000.00, sendo: ILHEUSTUR – colaboração com festas populares, religiosas e com eventos esportivos de interesse turístico.	Dec.005-A/00	01/03/00			X				X
Abre Crédito Adicional Suplementar para atender a ILHEUSTUR com foco nas atividades turísticas.	Dec.5601	15/06/01			X				X

Categorias de Políticas Públicas: 1- Formação de produto; 2- Infra-estrutura física; 3- Diretrizes Orçamentárias; 4-Outros

### Quadro 07 A- Políticas Públicas Aplicadas no Município de Ilhéus para o Turismo

Especificação	Dispositivo Legal	Data	Categorias de Políticas Públicas				Efetividade		
			1	2	3	4	0	1	2
Apoio na recuperação do Balneário Tororomba Olivença	Orçamento	S/d		X					X
Apoio e implantação Centro Cultural de Olivença	Orçamento	S/d		X					X
Restauração do Palácio Paranaguá	Orçamento	S/d		X					X
Implantação do Programa Ilhéus Coração Verde da Mata Atlântica	Orçamento	S/d				X		X	
Criação de eventos: - Festa de São João – Olivença - Festival do Peixe - Festival do Camarão - Ilhéus Folia - Carnaval Cultural	Orçamento	S/d	X X X X X						X X X X X
Tombamento da Lagoa Encantada como área de preservação ambiental	Orçamento	S/d	X						X
Ampliação pista do Aeroporto	Orçamento	S/d		X					X
Recuperação da Casa do Jorge Amado	Orçamento	S/d		X					X
Recuperação do Teatro Municipal	Orçamento	S/d		X					X

Categorias de Políticas Públicas: 1- Formação de produto; 2- Infra-estrutura física; 3- Diretrizes Orçamentárias; 4-Outros

Quadro 07 B- Políticas Públicas Aplicadas no Município de Ilhéus para o Turismo

Especificação	Decreto	Data	Categorias de Políticas Públicas				Efetividade		
			1	2	3	4	0	1	2
Construção do Circo Folias da Gabriela	Orçamento	S/d		X					X
Apoio à recuperação do Bar Versúvio	Orçamento	S/d		X					X
Apoio à recuperação Bataclan	Orçamento	S/d		X					X
Organização e urbanização da Orla Norte - Cabanas	Orçamento	S/d		X					X
Apoio à edificação do Mercado de Artesanato	Orçamento	S/d		X					X
Apoio à edificação do Centro de Convenções	Orçamento	S/d		X					X
Reurbanização da Praça Getúlio Vargas	Orçamento	S/d		X					X
Reurbanização da Praça São João	Orçamento	S/d		X					X

Categorias de Políticas Públicas: 1- Formação de produto; 2- Infra-estrutura física; 3- Diretrizes Orçamentárias; 4-Outros

Conforme o Quadro 10, no período 1998 a 2001, o conjunto das atividades traduzidas na geração de bens e serviços totalizou, monetariamente, valores que resultaram na arrecadação de impostos. A soma evidencia uma evolução positiva da ordem de 59,73%, resultado alcançado em 2001. Ao longo do período, observa-se que, de 1998 para 1999, se registra um decréscimo de 9,75% na arrecadação o que significa uma retração da base econômica. Nos outros segmentos, nota-se a expansão, manifestando que as atividades econômicas avançaram positivamente.

O Quadro 10 mostra, também, que alguns segmentos obtiveram níveis de crescimento mais expressivos do que outros. Observa-se que alguns itens afetos pelo turismo se destacaram, a exemplo do Misto Serviços, Transporte e Atacadista, apresentando desempenho expressivo e com índice de crescimento bem superior à média do Estado.

Confrontando as informações da posição do Município de Ilhéus com a do Estado da Bahia, os dados do Quadro mencionado mostram que o segmento Misto Serviços, no município de Ilhéus, obteve, no período 1998 a 2000, um nível de desempenho superior ao do Estado da Bahia. Enquanto Ilhéus cresceu 46,8%, a Bahia apresentou uma evolução de 41,5%.

No contexto geral, salienta-se que o Estado da Bahia registrou índices de arrecadação bem acima do alcançado em Ilhéus, no período de 98/2000, fato justificado pela crise regional, como também pelo fato do Município se encontrar na fase de investimentos e execução das políticas públicas.

O Quadro em observação mostra que o sub-segmento indústria se sobressai, com um desempenho maior no Estado do que no Município de Ilhéus. Espera-se que a atividade industrial de Ilhéus venha a registrar maior crescimento, uma vez que vêm sendo implantadas unidades montadoras de microcomputadores e aparelhos eletrônicos, denominado de Pólo de Informática. A consolidação deste Pólo Produtivo, certamente, irá contribuir para fortalecer o turismo de negócios em Ilhéus.

Quadro 9 - Comportamento das Receitas Tributárias do Município de Ilhéus

<b>ANOS</b>	<b>ICMS R\$</b>	<b>IPVA R\$</b>	<b>IPTU R\$</b>	<b>ISS R\$</b>	<b>TAXAS R\$</b>
1996	15783.072	419.854	556550	1.574.392	394.661
1997	14.544.403	375.130	751.140	1.459.357	471.613
1998	13.712.657	398.546	852.772	1.568.651	723.740
1999	14.937.346	428.937	927.935	2.023.057	1.647.839
2000	16.104.343	446.912	1.118.773	2.595.089	1.821.062
2001	20.269.197	596.679	2.240.156	1.992.958	911.563

Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Ilhéus, disponíveis na Câmara Municipal de Ilhéus.

Examinando a evolução do desempenho econômico, tendo como base o comportamento das receitas tributárias do Município, o Quadro 09 mostra a performance dos seguintes itens<sup>19</sup>: ICMS, IPVA, IPTU e ISS e taxas. Os dados apontam que houve um crescimento expressivo e seqüencial, verificado em cada ano, relativo aos impostos ICMS, IPVA e IPTU. O ISS embora tenha evoluído positivamente, verificou-se que, em 2001, ele sofreu uma queda, em relação a 1999 e 2000. O comportamento das taxas também registra uma evolução positiva, partindo de 1996 até 2000, porém, em 2001, embora tenha sido positiva, houve uma retração, saindo de 461,4% para 231,0, crescendo, em relação à base 1996, 31,6%.

O crescimento das rendas próprias do Município tem sido uma das metas perseguidas pelas administrações. Nessa linha, a elevação das arrecadações do ISS e IPTU se expressam como fator significativo, pois representa a ampliação das atividades no campo do serviço, como também no âmbito da ocupação do solo urbano.

<sup>19</sup> Itens: ICMS – Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços; IPVA - Imposto sobre Propriedade de Veículos Auto motores; IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano; ISS – Imposto sobre Serviços.

Quadro 10 - Comportamento das Receitas Tributárias

Subsegmento	Posição do Estado			Posição de Ilhéus			
	Ano			Ano			
	1998 R\$	1999 R\$	2000 R\$	1998 R\$	1999 R\$	2000 R\$	2001 R\$
Agricultura	8.299.13	10.943.28	9.835.47	152.00	168.72	27.54	38.04
Agroindústria	113.207.26	128.864.40	130.620.08	236.59	662.74	580.38	495.99
Atacadista	281.145.42	294.699.18	307.412.29	952.51	1.194.46	1.402.16	5.102.09
Indústria	977.066.60	1.104.468.08	1.383.445.36	384.40	125.78	177.39	160.74
Misto Industrial	50.498.69	43.177.13	61.258.32	296.83	163.27	1.102.40	878.48
Misto Serviços	40.364.55	59.397.59	57.121.00	409.36	362.28	601.30	1.143.75
Petróleo	518.274.74	707.888.69	1.048.700.49	31.29	8.52	23.36	171.30
Substituição Tributária	-----	-----	299.020.15	-----	-----	-----	-----
Supermercados	112.478.57	116.752.42	135.057.97	852.92	862.74	856.49	700.47
Transportes	85.929.04	79.731.00	86.944.43	355.60	244.27	250.31	568.90
Varejistas	504.718.98	477.218.91	535.955.13	3.328.95	2.524.92	2.570.15	1.921.94
<b>Total</b>	<b>2.691.952.98</b>	<b>3.023.140.32</b>	<b>4.055.370.59</b>	<b>7.000.51</b>	<b>6.317.70</b>	<b>7.591.48</b>	<b>11.181.70</b>
% Evolução	100.00	112.30	150.65	100.00	90.25	108.44	159.73

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. SAT/DPF.



### 3.3 ASPECTOS DO TURISMO DE ILHÉUS

Conforme Mathiesson e Wall, apud Lage e Milone (2000:125), Turismo é entendido como "o movimento temporário de pessoas para locais de destino externos aos seus lugares de trabalho e de moradia". Nesta linha de raciocínio, turista é identificado como um visitante que está em busca de vivenciar aspectos que vão do trabalho, negócios, lazer, saúde, educação, cultura etc, objetivando maximizar as utilidades postas ao seu alcance para plena satisfação.

As informações relativas ao turismo citam que ele contribui para o desenvolvimento e que os indivíduos que o fazem, agem motivados por diversos fatores. Daí, a questão que desponta é: qual a contribuição do turismo para o município de Ilhéus? Quantos visitaram Ilhéus? Quanto em recursos foi aportado à economia de Ilhéus? Qual o tempo de permanência do visitante? As respostas estão sumarizadas nas reflexões a seguir.

No que se refere ao número de turistas que visita anualmente Ilhéus, os dados apresentam informações do período de 1993 a 1996. As pesquisas atuais não estão totalizando o quantitativo de turistas. Os números constantes no Quadro 11 evidenciam que, até 1996, Ilhéus recebeu, anualmente, em média 145.110 turistas, apresentando ligeira oscilação para mais nos anos de 1995 e 1996.

Quadro 11 - Número de Turistas Município de Ilhéus – Período 1993 a 1996.

<b>Ano</b>	<b>Fluxo Total</b>
1993	132.300
1994	145.070
1995	145.300
1996	157.770
?	580.440
— x	145.110

Fonte: Bahiatursa / Sebrae (1997)

A partir de 1997, as pesquisas foram desenvolvidas de forma amostral, buscaram informações sobre o turismo cujos resultados estão consignados no Quadro 12.

Quadro 12 - Aspectos dos Turistas que visitaram Ilhéus

Mês/Ano	Renda Média Mensal	Gasto Médio US\$	Permanência Média em dias	Gasto Total em US\$	Categoria Econômica
Fev/1998	2.390,00	30,01	10,20	306,10	B1
Jul/ 1998	4.073,28	56,78	7,58	430,39	A2
Fev/1999	3.780,89	38,78	9,74	377,72	A2
Jul/ 1999	3.810,13	43,58	9,68	421,85	A2
Fev/2000	2.815,94	24,74	14,60	361,20	B1
Jul/ 2000	2.208,63	27,49	7,30	200,68	B1
Jan/2001	5.889,23	39,01	9,50	370,60	A1
Soma	24.968,10	260,39	68,60	2.468,54	-
Média	3.566,87	37,20	9,80	352,65	A2

Fonte: Bahiatursa (1998-2001)

As informações contidas demonstram que os turistas que visitaram Ilhéus, no período de 1998 a 2001, apresentaram renda média mensal de R\$ 3.566,87, variando entre R\$ 2.390,00 a R\$ 5.889,23, conforme Quadro 12. Portanto é um público tipicamente classe média, predominantemente, na categoria sócio-econômica (x).

O turista que visitou Ilhéus permaneceu na cidade em média 10 dias, conforme Quadro 12, gastando, diariamente, em torno de US\$ 37,20. No geral, cada turista aportou, na economia do Município, a importância de US\$ 352,65 ao longo do período, sendo recursos destinados à aquisição de alimentos e bebidas, pagamento de hospedagem, serviços e outros valores, ligados ao turismo, os quais contribuíram na geração de emprego e renda, impactando, positivamente, a economia, em diversos sub-setores.

Assim, com base no perfil das despesas dos turistas apresentado por Carvalho (1997:52), deduz-se que os gastos realizados tiveram a destinação observada no Quadro a seguir.

Quadro 13 – Projeção dos gastos de cada turista no município de Ilhéus

Especificação dos Gastos	Valor US\$
Hospedagem	123,43
Comidas e bebidas	77,58
Compras diversas	88,16
Visitas e espetáculos	35,27
Transporte local	17,63
Outros	10,58
<b>Total</b>	<b>352,65</b>

Fonte: Quadro elaborado, conforme Carvalho (1997:52)

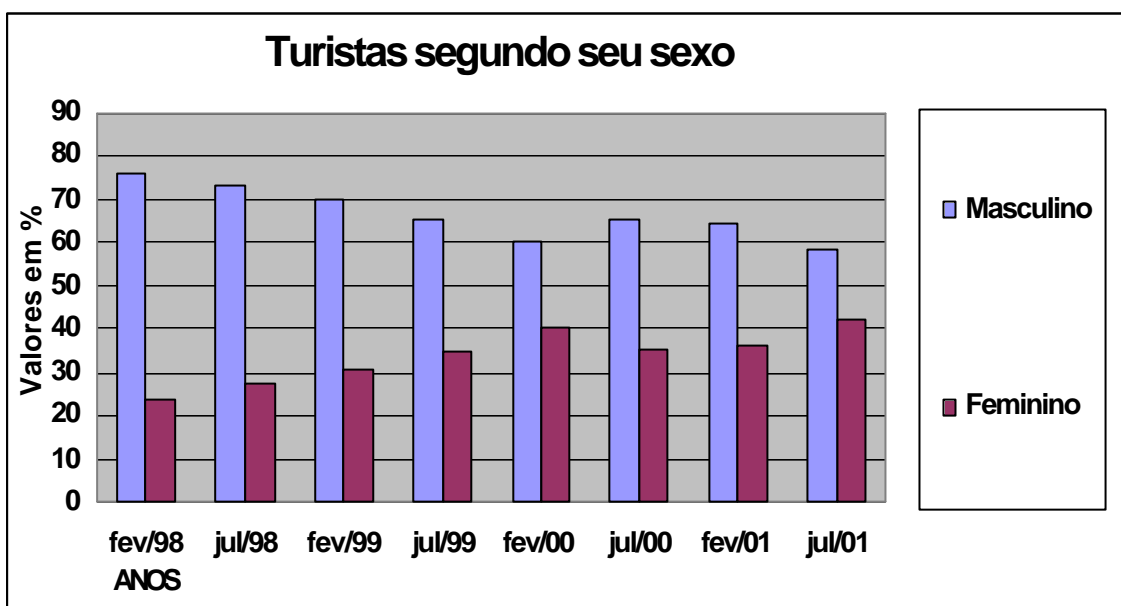
Pesquisas realizadas demonstram que países e sociedades, situados em vias de desenvolvimento, apresentam índice multiplicador de 3,5, isto é, para cada dólar gasto pelo turista o efeito, provocado de modo circular, atinge proporcionalmente uma rotação de igual intensidade, isto no capital circulante, daquela sociedade focada. Lage & Milone ( 2000:91/92). Portanto, significa reconhecer que cada visitante proporcionou a circulação de capital no município, figurativamente, na ordem de US\$ 1.234,28.

Isso implica em reconhecer a significativa contribuição do turismo no município, favorecendo desde o trabalho autônomo, no mercado informal, até as atividades formais no conjunto da infra-estrutura. Vale salientar que o impacto da atividade turista no município propiciou a expansão de bens e serviços na geração de renda, como no consumo, motivando a ampliação da base produtiva e arrecadação de impostos, conforme demonstrado no Quadro 12.

Verificada a contribuição do turismo a pergunta que emerge do problema é a seguinte: quem são os turistas que visitam Ilhéus? O Gráfico A sinaliza que o turista visitante é, predominantemente, do sexo masculino, chegando em alguns

momentos a ser o dobro do feminino, a exemplo do que aconteceu em 1998. Contudo, vale destacar que o turista do sexo feminino vem paulatinamente crescendo a sua freqüência, anualmente, de forma persistente.

Gráfico A

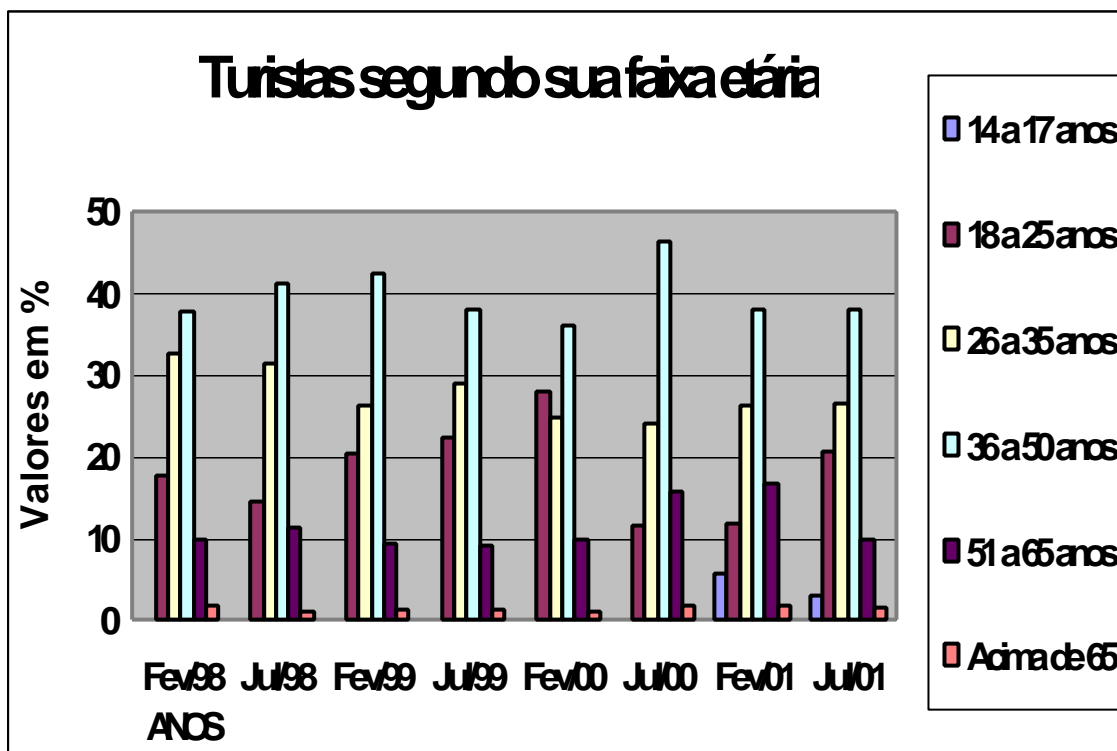


Fonte: Bahiatursa

Quanto à faixa etária, os dados do Gráfico B mostram a hegemonia da faixa de 36 a 50 anos, a qual lidera todos os anos em termos de freqüência. O turista da terceira idade é o que apresenta o menor índice de presença no município. A população jovem, na faixa de 14 a 17 anos, também se pronuncia com freqüência pouco significativa.

Referentemente ao público jovem, a razão de ser a freqüência não muito expressiva pode ser justificada por não apresentar o município formas atrativas de turismo para esta clientela específica. O registro, apresentado no Gráfico B, é presumido ser do acompanhamento imposto, como dependentes, compondo famílias de visitantes. Também, pode ser observado que para a faixa de visitantes situada acima de sessenta e cinco anos idêntico desafio fica a dever o município.

Gráfico B



Fonte: Bahiatursa

Em relação à origem dos turistas, os dados do Quadro 14 externam resultados animadores. Eles mostram que Ilhéus é visitado, principalmente, pelos baianos, provavelmente do sudoeste, com destaque para Vitória da Conquista, Bom Jesus da Lapa e adjacências. Isso significa que o foco do mercado ainda tem sido o interior do próprio Estado da Bahia. Observa-se a predominância de Minas Gerais, na condição de segunda posição. Os mineiros representam contingentes expressivos e participam de modo consistente. O Distrito Federal e Goiás constituem-se, também, em importante pólo emissor que envia turistas para Ilhéus. Enfim, se pretende incrementar o Turismo nesse município, uma das opções é investir e atrair as populações dos locais mencionados.

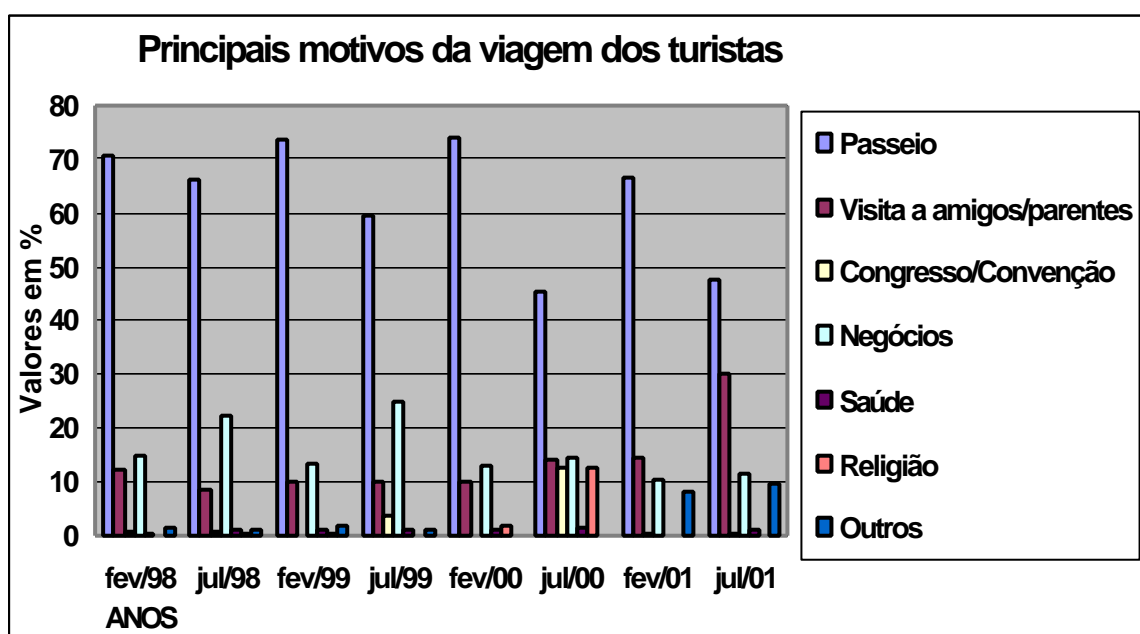
Quadro 14 - Origem dos turistas que visitaram Ilhéus

ORIGEM	ANOS							
	FEV/1998	JUL/1998	FEV/1999	JUL/1999	FEV/2000	JUL/2000	FEV/2001	JUL/2001
Bahia	29,95	28,55	37,62	31,93	45,95	22,50	33,60	24,90
São Paulo	17,86	28,59	20,33	19,73	18,92	22,10	16,40	19,60
Dist. Federal	13,13	10,70	12,31	14,41	8,56	14,30	18,20	14,80
Rio de Janeiro	11,73	8,26	7,19	5,54	5,86	6,60	5,50	7,40
Minas Gerais	11,73	14,22	10,79	12,42	9,91	14,00	14,10	16,90
Goiás	3,85	3,82	1,52	5,54	3,15	5,80	3,60	4,20
Outros	11,75	10,86	10,24	10,43	7,65	14,70	8,60	12,20
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Bahiatursa (1998 a 2001).

Indagando-se sobre os principais motivos da viagem dos turistas, os dados do Gráfico C informam que o passeio se constitui na causa fundamental. Eles mostram que, ao longo do período 98/200, a opção passeio oscilou entre a faixa mínima de 45% até 72%. Visita a amigos e a parentes teve uma participação destacada, embora quase sempre em índice inferior ao turismo de negócios. Isso permite imaginar que a presença do pólo de informática tem contribuído para incrementar o turismo, favorecendo a indústria e o comércio local.

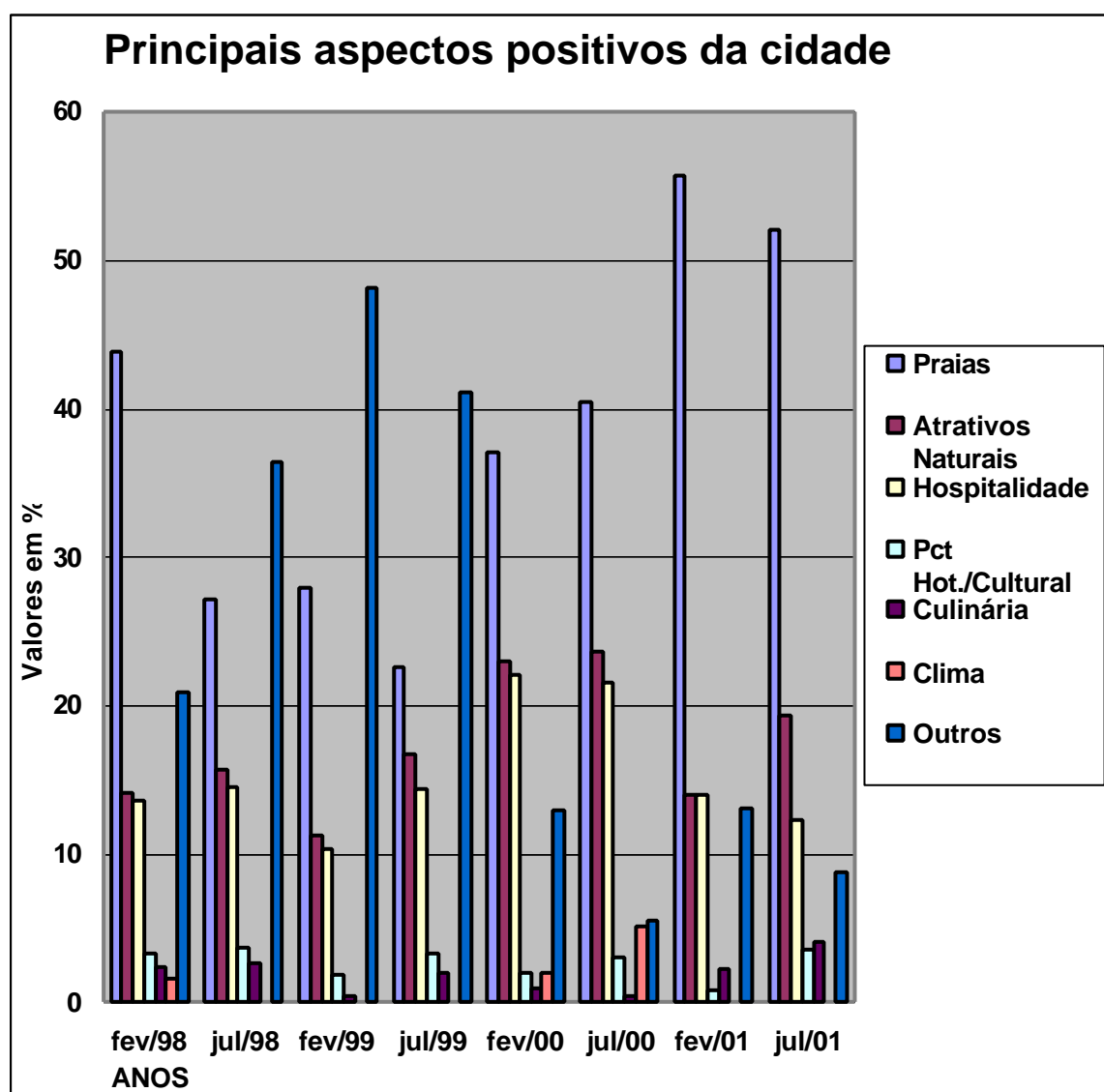
Gráfico C



Em relação aos aspectos positivos da cidade, o Gráfico D mostra a visão dos turistas em suas apreciações sobre Ilhéus. Os dados externalizam que as praias são as preferidas e destacadas como pontos positivos de Ilhéus. A opção pela praia é hegemônica entre todos os atrativos. Em termos quantitativos, chega-se até a 52% da preferência popular, como foi no ano de 2001. Entretanto, em alguns momentos, o índice sofre redução, especialmente no período de inverno. A segunda opção do turista, no que tange à escolha do aspecto positivo, recai sobre atrativos naturais e, em terceira opção, fica a hospitalidade. Estes dados sugerem

que as políticas públicas, que se voltaram para a urbanização das praias, apresentaram resultados satisfatórios e que o poder público deve continuar investindo, com o objetivo de proporcionar o melhor aparato ao turista.

Gráfico D





## CAPÍTULO IV

### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

#### 4.1 Conclusões

Esta pesquisa focaliza o município de Ilhéus, no Estado da Bahia, e visa a obter informações que contribuam para a planificação e realização de ações que resultem no seu desenvolvimento. Ela é exploratória, utilizou, fundamentalmente, dados secundários, tem caráter teórico empírico e é de natureza descritiva.

Aplicou-se o método indutivo e o que motivou a execução desta investigação foi a necessidade de identificar e saber como se comportaram as políticas públicas e os seus efeitos, manifestados no desempenho do turismo. A indagação que se desprende do problema é: qual a contribuição do turismo e as suas conexões com as políticas públicas e o desenvolvimento local?

A pesquisa inicia posicionando o município dentro de um contexto de crise. Verificou-se que a *debacle* da economia cacauera determinou uma situação indesejável, o que resultou no empobrecimento das populações e enfraquecimento das atividades produtivas, motivando a busca de alternativas econômicas para preencher a lacuna deixada pelo cacau.

A crise é entendida como fenômeno de natureza sócio-econômica e é aqui estudada com o aporte teórico do paradigma funcional, visão clássica, pautada nos autores Menezes & Neto, Bezerra, Nascimento. Para fundamentar a investigação trabalhou-se com os constructos: Crescimento e Desenvolvimento, Turismo e Política Pública, os quais estão sumariados no Referencial Teórico do Trabalho.

O crescimento é compreendido como expansão da riqueza e ampliação das quantidades de bens e serviços à disposição das populações, constructo que teve como indicador a elevação da base tributária, geração de impostos. O desenvolvimento é aqui entendido como o processo que resulta na melhoria das condições de vida das populações e tem como elemento potencializador a

geração da riqueza e o emprego. As reflexões sobre estes temas estão amparadas nas visões de Singer, Santos, Holanda, Samuelson e Sobuoul.

No que se refere ao turismo, a pesquisa enfocou a vertente econômica, buscando apreender elementos que possibilitassem o desvendamento da realidade em estudo. O turismo é aqui entendido como atividade realizada para atrair e transportar visitantes, alojá-los e satisfazer suas necessidades e desejos (Beni, 2001:34). Ele foi analisado com apoio das idéias de Carvalho (1997:52), o qual respaldou o estudo do perfil das despesas do turista. Lage & Milone contribuíram também na fundamentação do trabalho, nas questões relativas à renda.

A Política Pública se constitui no principal constructo da investigação. Ela é aqui entendida como o conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos. O conjunto de procedimentos é figurado em ações e decisões por onde perpassam aspectos relativos aos valores de uma comunidade e sociedade, cuja amplitude envolve elementos de natureza coletiva e pública. Desta assertiva foram retiradas as variáveis e indicadores, como sejam: nível de efetividade, sendo arroladas como categorias essenciais: a Formação do Produto, a Infra-estrutura Física, as Diretrizes Orçamentárias. A reflexão relativa à política pública foi desenvolvida calçada na visão de Arretche e Rua.

O presente estudo, apoiado nos três constructos mencionados, utilizou o aporte teórico descrito no Referencial, se pautou em diversas fontes e buscou informações, especialmente, nos arquivos públicos do Tribunal de Contas dos Municípios e da Câmara Municipal. Elegeu-se como período de estudo os anos de 1998, 1999, 2000 e 2001 e os principais resultados obtidos estão elencados a seguir.

## 4.2 Resultados

Os principais resultados conclusivos desta pesquisa estão apresentados em três blocos, nos quais se abordarão as políticas públicas, aspectos do crescimento econômico e aspectos do turismo do município de Ilhéus.

No primeiro bloco, estão circunstanciadas as informações sobre políticas públicas no qual se verificou que 51,22% pertencem a categoria Infra-estrutura Física, o que significa dizer que a maioria absoluta das políticas destinou-se às construções, edificações e serviços na área de engenharia civil, enquadrando-se aí urbanizações de praças, jardins e obras voltadas para embelezamento e conforto do turista. Certamente esses serviços contribuíram, positivamente, para atração do visitante. As políticas públicas da categoria Formação do Produto Turístico situam-se na segunda posição, com 17,07%. Elas envolvem diversos aspectos como a criação de eventos, a formação de patrimônio cultural e outros e tem como fim precípua criar condições, gerar produtos voltado para o turismo. As demais categorias de políticas totalizam 31,71% e abrangem aspectos relacionados ao orçamento público e diversos, todos envolvidos com o segmento turismo.

Referentemente ao nível de efetividade das políticas públicas, observou-se que 87,80% das adotadas se enquadram na categoria 2, ou seja, foram planejadas e executadas, conferindo ao setor público nível decisório e poder de realização. Constatou-se também que 7,32% das políticas tiveram nível de efetividade 1, isto é, foram planejadas e realizadas parcialmente. Verificou-se também que, aproximadamente, 5% das políticas ficaram como letras mortas, isto é, foram planejadas, simplesmente, mas não foram executadas.

O segundo bloco abrangeu o conjunto dos aspectos econômicos voltados para o crescimento de Ilhéus. Os dados mostraram que a arrecadação tributária do município, tomada na totalidade, cresceu, até 2001, 267,9%. Ano após ano, ocorreu evolução na receita, tanto no que diz respeito às orçamentárias, ficando com 44,6%, quanto às extra-orçamentárias, que registraram 55,4%.

É válido ser dito que os impostos apresentaram uma evolução positiva da ordem de 59,73%, resultado obtido em 2001. No exercício de 1999, observou-se uma involução da base econômica, provocando efeito na arrecadação da ordem de 9,7%, o que significa decréscimo ou resultado negativo. Os segmentos vinculados ao turismo que mais se destacaram foram Misto Serviços, Transporte e Atacadista, os quais externam desenvolvimento satisfatório, com índices expressivos de crescimento, inclusive superior ao alcançado pelo Estado da Bahia. Estes dados permitem imaginar que, se Ilhéus conseguir consolidar, em definitivo, seu Pólo de Informática, o turismo poderá ser beneficiado com a presença de unidades produtivas, geradoras de bens que poderá incrementar a área de negócios. Conseqüentemente, o visitante, na condição de negociante, turista, cliente e/ou consumidor final, poderá aumentar os seus gastos e injetar na economia valores maiores e mais consistentes.

No terceiro bloco são tratados, especificamente, os aspectos do turismo em Ilhéus. Os dados mostram que, ao longo do período de 1993 a 1996, Ilhéus foi visitada por, aproximadamente, 150.000 pessoas em média. A partir daí, as pesquisas não mais totalizaram o número de visitantes. Entretanto, a BAHIATURSA continuou investigando e os dados obtidos indicam que cada indivíduo, visitante, que chega a Ilhéus gasta, diariamente, US\$ 37,20 com hospedagem, alimentação, bebida, serviços de lazer e outros, valores que são agregados à economia local. A permanência média do visitante na cidade é de 9,8 dias, oportunidade que o mesmo despende, através do seu consumo total, a importância de US\$ 352,65. Estes recursos promovem uma contribuição positiva, gerando emprego e renda, impactando, positivamente, a economia regional em diversas áreas. As informações sinalizam, também, que a renda média mensal dos turistas que visitaram Ilhéus é de R\$ 3.566,67, faixa que caracteriza como nível sócio econômico B1, tipicamente, classe média, conforme a Metodologia Critério Brasil.

A pesquisa constatou que a maioria dos visitantes é do sexo masculino, chegando a ser, em muitas oportunidades, o dobro do sexo feminino. Indicador que tem de ser levado em conta pelo comércio, no sentido de viabilizar vendas.

Contudo observou-se, também, que a participação feminina, no conjunto dos visitantes, vem crescendo, paulatinamente, de modo contínuo.

Os dados da pesquisa externalizam que os turistas-visitantes de Ilhéus situam-se, predominantemente, na faixa etária entre 36 a 50 anos e são oriundos de diversas localidades. Todavia, conforme os resultados da pesquisa, é o próprio Estado da Bahia o principal pólo emissor. No contexto geral, o Estado de São Paulo ocupa a segunda posição e o Distrito Federal a terceira, no *ranking* nacional dos locais emissores.

Em relação aos fatores que direcionaram e motivaram os turistas a realizarem viagens a Ilhéus, os dados indicaram o seguinte: passeio, visita a amigos, congressos, convenções, saúde e religião. Quanto aos principais aspectos positivos da cidade, os visitantes apontaram: praias e atrativos naturais.

Enfim, os resultados gerais da pesquisa mostraram que o turismo vem se consolidando no município, em que pesem algumas dificuldades e limitações locais, constituindo-se em uma atividade que empresta relevante contribuição ao desenvolvimento na geração de impostos indiretos, na formação de empregos, produção de bens e serviços. E, paralelamente, constatou-se que as políticas públicas adotadas contribuíram, também, para a formação de produtos turísticos e melhor qualidade de vida para os próprios munícipes de Ilhéus.

### **4.3 Sugestões**

Os resultados, bem como as informações teóricas levantadas, durante a realização do trabalho, permitem que sejam feitas as recomendações seguintes:

- verificar e examinar as razões que motivaram a queda de receita tributária do ISS e das taxas no último exercício de 2001.
- sugerir à BAHIATURSA a continuar a pesquisa que totalizava o número de visitantes a Ilhéus.
- sugerir aos organismos públicos concentrar esforços na atração de turistas nos locais identificados como emissores: o interior do

Estado da Bahia, os Estados de São Paulo, Minas Gerais e o Distrito Federal.

- pesquisar, junto aos turistas, que produtos turísticos gostariam de obter, pois a preferência é demasiadamente voltada para praias e atrativos naturais.
- recomendar ao comércio e sistematizar a oferta dos serviços ao turista, levando em conta os aspectos: faixa etária e sexo.
- sugerir a implantação de mecanismos que possam sistematizar e articular o conjunto das políticas públicas novas e recorrentes.
- aprofundar estudos e desenvolver novas pesquisas para obter informações que contribuam para aumentar o acervo técnico e científico deste tema.
- implantar um Banco de Dados, capaz de fornecer informações relativas às atividades turísticas, possibilitando realizações de trabalhos, visando atendimentos de natureza investigatória.
- estimular pesquisas que proporcionem o acompanhamento do comportamento turístico, buscando identificar a geração de empregos diretos e indiretos, vinculados aos segmentos que compõem a atividade a ser desenvolvida pela indústria turismo.
- estabelecer mecanismos que visem a realinhar condições para aumentar o consumo de produtos e equipamentos turísticos geradores no município de Ilhéus.
- recomendar aos segmentos que trabalham com turismo em Ilhéus, na baixa estação, reduzirem seus custos, para proporcionarem preços mais convidativos ao consumo pelo turista-visitante.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADO, Jorge. **São Jorge dos Ilhéus**. Rio de Janeiro: Schaeffer, 1979.
- ANSARAH, Maurília Gomes dos Reis. *Turismo, Segmentação e Mercado*. São Paulo: Festr, 2000.
- ARRETCHE, Marta T. S. **Tendência no Estudo Sobre Avaliação**. São Paulo: Cortez, 1996.
- BARRETTI, Silvio, **Iniciação à Economia**. São Paulo: Editora Estrutural Ltda, 1981.
- BARROS, Nilson Cortez Cécia de. **Manual de Geografia do Turismo**. Ed. Universitária da UFPE, 1998.
- BEZERRA, Maria Bernadete. **Um Perfil Vinculado ao Empreendimento Rural - O Caso da Capacidade Empresarial no Segmento de Produção do Cacau**. Tese de Mestrado. Itabuna, 1998.
- BENI, Mário Caldas. **Análise Estrutural do Turismo**. São Paulo. Editora SENAC, 2001.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1967.
- CAIADO, Aurílio Sérgio. **Política e Planejamento Regional e Urbano**. Pós Graduação em Economia Regional. Salvador: 1997.
- CARVALHO, Mariana Sá de. **Turismo, Conceito e Didática**. Salvador: Editora BDA, 1997.
- Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, **Nosso Futuro Comum** – 2ª Ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- CRUZ, Rita de Cássia Cruz. **Política do Turismo e Território**. São Paulo: Contexto, 2000.
- CASTRO, Epaminondas Berbert de. **Formação Econômica e Social de Ilhéus**. Ilhéus. Prefeitura Municipal de Ilhéus, 1981.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**. São Paulo: Atlas 1988.
- CINTRA, Lino Arnulfo Vieira. **Uma Contribuição do Turismo ao Município de Ilhéus**. Monografia. Ilhéus, 1998.

DEMANGEON, Albert. **Problèmes de Géographie Humaine**. Paris: Armand Colin, 1952.

FERRARI, Alfonso Trujillo. **Fundamentos de Sociologia**. São Paulo: Mc Graw Hill, 1983.

HAVAS, Francisco Ignácio. **Planejamento para o Desenvolvimento do Turismo**. Rio de Janeiro, EMBRATUR, 1981(mimeografado, 23 pg).

HOLANDA, Nilson. **Introdução à Economia**. Rio de Janeiro: Vozes, 1982.

KOENIG, Samuel. **Elementos de Sociologia**. 7ª ed. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1997.

LAGE, Beatriz H. Gelas e MILONE, Paulo César. **Economia do Turismo**. São Paulo: Editora Papyrus, 1991.

MALUF, Sahid. **Direito Constitucional**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1972.

MARTY, A.G – **Gestion Commerciale, Connâitre Satisfaire le Client**. Paris: J. Delmes, 1971.

MENEZES, José Alexandre de Souza e NETO, Dionísio Carmo. **A Modernização do Agribusinesss Cacau**. São Paulo: Fundação Cargill, 1993.

MIRANDA, Roberto Lua e MIRANDA, Roberto de Ávila. **Marketing Voltado para o Turismo**. São Paulo. Book Mídia, 1999.

NASCIMENTO, Fernando Rios do. (coord). **A Crise da Lavoura Cacaueira. Sua Natureza e Solução**. São Paulo: IPEA, 1994.

NUNES, Pedro. **Dicionário de Tecnologia Jurídica**. São Paulo: Atlas, s/d.

PAIVA, Maria das Graças de Menezes. **Sociologia do Turismo**. São Paulo: Papyrus, 1999.

QUEIROZ, José Wilson Nogueira. **Direito Econômico**. São Paulo: Forense, 1982.

Revista VEJA. **Edição Especial** Abril, Nº. 12. Ano 34. 28/03/2001

RUA, Maria das Graças. **Análise das Políticas Públicas - Conceitos Básicos** (trabalho mimeografado, 17 pg).

SANTOS, Raimundo Bonfim. **Considerações sobre Economia 2001**. (Trabalho mimeografado, 6 pg).



SANTOS, Reginaldo Souza. **A Teoria das Finanças Públicas no Contexto do Capitalismo**. Tese de Doutorado. Campinas, 1991.

SIMÕES, Roberto. **Marketing Básico**. São Paulo: Saraiva, 1986.

SILVA, Euclides Carneiro da. **Deus**. São Paulo: Edições Paulinas, 1960.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento e Crise**. 2<sup>o</sup> ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

SOUZA, Celina Maria de. **Metropolização Brasileira. Uma Análise dos Anos Setenta**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1985.

TEIXEIRA, Maria do Socorro Gundim. **Investimento no Turismo do Ceará - Uma Análise dos Impactos sobre Produção, Renda e Emprego**. Monografia do Curso de Especialização. São Paulo, 1996.

TRIGUEIRO, Carlos Meira. **Marketing & Turismo**. Rio de Janeiro: Quality Mark, 1999.

A partir desse momento, a cacauicultura se desenvolveu e se consolidou como base econômica de Ilhéus. Este município, pela sua melhor localização marítima, estruturou um porto que servia para receber diversos produtos e exportar o cacau "in natura". Com isso, Ilhéus ganhou ares de nobreza, se embelezou e, como cidade, foi cognominada Rainha do Sul. Jorge Amado, referindo-se à questão, comenta:

"Mas Ilhéus era a cabeça disso tudo, no seu porto desembarcavam todas as riquezas dessa zona, riquezas que eram uma só: o cacau. Cidade rica e orgulhosa, a 'Rainha do Sul'. Esse orgulho se refletia em cada gesto de cada habitante. Não se diziam baianos e sim ilheenses. Falavam que um dia o Sul da Bahia seria um Estado e Ilhéus seria a capital". ( Amado, 1979:56 ).

A história econômica da região cacauífera tem sua evolução identificada com a cultura do produto cacau. Secularmente, o povo da região sul do Estado da Bahia se dedicou ao cultivo dos cacauais, caracterizando sua própria saga. Assim, os aspectos que se relacionam com cacau têm enredo específico. A educação, o modo de falar, os costumes, os tratos negociais e outros traços mais mostram a simbiose existente com o "*fruto d'ourô*", distinguindo-se pelas especificidades locais. A cultura do cacau sociologicamente é singular, pois reúne conhecimentos, crenças e valores transmitidos e cultivados pelo homem regional. Ela imprime características especiais na sociedade *grapiúna*, formatando e determinando o comportamento das populações.

Nesse sentido foi estabelecida uma relação íntima entre a cultura do povo regional e a atividade agrícola cacauífera. A conjuntura econômica tipificada no mercado e a ambiência local caracterizada pelas condições edáficas favoráveis se conjugam, propiciando a evolução da sociedade regional. A região cresceu e se desenvolveu e o cacau se tornou a principal atividade econômica, passando a se caracterizar como uma economia tipicamente de monocultura, pautando as demais atividades existentes, remunerando-as adequadamente. Contudo, isto provocou a falta de diversificação, tornando dependente a sua economia quase que exclusivamente da lavoura de cacau, fragilizando-se, passivamente, no curso do tempo.

## 1.2 Justificativa

O município de Ilhéus, mergulhado numa crise sem precedentes, no curso de três décadas, calçado pela tradicional monocultura do cacau, espera que o segmento turismo seja a alternativa de mudança desse cenário, revertendo os aspectos econômico e social dele decorrentes. Os problemas da cultura cacauífera têm se agravado em razão de: a) falta de combate às pragas dos cacauais; b) presença extensionista acomodada do governo; c) falta do fomento agrícola, não havendo nada que indique a retomada da economia local e regional. Por outro lado, o turismo, como segmento econômico para áreas típicas como a de Ilhéus, poderá dar ao município uma nova fronteira de negócios, complementada com novas unidades produtivas, já instaladas ou a instalar no distrito industrial (em particular, o setor de informática), criando novas perspectivas de emprego e renda.

É nessa esperança que se acredita que o turismo em forma de alavancagem ser a atividade que pode dinamizar de imediato essa economia. Ilhéus dispõe de belezas naturais, em grande quantidade, sendo premiado com exuberante orla marítima, possuindo reentrâncias que marcam acidentes específicos do lugar, bem interessantes, como parte de um todo da costa marítima brasileira, igualmente rica em bacias fluviais, florestas, fauna e tantos outros requintes mapeados e postos à visitação pública.

A beleza natural de Ilhéus começa pela localização geográfica na Mata Atlântica, com praias de águas temperadas, vastos coqueirais, plantios que ornamentam a orla e as dunas. Tem área de 1712 Km<sup>2</sup>, destacando-se ainda lagoas, baías, ilhotas e volumosos rios. Sua população soma 221.883 habitantes, possuindo densidade demográfica de 13 habitantes por km<sup>2</sup>. Por conta da crise, no período que vai de 1996 a 2000, teve número populacional reduzido em 8,5%. Vale salientar que, de 1980 para 2000, foi quem obteve maior crescimento populacional no sul da Bahia, saindo de 131.454 habitantes para o censo atual.

Ilhéus tem seu registro histórico, retratado mundialmente, nas obras literárias de Jorge Amado. O município não está inerte e várias políticas

governamentais o alcançam, dando ênfase para instrumentalizar desenvolvimento econômico básico, tendo, como principal norte, a retomada das atividades que geram emprego, renda e progresso consistentes.

O setor industrial tem merecido dos governos, municipal, estadual e federal, ajuda e estímulos fiscais, com isenções da carga tributária e outros incentivos produtivos. Com o parque industrial, o comportamento social de Ilhéus sofreu mudanças e comportamentos negativos, inchando a periferia, advindo aumento direto de violência na favela e, indiretamente, no centro urbano, em razão das migrações que se comportam da zona rural para a cidade, à procura de trabalho e emprego.

O Distrito Industrial de Ilhéus emprega diretamente quase 2250 pessoas, em 52 unidades produtivas. O “ranking” de utilização de mão-de-obra aponta dois segmentos de relevância, quais sejam: informática e eletrônico. Estes dois setores alocam 999 trabalhadores. Logo a seguir, vem o segmento cacau com 729 empregos diretos. São identificadas, para o primeiro setor, 30 unidades produtivas, contando o segundo segmento com apenas 4 unidades, em operação. Estão em processo de implantação mais cinco indústrias de diversos eixos de produção, estimando-se trezentos e vinte empregos diretos (CEDIN/2000).

Os procedimentos impostos pelo mercado enaltecem os segmentos, industrial e de serviços e, neste último, pode se sobressair o turismo, como atividade expressiva, chegando de modo retardado, uma vez que o município de Ilhéus sempre se voltou para a economia primária de grãos. A infra-estrutura do município continua basicamente a mesma para atender a esta nova perspectiva industrial e de serviço, e os equipamentos existentes são os mesmos que serviam ao primeiro momento da economia.

Isso leva a crer ser bem possível que a implantação de novas unidades produtivas no Distrito Industrial de Ilhéus tenha provocado crescimento desordenado no segmento de prestação de serviços, tais como Hotéis, Pousadas e Motéis.

Segundo os dados disponibilizados pela CAR / SEI Salvador, a Microrregião Ilhéus - Itabuna, até 1994, registrava Ilhéus com 116 hotéis construídos e em

funcionamento, dispondo de 4860 leitos em 1803 quartos. O município de Porto Seguro, pertencendo a outra Microrregião, registra 487 hotéis, com 17.276 leitos em 6.574 quartos.

Pertencem, ainda, à sofrida infra-estrutura municipal, as rodovias federais e estaduais e se faz importante dizer: Ilhéus oferece uma série de elementos que dá suporte à indústria turística. Dispõe o município de uma frota de transportes coletivos, hoje explorada por duas empresas que atendem às necessidades de sua clientela. O aeroporto do município opera até com jatos Boeing 737-500, ocorrendo vôos regulares, interligando o Brasil e o exterior com conexões bem trabalhadas, envolvendo todas as companhias nacionais. Faz-se notar que vôos fechados também chegam a Ilhéus, com um fluxo bem acentuado na alta estação. A diminuição dos vôos com pouso obrigatório em Ilhéus ocorreu com a inauguração dos aeroportos de Comandatuba e Porto Seguro<sup>1</sup>.

### **1.3 Problema**

A crise da lavoura cacaeira motivou a redução da sua produção, fechamento de indústrias, desaparecimento de empresas, desemprego, pobreza e o desaquecimento de parte do sistema econômico-social na região. A circulação dos recursos econômicos e financeiros foi reduzida e, também, diminuída a geração de riqueza. Os efeitos do “débâcle” da cacauicultura atingiram, profundamente, todo o tecido sócio-econômico da comunidade do município de Ilhéus.

Nesse sentido, as expectativas se voltaram para buscar soluções, amenizar a crise e incrementar o desenvolvimento. Nesse contexto, surge o turismo como alternativa viável e válida que pode preencher o espaço econômico até então ocupado pelo cacau. Assim sendo, o turismo é uma expectativa provável que

---

<sup>1</sup> A Gazeta Mercantil apresentou uma reportagem, destacando 100 municípios mais dinâmicos do Brasil, todos com mais de 200 mil habitantes, trazendo o slogan “onde as coisas estão acontecendo”, com destaque para Ilhéus, que se coloca dentre deles. Segundo publicações da ILHÉUSTUR, extraindo informações do Atlas do Mercado Brasileiro (dez.1999), enumera em seqüência de importância e dinamismo: Salvador, Juazeiro e Ilhéus, no Estado da Bahia.

permite dar, ao município de Ilhéus, contribuições para desenvolver a sua vocação natural de atrair pessoas que venham contemplar e usufruir as suas belezas (vocação turística).

Portanto, a consolidação da atividade turística, no município de Ilhéus, apresenta-se como questão própria do desenvolvimento sócio-espacial, na medida que poderá contribuir para superar problemas e melhorar condições existentes, favorecendo o atendimento das necessidades humanas de lazer e diversões.

Na pretensão de superar os problemas, os poderes públicos, municipal e estadual, elegeram o turismo como mecanismo de alavancagem para o crescimento econômico de Ilhéus. Nesta linha, foram implementadas políticas públicas, visando a instrumentalizar a cidade de Ilhéus para atender à proposição turística. As questões centrais que despontam daí são: quais as políticas públicas, concebidas e executadas, voltadas para o turismo? quais os níveis de atendimento? como se comportou a economia do município de Ilhéus, no período de 1998 a 2001? qual a evolução do turismo neste período? As respostas serão examinadas neste estudo nas páginas que se seguem.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo Geral**

Observar o comportamento do turismo para dispor de informações que balizem a formulação de diretrizes e políticas públicas, visando ao desenvolvimento social e econômico de Ilhéus.

### **1.4.2 Objetivos Específicos**

- 1.4.2.1 Identificar o conjunto de políticas públicas concebidas e adotadas pelo município de Ilhéus, dirigidas para a atividade turismo.

1.4.2.2 Examinar o comportamento das receitas tributárias para evidenciar informações que sinalizem o crescimento econômico do município de Ilhéus.

1.4.2.3 Conhecer informações que caracterizem o perfil do turista visitante de Ilhéus.

## **1.5 Metodologia**

### **1.5.1 Área de estudo**

O município de Ilhéus é o limite da área tomada para o presente estudo, guardando fronteiras ao norte com Aurelino Leal (79 Km), Uruçuca (48 Km), Itacaré (65 Km), Ubaitaba (87 Km); a oeste com Itajuípe (40 Km) e Coaraci (73 Km); a noroeste com Itapitanga (182 Km); ao sul com Una (56 Km); a sudoeste com Itabuna (26 Km) e Buerarema (39 Km) e a leste com o Oceano Atlântico. Estes municípios fronteiriços a Ilhéus são produtores de cacau. A Rodovia Federal BR 101 entronca a Rodovia Estadual Ilhéus/Canavieiras, cortando o Município de Una e dando acesso a Ilhéus. A Rodovia Estadual BA-261, no trevo de Uruçuca, tem direção de Ilhéus, o mesmo acontecendo com a BA-415 em Itabuna. Este feixe de estradas possibilita fácil aproximação ao município de Ilhéus. Os dados do último censo levantado registram uma população aproximada de 250 mil habitantes, posicionando Ilhéus como um dos mais desenvolvidos municípios baianos, recebendo os fluxos positivos pela proximidade que mantém com Itabuna, diagnosticada sua importância política e econômica para toda a região, tomadas as atividades agrícolas, industriais e sociais, como fortalecedoras do desenvolvimento regional.

### **1.5.2 Fonte de Dados**

Os dados utilizados nesta pesquisa foram obtidos junto às seguintes fontes: ILHEUSTUR, BAHIAUTURSA, Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal

de Ilhéus, Câmara dos Vereadores de Ilhéus, Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia e Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Fundação Cultural de Ilhéus - FUNDACI.

Destaca-se o acervo da ILHEUSTUR, sendo trabalhado o Inventário Turístico do Município; o Diagnóstico do Município; Postos de Informações Turísticas; o Fomento e as Articulações Institucionais.

### 1.5.3 Entrevistas

A realização do presente trabalho, assentando nas fontes de dados, contou com a participação de contatos mantidos com dirigentes dessas organizações que militam e estão envolvidas na área específica do turismo. Foram realizadas entrevistas, semi-estruturadas, colhendo informações interessantes de como têm se conduzido politicamente governo e empresários nas ações que tratam do turismo no município de Ilhéus. Foram presentes a ILHEUSTUR, FUNDACI e SEBRAE.

### 1.5.4 Procedimentos e variáveis

A elaboração do presente trabalho sobre turismo teve alinhamento direcionado, principalmente, em cima das políticas públicas, identificadas e estabelecidas no curso dos períodos de 1998 a 2001. Desenvolveu-se pesquisa com dados secundários. As informações retiradas de livros e das fontes mencionados compuseram a formação do referencial teórico que fundamenta o tema trabalhado. A BAHIAATURSA foi ponto de partida para a amostragem feita semestralmente sobre o comportamento do turismo em Ilhéus e, durante os períodos tomados, os estudos foram comparados. Da FUNDACI, foi colhido um conjunto de informações sobre as ações desenvolvidas desde 1998 a 2001, voltadas, em sua maioria, para o turismo. Couberam, nesta colheita de informações, as atividades do Teatro Municipal de Ilhéus, Circo Folias da Gabriela e Concha Acústica.



No assunto Políticas Públicas, as variáveis foram estabelecidas em categorias distintas: 1) Formação do Produto; 2) Infra-estrutura Física; 3) Diretrizes Orçamentárias; 4) Criação de Mecanismos Institucionais e 5) Outros. Buscou-se medir a efetividade ajustada a cada categoria de políticas públicas desenvolvidas, sendo destaque os indicadores de 0,1 e 2 graus, que medem a realização plena de cada ação encetada politicamente.

Estas variáveis mostram se as políticas públicas foram cumpridas plenamente ou não e, dependendo de sua realização, como tem foco específico no turismo, beneficia o visitante turista em sua satisfação de desejos e motivos que levaram a escolher Ilhéus como ponto de chegada.

## **CAPÍTULO II**

### **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

O referencial teórico se constitui no alicerce que respaldou esta pesquisa e apontou as variáveis e indicadores necessários à realização da análise. Ele está constituído de quatro seções: a primeira versa sobre a Crise Regional e suas implicações em Ilhéus; a segunda, sobre Aspectos Conceituais sobre - crescimento e desenvolvimento; a terceira, sobre economia do turismo; a quarta, sobre políticas públicas.

#### **2.1 A Crise Regional e suas Implicações em Ilhéus**

Na ótica da economia clássica, a crise é entendida como um desequilíbrio entre a produção e o consumo e surge em decorrência da escassez ou super produção. Nas economias pré-capitalistas, as crises decorrem da escassez abrupta de bens, geralmente não atendendo à demanda, provocadas pelas secas, epidemias e inundações ou, ainda, por fatos políticos, econômicos e sociais. Na versão dos defensores da teoria marxista, a crise é associada à questão da concentração de renda, isto porque o capital tende a se concentrar em poucas mãos, levando a classe trabalhadora ao estado de pobreza, tornando-se evidente que as mesmas são freqüentemente acentuadas e mais fortes, devido à falta de recursos para aquisição de bens, em face da redução da demanda agregada. Outras correntes de pensamento econômico vêem as crises como depressão. Estas visualizam o desenvolvimento econômico como um processo cíclico, que acontece periodicamente separado em fases, ocorrendo mudanças significativas nas pontas das fases, superior e inferior do estágio observado. Assim, a explicação para a crise é apresentada sob diferentes ângulos teóricos. Daí cabe indagar: quais os fatores que concorreram para a crise na região cacauzeira?

Para responder a questão em apreço serão examinados os pontos de vista de Menezes & Neto, Bezerra e Nascimento, conforme a seguir.

Menezes & Neto (1993) dizem que a lavoura cacauera do Brasil e da Bahia acomodam conflitos, expectativas e problemas não bem resolvidos, provocando forte tensão. Produzir cacau, na região sul do Estado da Bahia, obedece a um jargão popular que expressa de modo escrito e assinado a materialidade composta em cinco pontos de incerteza constantes em um contrato de risco. São eles: a) os caprichos da natureza, com evidência para o clima; b) os ataques das pragas e doenças próprias dos cacauais; c) o comportamento irregular do mercado e dos preços; d) o descaso e a falta de intervenções assistenciais do governo e, finalmente, e) as inevitáveis flutuações da receita líquida em divisas pela variação cambial.

Na ótica dos autores citados, a crise chegou e se instalou com um grau de generalização acentuado e, de modo grosseiro, ela é entendida como uma descapitalização acelerada, possuindo um elevado índice de iliquidez financeira, provocando elevado desemprego e gerando uma desvalorização venal das propriedades agrícolas. Os referidos autores externam que a crise do cacau é cíclica, ocorrendo nos anos 20, 30, 50, 60, 70, 80 e 90; tendo, em 1950, uma pálida sintomatologia de recuperação, com a criação da Comissão Executiva do Plano de Recuperação Econômico Rural da Lavoura Cacauera – CEPLAC. A crise atual teve início em 1987 e agravou-se com a chegada da vassoura-de-bruxa. A performance do setor, no início dos anos 90, mostra o pior desempenho dos últimos 30 anos, segundo afirmação dos autores citados, pelas seguintes razões:

“a) pela acentuada descapitalização dos produtores; b) pelo elevado grau de endividamento dos produtores, muitos para com os exportadores e industriais; c) baixa competitividade do setor com custos relativamente altos, e desestimulados por políticas inócuas por parte do governo; e, não menos importante: d) um acentuado declínio na participação percentual no produto do estado da Bahia; e e) um acentuado desinteresse do Governo Federal em procurar entender as origens da crise cacau” ( Menezes,1990).

A iliquidez financeira é destacada como o primeiro indicador forte de crise regional e os produtores apontam como soluções a concessão de mais crédito e a composição das dívidas, como se essas medidas fossem capazes de desenvolver definitivamente a questão principal do problema gerado. A cacauicultura 'perde o seu próprio rumo', estiola-se em sua estrutura produtiva, obrigando os produtores de cacau a uma racional reorganização com o objetivo de soerguer novamente a região combalida no valor do seu patrimônio pela obsolescência de equipamentos, instalações e falta de suprimentos nas áreas produtivas. A crise, iniciada em 1987, pode ser vista sob dois aspectos: a) natureza conjuntural e b) natureza estrutural (Menezes & Neto, 1993).

A crise conjuntural foi determinada pelos aspectos temporais, com implicações econômicas, sociais e políticas, entre as quais se destacam:

- a) o comportamento climático e a podridão parda provocaram queda acentuada na produção de cacau;
- b) a queda de preços do cacau no mercado mundial, cotados em US\$/tons, na Bolsa de New York, em médias mensais;
- c) a reduzida tecnologia moderna, aplicada na produção para manter níveis razoáveis de produtividade;
- d) os efeitos perversos da política cambial dos pacotes editados pelo governo, (como o Plano Cruzado, Plano Bresser, Plano Feijão com Arroz, Plano Verão, Plano Collor), provocaram parada econômica significativa com a queda nos preços nacionais de cotação, em que pese ter havido reduções dos custos de produção;
- e) o comportamento gerado pela queda líquida e substancial na receita dos produtores conseqüenciou "bracks" nos planos de investimentos e desdobramentos das dívidas;
- f) as altas taxas inflacionárias influenciaram sobretudo os encargos financeiros cobrados sobre os créditos rurais;
- g) o Acordo Internacional do Cacau deu o atestado de ineficácia, inoportunidade e inadequabilidade sobre as circunstâncias do estoque estrutural de oferta mundial.

Estudos produzidos nessa área dizem que falta rumo nas políticas públicas e nos objetivos do setor e acrescentam, ainda, o aumento do custo da mão-de-obra e dos insumos aplicados na lavoura do cacau. A cacauicultura passou a ser uma atividade econômica sem muita expressividade e, em 1993, o endividamento dessa lavoura era visível, refletindo no abandono das fazendas, inexistência dos tratos culturais, realizados periodicamente. Para eles, a crise estrutural da economia cacauera foi determinada pelos componentes econômico, cultural e político, resultantes do modelo que propiciou a atividade do cacau.

“Esse modelo resultou de um arranjo econômico, cultural, político, institucional e tecnológico que preside o comportamento da cacauicultura e em consequência lhe predispõe a um elevado grau de fragilidade e/ou vulnerabilidade à crise. Com efeito, estes são os principais componentes que compõem a sua grande fragilidade e ao mesmo tempo compõem as causas estruturais associadas a esse modelo” ( Menezes & Neto, 1993:16-17 ).

Quanto ao componente econômico, comentam as tendências históricas que exercem influências na economia do cacau, tornando-a dominada pela função da produção para exportação. O *agribusiness* internacional do cacau se expõe às flutuações de preços internacionais. Na condição de dependente, essa economia sujeita-se a ciclos de altos e baixos preços, propiciando um elevado grau de instabilidade. Continuando a análise do processo da crise estrutural relativo ao componente cultural, destacam o perfil do homem regional produtor, cujo comportamento está intimamente ligado ao cacau. Os cacauicultores não sabiam que, para permanecer no mercado, o negócio cacau iria exigir visão empresarial, organização administrativa e controle eficiente e eficaz, objeto determinado, métodos racionais, moderna tecnologia e mão-de-obra qualificada. O cacauicultor não deu uma atenção devida ao cooperativismo, ficando à mercê das estruturas comerciais capitalizadas, que atuam no mercado internacional do cacau a exemplo das multinacionais, as indústrias e as bolsas de valores onde nos pregões e cotações de preços acontecem os *'dealers'*. Eles observam que o homem regional tem como característica a ausência participativa em cooperativas e cosmovisão solidária e associativista, tornando o cacauicultor impotente diante das avassaladoras organizações capitalistas, atuantes no comércio importador e

exportador, na indústria, no crédito e demais segmentos, fazendo-o insignificante diante do poder decisório.

Menezes & Neto declaram, ainda, que a região cacauzeira, apesar de gerar renda e impostos para manter o Estado da Bahia, durante muito tempo, no passado, não teve poder político suficiente para eleger governadores, e a sua representação parlamentar na Assembléia Estadual e no Congresso Nacional sempre foi relativamente inferior às das outras regiões. A ausência de força política tem contribuído para o não atendimento dos requerimentos e necessidades regionais, apesar de, historicamente, algumas reivindicações, em termos de criação de instituições, terem sido parcialmente atendidas.

No bojo das necessidades demandadas pela região, vale acrescentar que foi durante o período de crises, em decorrência de manifestações que nasceram as instituições: Instituto de Cacau da Bahia – ICB (1931), Comissão Executiva do Plano de Recuperação Econômico Rural da Lavoura Cacauzeira - CEPLAC (1957) e outras, mas, face à fragilidade política, esses órgãos não deram sustentabilidade em benefícios que levassem a promover o desenvolvimento econômico esperado.

“As organizações criadas em momento de crise, como o ICB (1931) e a CEPLAC (1957), constituíram-se em avanços substantivos porque abandonaram a crise não somente com tratamento via crédito, mas via investimentos em infra-estrutura e apoio técnico de extensão e pesquisa. Entretanto, possivelmente por não ter tal poder ou não estar na alçada das preocupações básicas destes órgãos, nem o ICB nem a CEPLAC ofereceram respostas concretas aos problemas estruturais que interdita o desenvolvimento regional.<sup>2</sup> Contudo, assumiram posturas de “órgãos de desenvolvimento regional”, apesar da ótica míope, inadequada e insuficiente sobre desenvolvimento” (Menezes & Neto, 1993:27).

Bezerra (1998) se apóia no trabalho de Nascimento e enfoca a discussão na questão dicotômica de que a região cacauzeira tem marcantes traços sociais e econômicos que a caracterizam, determinando, alternativamente, ora sua

---

<sup>2</sup> Silva & Leite (1988) informaram que a região cacauzeira possui aproximadamente 100 mil Km<sup>2</sup>, disponível de 2 milhões de hectares. Não utiliza o espaço de forma racional na diversificação da agropecuária (seringa, dendê, especiarias, macadâmia, guaraná e frutas tropicais dentre outros). Basta ainda lembrar a dimensão do litoral para exploração da pesca, havendo, também, predominância de mangues para criatório natural de crustáceos e moluscos (Silva & Leite apud Menezes & Neto, 1993).

expansão ora sua contração. Ela analisa a crise chegada por volta de 1980 e chama a atenção para o aspecto gerado pelo cacau, produto que ainda pode possibilitar a arrancada do crescimento do sul da Bahia<sup>3</sup>.

Nascimento (1994) proclama que a fragilidade das regiões produtoras de cacau tem origem na estrutura de mercado, devido ao elevado índice de instabilidade de preços de cacau, com longos períodos em baixa, aliado ao fato de que a maior parte da produção se destina à exportação,

- a) “a região é especializada na produção de cacau, que é na sua maior parte destinada para exportação. Isto significa, como já fora dito, que a economia se torna integrante desse sistema de mercado internacional; e que,
- b) “a economia cacauzeira cresce de acordo com os ciclos de preço e produção. Em 1978, o cacau gerou para o Brasil quase US\$ 1 bilhão e apenas US\$ 398 milhões em 1982. Este comportamento instável cria e recria problemas e exclui muitos dos benefícios gerados pelo cacau” (Nascimento, 1994:07).

Assim, na visão de Nascimento, a crise regional está intimamente ligada à questão da monocultura do cacau e ao comportamento do seu preço no mercado exterior. Nesta seção foram apresentadas reflexões referentes à crise manifestada por diversos estudiosos do assunto, os quais destacaram as razões e o comportamento político regional. Ficou evidenciado que as lideranças confundem a crise econômica com crise financeira, viabilizam créditos e pensam que o problema foi resolvido, ou seja, deixam de trabalhar as raízes e o porquê da crise.

## **2.2 Aspectos Conceituais: Crescimento X Desenvolvimento**

Neste item, serão abordados conceitos básicos da ciência econômica, visando a obter elementos que possam fundamentar teoricamente o presente trabalho. Buscar-se-ão indicadores que permitam averiguar o crescimento e o desenvolvimento econômico do município, através da ação do turismo. Ele está constituído de dois tópicos: a) inicia apresentando generalizações conceituais

---

<sup>3</sup> BEZERRA, Maria Bernadette. Dissertação de Mestrado.

sobre economia; b) conclui com a discussão sobre crescimento e desenvolvimento econômico.

### 2.2.1 Generalizações dos conceitos e definições de economia

Os conceitos formulados por doutrinadores no campo da economia, até meados do século XVIII, se determinavam sob a égide da economia política, seguindo os basilares ensinamentos dos mestres da Grécia Antiga. O foco é Atenas, uma das cidades de Hélade, por ser marítima, industrial e democrática e, como conseqüência, a hegemonia ateniense transformou-se numa severa dominação política. A *polis* dos gregos ou a *civitas* e a *respublica* dos romanos eram afirmativas do povo que traduziam a idéia de Estado, uma vez que traziam a personificação do vínculo comunitário e de adesão à ordem política e de cidadania.

A Cidade-Estado detinha a administração da *polis* para caracterizar o estudo sobre a produção social de bens, no intuito de satisfazer as necessidades humanas. Havendo carências a serem atendidas, sobejamente está presente a ciência econômica para disciplinar a produção, a distribuição, a circulação ou trocas e o consumo dos produtos, capazes de dar ao homem alternativas de utilização.

São inúmeras as definições sobre economia que expressam o sentido da ciência, com princípios científico-filosóficos, com fenômenos observados, alinhamento do objeto, em métodos epistemológicos e, ainda, seu campo e atuação e finalidade.

Holanda, em sua obra, cita Due que conceitua e caracteriza a ciência econômica como: “o estudo da organização que dirige a utilização de recursos escassos para a satisfação dos desejos humanos” (Holanda, 1982-21). Due elege a organização como motivadora para administrar os recursos econômicos escassos, com a premissa de satisfazer os desejos do homem. Ele centraliza no indivíduo e na organização empresarial a tomada de decisão de como serão os recursos disponíveis aplicados, em benefício do atendimento das necessidades inerentes ao homem (Holanda, 1982).



Maslow, citado por Chiavenato, demonstra que as necessidades humanas se dispunham numa hierarquia triangular equilátera, configurando na base as necessidades fisiológicas. Logo a seguir se sobrepõem as necessidades de segurança e depois as necessidades sociais. Ocupando, na penúltima escala, as necessidades de estima, para, no ápice, estarem as necessidades de auto-realização. Resume as necessidades humanas como pertencentes e classificadas em dois tipos: as necessidades primárias e as secundárias. Sabe-se, porém, que as necessidades humanas são inesgotáveis e podem ser saciadas, relativamente, pelos bens e serviços produzidos e realizados, para em pouco tempo, novamente, ficar o homem carente de novas satisfações ( Chiavenato, 1985).

Holanda diz que Samuelson enfatiza a relação do homem e sua aplicação do dinheiro e destaca a importância na análise de custos e benefícios no emprego dos recursos. Define a economia, da seguinte forma:

“É o estudo de como os homens e a sociedade decidem, com ou sem utilização do dinheiro, empregar recursos produtivos escassos, que poderiam ter aplicações alternativas, para produzir diversas mercadorias ao longo do tempo e distribuí-las para consumo, agora e no futuro, entre diversas pessoas e grupos da sociedade. Ela analisa os custos e os benefícios da melhoria das configurações de alocação de recursos” (Holanda, 1982:21).

Os doutrinadores citados são unânimes ao afirmar que a Economia tem um papel de relevada importância, quando se referem à produção, circulação, distribuição e consumo de riquezas. Focalizam os problemas relativos ao uso eficiente dos recursos escassos para serem alocados como fatores de produção. Eles enfatizam que a economia tem possibilidades de reunir, com harmonia os recursos para o fim precípua de bem produzir. Sendo assim, a economia coordena todas as atividades desenvolvidas que têm valor de mercado, visando à produção eficiente e eficaz de resultados.

Nesse sentido, o mercado se destaca como instrumento importante no contexto econômico. É de propósito o consenso de entendimentos sobre a relevância desse assunto. Historicamente sabe-se que a economia saiu do estágio rudimentar da cata, indo à caça e pesca e chegando ao escambo para, finalmente, se monetarizar. Foi no estágio do escambo que a economia se viu em um determinado lugar ou praça, onde produtores, vendedores, compradores e

consumidores realizavam negócios. Antes do surgimento da moeda, os produtores levavam suas criações, seus gêneros alimentícios, seus bens produzidos em artesanatos para serem trocados por outros bens de outros produtores ou artesãos, fato que levou ao surgimento de mercado. Então, o mercado é a instituição básica e presente em qualquer sistema econômico. No capitalismo, a dinamicidade das relações de compra e venda alcança resultados, na maioria das vezes, positivos, especialmente quando é norteadada por meio dos dois vetores: a) através do comércio e b) através de regulamentação direta medida no mercado.

Esses alinhamentos conceituais, dispostos acima, possibilitam seqüenciar o estudo dos aspectos científicos da economia, ciência que cuida da atividade produtiva, destacando os meios de uso mais eficientes, na aplicação dos recursos materiais escassos, para produzir bens, resultado da conjugação dos fatores de produção e, logo a seguir, alocá-los no mercado, visando a uma melhor distribuição de renda, consistente oferta e procura após fixação de preços das mercadorias acabadas, semi-acabadas, *in natura* e serviços, finalmente. Em síntese, as definições sobre ciências econômicas, apresentadas por estudiosos e doutrinadores, dirigem suas assertivas para o entendimento de que as atividades produtivas demandam recursos: materiais, humanos, financeiros, mercadológicos e técnicos, também caracterizadamente escassos.

Os recursos de modo geral, quase sempre, exigem a participação da mão humana associada à utilização das máquinas. Hodiernamente, na conformidade dos objetivos teóricos e práticos, a economia pode ser vista sob diversos ângulos de atuação, enumerando-se: economia privada, pura, social, coletiva, livre, nacional, internacional, estatal, mista, agrícola, industrial e tantas outras áreas específicas. Ela trata de todo o processo global, configurando nos princípios as relações monetárias, promovendo as aproximações entre os indivíduos, entre as nações, utilizando os seguintes instrumentos: a moeda, cultura, língua, interesses etc. A economia está intimamente ligada ao processo produtivo com repercussões diretas na geração da riqueza e no seu caráter distributivo. Daí, nível de produção, renda e bem-estar social das sociedades estão relacionados à questão

econômica, e a sua compreensão e entendimento se efetuam no âmbito do estudo do crescimento econômico e desenvolvimento.

### 2.2.2 Crescimento Econômico

Não existe unidade de entendimento entre os doutrinadores da ciência econômica quando abordam os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico.

Os especialistas no assunto mostram pontos ora convergentes, ora divergentes. Uns dizem que os vocábulos crescimento e desenvolvimento são sinônimos<sup>4</sup>. Outros<sup>5</sup> estudiosos acentuam que os vocábulos não são sinônimos, pois o crescimento implica no processo de acumulação de capital e o desenvolvimento é externalizado na elevação da qualidade de vida das pessoas, nos níveis de educação, saúde, habitação, lazer, em suma, na forma de proporcionar conforto, segurança e felicidade (Santos, 2001).

Amparando-se na visão dos teóricos do conflito, entendendo, portanto, que crescimento e desenvolvimento são diferentes, são apresentados a seguir conceitos e comentários sobre o tema em epígrafe.

O crescimento implica no aumento da capacidade produtiva de uma determinada sociedade, isto de forma contínua, refletindo diretamente no aumento da renda “per capita”. Traduz-se como um processo que se manifesta em ritmo de progressão geométrica, nas formas de produzir, resultando na acumulação de capital e de outros recursos. Significa expansão na quantidade de bens e serviços em uma determinada economia. São indicadores de crescimento econômico: a ocupação da força do trabalho, a percentualização da receita nacional poupada e investida e o grau de utilização tecnológica.

---

<sup>4</sup> Teóricos filiados à visão clássica e neoclássica da Economia (Santos, 2001)

<sup>5</sup> Teóricos tributários do ideário do Conflito – Marxistas, estruturalistas e correlatos (Santos, 2001)

Singer, comentando sobre a questão, diz:

“Podemos definir crescimento econômico em seu sentido mais amplo, como o aumento contínuo no tempo do Produto Nacional Bruto, em termos reais. Em seu sentido mais restrito, crescimento econômico seria o aumento do produto (per capita) no período considerado para análise” (Singer,1977:38).

O conceito de crescimento econômico é aceito pela quase universalidade dos estudiosos e doutrinadores como um conjunto da riqueza que é produzida em taxa superior à observada do crescimento demográfico. Silva (apud Santos, 1986:130), em reflexão sobre a questão, afirma: “Crescimento econômico é o crescimento contínuo do produto nacional em termos globais ou per capita, ao longo do tempo”. Desta forma, compreende-se que o crescimento é manifestado na renda per capita. Obter um pouco mais de renda significa expandir a riqueza, aumentar o estoque de bens, serviços e capital.

Assim, o crescimento da sociedade decorre da geração de produto que atenda ao suprimento das necessidades da população, sempre a uma taxa superior ao do crescimento demográfico. O produto final pode ser: um bem de consumo ou bem de capital, ou prestação de serviços.

Para produzir um bem, é necessário a compatibilidade dos fatores de produção, capital, trabalho e recursos naturais. Com o capital se realiza a aquisição de meios de produção. O trabalho é a expressão de uma atividade desenvolvida pela mão-de-obra. Os recursos naturais são representados pela terra, mar, florestas etc. Os fatores de produção, conjugados com a tecnologia utilizada, resultam no aparecimento de bens e serviços. A geração de bens e serviços visa ao crescimento econômico e isto ocorre desde os tempos primitivos, quando os homens se organizavam em tribos. Registram-se estudos evolutivos em diversas obras da doutrina econômica. Conseqüenciou, desse modo, uma sistematização de trabalhos produzidos, considerados pioneiros, pelos clássicos da economia.

Santos (2001) afirma que o crescimento econômico, na visão dos clássicos, assenta-se no pressuposto de que a sociedade precisa expandir, de modo continuado, a geração de riquezas, para atender às necessidades atuais e futuras,

resultantes do aumento da população (crescimento demográfico). Ele fala do processo da construção de riqueza e geração de bem e serviço e aponta abordagens explicativas favoráveis ao crescimento econômico, como sejam:

- aumento de produção do setor agropecuário, decorrente da elevação de produtividade ou expansão da fronteira agrícola (visão fisiocrata);
- incorporação da mão-de-obra no mercado de trabalho, aumento de ocupação do fator trabalho (visão Adam Smith);
- investimentos. Aportes de capital na economia em novos investimentos (visão David Ricardo) ;
- expansão na exploração de recursos – descobertas de novas jazidas.”

Diz ainda: “Posteriormente foram apresentados outros aspectos que também contribuem para o crescimento econômico, a saber:

- inovações tecnológicas no campo da empresariação (visão Schumpeter);
- o nível de qualificação da mão-de-obra, como fator de crescimento e desenvolvimento econômico (visão Schultz);
- industrialização e expansão do mercado interno (visão cepalina);
- modernização do processo produtivo e mudanças de mentalidade (visão modernização)”.

Externaliza também que o crescimento econômico se efetiva mediante mecanismo simplificado na configuração a seguir:

- capital somado aos meios de produção possibilita o aparecimento do posto de trabalho ou ocupação;
- o posto de trabalho ocupado com a mão-de-obra gera produto (bem ou serviço);

- o produto transforma-se em mercadoria e, conseqüentemente, em capital; e tem a seguinte destinação: parte vai para a remuneração da mão-de-obra; outra fatia é absorvida com lucros, dividendos; o restante é destinado a impostos para o serviço público;
- os lucros transformam-se em poupança e incrementam novos investimentos; os salários são trocados por mercadorias e alimentam o processo produtivo; os impostos asseguram o funcionamento do serviço público na área de manutenção e investimento, propiciando empregos e prestação de serviços. Todos os elementos poderão contribuir para a expansão da renda *per capita* e/ou elevação quantitativa do Produto Interno Bruto da sociedade, propiciando, assim, o crescimento econômico” (Santos, 2001).

### 2.2.3 Desenvolvimento Econômico

O termo desenvolvimento econômico, na visão dos estudiosos, vinculados à teoria do conflito, significa um processo que implica em melhoria dos padrões sócio-econômicos de vida de uma população, de uma determinada sociedade, no seu aspecto generalíssimo, provocando alterações fundamentais na estrutura de uma determinada economia.

Singer (1977:38), tributário do paradigma do conflito, comentando o assunto faz a seguinte afirmação: “Desenvolvimento econômico, no sentido que se dá mais comumente a esta expressão, é um processo de transformação qualitativa da estrutura econômica de um país. ”Postula que o incremento ao desenvolvimento ressoa na utilização da tecnologia que busca possibilitar aumentos substanciais de produção e produtividade, trazendo reflexos também na divisão das atividades e especializações, demandadas entre o campo e os centros urbanos.

A proposta de Singer (1997), quando fala de desenvolvimento, se direciona para admitir uma adoção de estratégias que reflitam positivamente na estrutura

sócio-econômica da sociedade, em direção ao atendimento das necessidades básicas. O aumento dos fatores de produção, a criação de empregos, geração de renda e efetiva busca de criar uma estrutura, que otimize melhorias nas condições de vida das populações, são mecanismos relevantes de fundamental importância, para atender e satisfazer às necessidades e expectativas dos indivíduos.

Na visão de Sobuoul, citado por Barretti, o desenvolvimento econômico é entendido como crescimento, haja vista que ele separa o desenvolvimento social e educacional. Souza (1985), complementando, discorre sobre o papel do desenvolvimento, enfatizando a questão da transformação qualitativa na vida das pessoas, aliando o seu ponto de vista ao de Singer.

Sobuoul (apud Barretti, 1981:166) afirma que

“O desenvolvimento econômico acelerado ocorre sempre à frente do desenvolvimento social e este sempre à frente do desenvolvimento educacional. É preciso estimular, de qualquer maneira, o último elo da corrente, o da escola. Caso contrário numa segunda etapa o atraso educacional aprisionará o avanço social e isso tornará inútil ou mesmo impossível a manutenção do progresso econômico”.

Menezes & Neto também se posicionam sobre a matéria e dizem que o desenvolvimento tem dimensão que transforma a divisão estreita dos fatos e implica em sacrifícios para se obter avanços e resultados posteriormente. Também sobre o mesmo tema Delfim Neto (apud Barreti, 1981:166).

“ É uma burrice obtusa admitir que o desenvolvimento seja um fim em si mesmo. O desenvolvimento é um simples meio de promover, com o sacrifício de hoje, a redenção humana de amanhã, a afirmação do homem, agente e paciente dos fatos econômicos e sociais. O desenvolvimento material é um avanço meramente quantitativo, o mais importante: mas não o suficiente”.

Os estudiosos Sobuoul e Neto, ao exporem o que pensam sobre desenvolvimento econômico, fazem sob duas óticas, quais sejam: critério de renda e critério de produção de cada país. O país, cuja renda “per capita” da população for muito baixa, é não desenvolvido. O outro critério norteia a produção. Os países, que não alcançaram nível aceitável do PIB, têm como consequência uma irracional distribuição de renda. O PIB reduzido corresponde a uma renda “per capita” pouco expressiva. O critério renda está associado ao aumento da

população. Procedimento idêntico se faz notar com as taxas de poupança e investimentos que tendem a decrescer, uma vez que a poupança deve normalmente se manter igual ao investimento. Além das abordagens apresentadas sobre o desenvolvimento, vale destacar a visão da Organização das Nações Unidas - ONU - sobre o assunto, bem como o da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia.

A ONU vem, desde à sua criação, tratando da questão do desenvolvimento no mundo. Ela criou um programa chamado PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - o qual acompanha, monitora e avalia o nível de desenvolvimento em 180 países, dos diversos Continentes. PNUD encara o desenvolvimento como processo que promove a elevação da pessoa humana, manifestada na mobilidade social e qualidade de vida.

Assim, o desenvolvimento é expressado pelo IDH - Índice de Desenvolvimento Humano - que é constituído através dos seguintes indicadores: 1) longevidade de vida; 2) educação; 3) renda *per capita*. A longevidade de vida sintetiza aspectos da saúde e espelha o tempo médio de vida da população. A educação é composta de anos de escolaridade, índice de alfabetização. A renda *per capita* é externalizada pela faixa média de apropriação da riqueza da população. A composição desses elementos indica o nível de desenvolvimento humano da sociedade, o qual varia de zero a um. As sociedades subdesenvolvidas ficam entre 0,5 e zero; as médias, entre 0,5 e 0,79 e as desenvolvidas, acima de 0,79.

A Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia desenvolveu também um programa que visa a classificar e identificar o índice de desenvolvimento econômico e social (IDE e IDS) em cada município. Na composição dos índices de desenvolvimento econômico, são levados em consideração: a infra-estrutura, a qualificação de mão-de-obra e o produto municipal, isto é, a renda total dos setores. Na composição do índice de desenvolvimento social são utilizados os indicadores: nível de saúde, educação, renda e oferta de serviços básicos, como sejam: água tratada, consumo de energia e outros. A composição desses elementos forma o IDS – Índice de Desenvolvimento Social.



Conclui-se aqui a reflexão sobre desenvolvimento, na qual ficam explicitadas teorias e abordagens que sinalizam o nível e qualidade de vida das populações. Nessa linha, a pergunta que se tem em foco é: como o turismo pode contribuir para o desenvolvimento econômico?

Para finalizar, é oportuno a abordagem sobre o desenvolvimento sustentável ou sustentabilidade simplesmente. Entende-se que a atividade turística necessariamente se transforma em atividade de massa, provocando impactos de suma importância no meio ambiente geográfico ou, ainda, nos meios biofísico e cultural. A função turística não tem competência de exercer pressão para sistematizar procedimentos nos ecossistemas e nos sistemas sociais. Barros faz pronunciamentos sobre o envolvimento do homem com o meio ambiente, do homem com o seu semelhante e do homem em face das coisas que o cercam.

“Desde os tempos Paleolíticos que o homem emprega o fogo como um instrumento nas suas relações com o meio ambiente. Entre os vários usos do fogo pelo homem através dos tempos e desflorestamento para uso da terra em agricultura aparece em destaque. No Brasil o fogo é utilizado de maneira sistemática, predatória e premissa para remover as coberturas vegetais arbóreas e arbustivas, expondo a administração gerencial público brasileira a grandes constrangimentos internacionais” (Barros, 1995: 30 ).

É fundamental apreciar o que vem a ser Desenvolvimento Sustentável. O vocábulo ganha corpo desde 1987 com publicações várias sobre o assunto, destacando-se o trabalho - Relatório Nosso Futuro Comum - realizado pela Comissão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, levantando questões possíveis de recomposição dos ecossistemas naturais. A palavra desenvolvimento foi empregada, inicialmente, em sentido muito restrito, indagando o que poderiam fazer as nações pobres, para se tornarem menos pobres, portanto mais ricas. Outras questões deixam de ser levantadas, porque necessitam de abordagens específicas e tratos diversificados. (Comissão de Meio Ambiente, 1991).

## 2.3 Economia do Turismo

Nesta seção são apresentadas reflexões, abordagens desenvolvidas por estudiosos da área do turismo, com o fim de buscar elementos que propiciem a formação do modelo analítico desta pesquisa. Estudam-se, nessa seção, os aspectos conceituais do turismo; as categorias específicas do turismo, compreendendo os gastos, a falta de interesse, a limitação física, a falta de tempo, o estado familiar; e a concepção tridimensional do turismo. Fala-se, também, do turista, das empresas turísticas, do governo, da comunidade anfitriã. Finalmente, são abordados os segmentos que compõem o turismo, aparecendo os conceitos das segmentações de mercado, geográfica, demográfica, econômica e social.

### 2.3.1 Aspectos Conceituais do Turismo

O estado da arte do conhecimento no campo do turismo encontra-se relativamente desenvolvido, com acervo abrangente nas diferentes áreas. Observa-se a existência de estudos e pesquisas nessa linha do turismo.

A Organização Mundial de Turismo – OMT, tratando do assunto, define turismo como:

“O conjunto de atividades que realizam as pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes de seu encontro habitual por um período de tempo consecutivo inferior a um ano, com fins de lazer, negócios e outros motivos e razões não lucrativas”. (Lage e Milone, 2000:24)

O turismo é uma atividade econômica. Declina-se como um conjunto de ações desenvolvidas na busca de satisfazer aspirações e desejos do indivíduo – homem turista - inserido no ambiente social, medindo, quantitativamente, em valor monetário suas realizações escassas como: viagens, hospedagens, passeios, negócios, fazer recreações, divertimentos lúdicos, esportes, etc. É imperiosa a conceituação de que tudo é escasso em economia. O homem turista tem que empreender qualquer atividade diferente de sua rotina de vida para caracterizar a realização do turismo.

Mathiesson e Wall (apud Lage e Milone, 2000:25), tratam o turismo de forma globalizada, afirmando o seguinte:

“o movimento temporário de pessoas para locais de destinos externos aos seus lugares de trabalho e de moradia; 2) As atividades exercidas durante a permanência desses viajantes nos locais de destino; 3) As facilidades criadas para prover suas necessidades”.

Eles dizem que o turismo é uma atividade não permanente, realizada pelas pessoas que empreendem deslocamentos de um lugar para outro, em razão do trabalho desenvolvido, passeios programados, lazer etc. O turismo é um fenômeno social e econômico que surge pela livre vontade do homem em praticar ações de conhecimento em locais e culturas diferentes.

### 2.3.2 Categorias Específicas do Turismo

A realização do turismo, segundo Lage (1993), obedece a cinco pontos dispostos em categorias específicas: gastos, falta de interesse, limitação física, fator de tempo e estado familiar (Revista Análise de Dados Turismo).

A ciência econômica define gastos como o efetivo sacrifício financeiro, assumido por uma organização produtiva, podendo ser caracterizado como um investimento, uma aplicação, um custo ou uma despesa, levados a efeito operacionalmente. Como exemplo, cita o pagamento de aluguel de áreas produtivas e não produtivas. Os desembolsos são saídas de recursos financeiros, de modo imediato ou mediato, às vezes, ocorrendo antes do efetivo gasto, apropriado como adiantamento pré-operacional. Efetivamente os desembolsos, numa visão de custos, podem ser realizados como imobilizações aplicadas, gerando retornos nos investimentos concretizados. Para o consumidor turista, os desembolsos, verificados com a realização de uma viagem de turismo, podem ter restrições no seu orçamento inicial, ocasionando variações ora para mais gastos ora para menos disponibilidade de recursos.

Outro assunto que se impõe neste tópico é o que diz respeito à falta de interesse. O estado pessoal, vivido pelo homem, acentua sua importância de

motivação. O sintoma de doença tira do homem o prazer pela vida. O estado doentio pode ser visto, também, como uma limitação física. O homem doente, que somente almeja seu restabelecimento, pode até empreender viagens ditas turísticas, denominadas terapêuticas ou de saúde, tendo como objetivo central sua recuperação de modo imediato; mas, nesses momentos, é patente a falta de interesse que move o prazer de realizar uma viagem turística, por mais empreendedora que seja.

O periódico *VEJA*, em edição especial (de 28 de março de 2001), avaliando as condições sobre o estado de saúde, afirma:

“Nenhuma avaliação de saúde pode ser um fim em si próprio. O importante é que ela sirva de estímulo para mudanças de certos hábitos ou enfatize a necessidade de manter outros” (*Veja*, ano 34 N. 12).

As realizações empreendidas pelo homem precisam passar por avaliações, balizando atitudes futuras, e essas avaliações vão servir de estímulo, tomando o homem decisões de mudança. A saúde é um bem perseguido pelo homem durante sua existência sobre a terra, uma vez que homem saudável se comporta satisfeito e pleno de vida; e o estado doentio deve ser tomado como circunstancial e passageiro. O homem é um ser “mutatis mutandis” e, acometido de doença, procura lugares aprazíveis para recuperação de saúde. Para tanto, existem balneários providos de águas minerais e térmicas, lama negra, clima temperado e outras coisas bem interessantes. No município de Ilhéus, é destaque a Estação Hidromineral de Olivença, cuja água é rica em ferro e sais minerais, recebendo turistas à procura de condições medicamentosas.

A falta de interesse pode ainda ser motivada, temporariamente, pelas condições financeiras como pelo desconhecimento cultural e da própria história. A limitação física, outra condicionante, pode ficar atrelada ao poder de locomoção, uma vez que a dificuldade do ir e vir é típica dos idosos, sendo a idade muitas vezes, fator impeditivo para a não realização de viagens. Tratando sobre o idoso, o VI Fórum nacional de Coordenadores de Projeto da Terceira Idade abordou a questão enumerando a desmistificação dos desafios e perspectivas do envelhecimento para o novo milênio, a dinâmica intergeracional, os desafios

epistemológicos e metodológicos da pesquisa, as políticas públicas, na perspectiva sócio-antropológica, representação social, cultura afro-brasileira, tonatologia. Tudo isso focando o homem na terceira idade, e envolvendo os pressupostos turísticos para fazer o idoso ter consciência de sua importância humana na dimensão da felicidade.

A falta de tempo também justifica o comportamento das pessoas que não podem empreender viagens sem abandonarem seus empregos, visto que uma pessoa não ocupa dois lugares ao mesmo tempo. O turismo como conjunto de serviços disponibilizados de fruição, passeio, descanso e tantos outros é, normalmente, trabalhado em períodos sazonais, acontecendo ajustes conciliatórios entre, a oferta e demanda turísticas, presentes em um mercado de competição recreativa.

A última categoria – estado familiar – é ressaltada na promoção do aspecto familiar, envolvendo os integrantes do básico núcleo social. Esta situação depende das condições financeiras disponíveis pela família. O turismo, como indústria, deve ser trabalhado nessa fatia de mercado, incluindo acomodações, divertimentos especiais, refeições, *tours* locais, tertúlias dançantes, creches, recantos de diversões, motéis, tudo direcionado para as famílias com crianças, porque a menoridade exige lugares diferenciados de lazer. O Guia turístico toma conta dos filhos em um determinado lugar, enquanto os turistas desfrutam de outros locais de fruição, passeio e divertimento.

### 2.3.3 Concepção Tridimensional Sobre Turismo

Três são as concepções sobre turismo: a econômica, a técnica e a holística.

Em primeiro plano, estuda-se a econômica por abordar o trato da satisfação das necessidades humanas, relacionadas com a entrada, estada, deslocamentos e saídas de indivíduos de um lugar para outro. No fim da década de 70, o turismo era estudado como “a ciência, a arte e a atividade de atrair e transportar visitantes, alojá-los e satisfazer suas necessidades e desejos” (Beni, 2001:34).

Em segundo lugar, a concepção técnica é polarizada no turista. Assim sendo, a quantidade de indivíduos que vai e vem caracteriza o tamanho do mercado em estudo. O controle é fundamental e os levantamentos estatísticos são imprescindíveis. A questão é distinguir o homem turista do homem excursionista. Sem o conhecimento técnico-científico, torna-se complicado elaborar as diferenciações que a questão propõe, pois ambos são visitantes. Basta lembrar que as Nações Unidas, no curso de 1963, patrocinaram uma Conferência sobre Viagens Internacionais e Turismo, realizada em Roma e, naquela oportunidade, ficou definida a recomendação da exata diferença entre visitante e turista (Beni, 2001:35).

Desse modo, turista é o visitante temporário que fica no mínimo vinte e quatro horas em um determinado país, região ou lugar visitados, cujo objetivo obedece a finalidades de lazer, negócios, missões, conferências etc. Para o excursionista, se emprega a conceituação de homem visitante temporário que em um determinado lugar, permanece menos de um dia.

A concepção holística traduz a soma dos fenômenos e das relações resultantes da viagem e da permanência de uma pessoa não estando ela mesma relacionada a nenhuma atividade remuneratória. Esse conceito holístico é admitido por várias organizações turísticas internacionais, evidenciando-se o campo de estudo do Turismo como aglutinador de sentimentos, necessidades e decisões próprias de cada turista, num entendimento reconhecidamente pessoal.

São inúmeras as definições conceituais sobre Turismo, isso porque diversas são as pesquisas e estudos sobre o referido assunto e, como consequência, a amplitude e a extensão do fenômeno não param de crescer em todas as direções, tornando-o um objeto de estudo interdisciplinar.

Jafar Jafari, citado por Beni (2001), elencou ser oportuno incorporar ao estudo do turismo teorias e princípios observados nos campos das outras ciências afins que interagem neste objeto, formando uma interdisciplinaridade complementar e suplementar nos trabalhos desencadeados, reservando-se os ensinamentos da antropologia, sociologia, geografia, ciência política, economia, administração, ecologia e estudos urbanísticos. Ele diz:

“É o estudo do homem longe de seu local de residência, da indústria que satisfaz suas necessidades. E dos impactos que ambos, ele e a indústria, geram sobre os ambientes físico, econômico e sócio-cultural da área receptora” ( Beni, 2001: 36 ).

A fenomenologia do turismo é complexa e tratada com extrema dificuldade e seus pesquisadores, necessitando estudá-la, guardam preferências em observar seus aspectos parciais e realidades isoladas. O fenômeno para ser compreendido como social e econômico deve ser visto e estudado de forma clara pela antropologia, sociologia e outras ciências. Para completar o entendimento do fenômeno turístico, este deve ser incorporado à matemática e à estatística, cuja finalidade é demonstrar comportamentos de evolução ou involução, quantificando em escalas e gráficos a real medida da observação. As partes dos fenômenos são alinhadas a seguir:

- a) Viagem ou deslocamento – É elemento *sine qua non* que integra o sentido do termo turismo. Etimologicamente o vocábulo *tour* significa círculo, isto é, ida e volta. Em linguagem popular *tour* expressa “movimento em círculo”. Se não houver deslocamento não há turismo.
- b) Estada fora do domicílio – Primeiramente é bom esclarecer a diferença entre domicílio e residência. Para o direito, domicílio é o lugar onde a pessoa tem a sede jurídica dos seus negócios e interesses ou a sua morada fixa, onde pode ser encontrado nas suas intenções manifestas de permanecer como sujeito ativo e passivo de direitos e obrigações. O domicílio pode ser: civil, ordinário, real, comercial, originário, de contrato, especial, fiscal, legal, político e eleitoral. Residência é o lugar onde a pessoa natural tem de fato a sua morada, permanecendo ou não, com habitualidade para ser encontrada. Neste contexto específico, a permanência fora do domicílio vincula-se à viagem e o ficar fora da própria residência ou domicílio é assunto que interessa ao conceito de turismo. O tráfego turístico arrola a combinação de várias variáveis, edificando o alicerce estrutural do turismo, incluindo os gastos verificados e despendidos pelo turista.

- c) Idéia de tempo gasto em viagem – A combinação dos elementos estada e viagem caracterizam o fenômeno turístico.
- d) Elemento subjetivo – É o sujeito que empreende o turismo. O professor Hunziker, citado por Beni (2001:39), afirma, categoricamente: “O homem é o verdadeiro centro do turismo”. Já foi dito que o homem promove o turismo como atividade econômica, isto porque existe necessidade e existe satisfação de desejos. As relações humanas desenvolvidas podem ser encaradas pela sua imaterialidade ou concretamente materializa em bens e serviços.
- e) Elementos materiais – A última parte do fenômeno do turismo é a concretude da visão estudada em equipamentos receptivos e no atendimento por meio de serviços, utilizando bens disponíveis, usados, aplicados e desenvolvidos para a satisfação do turista. Sobressai-se a Empresa de Turismo, uma organização administrativo-econômico-jurídico-social-financeira que, de modo complexo, desenvolve atividades múltiplas e interdisciplinares, com o objetivo fundamental de satisfazer as necessidades dos clientes turistas envolvidos, em dado momento, por uma viagem realizada. Os bens turísticos podem ser relacionados da seguinte maneira:
- materiais (museus, praias, centros de diversões etc.);
  - imateriais (clima, recursos naturais etc.);
  - imóveis (terrenos, casas, hotéis etc.);
  - móveis (produtos mobiliários, utensílios, equipamentos etc.);
  - duráveis de consumo;
  - de capital;
  - naturais e artificiais.

Em terceiro lugar, a concepção holística do turismo, é bom reprimir, diz que a atividade turística está vinculada a quase todos os setores onde se coloca o homem, expressão maior como consciência do universo. Na conclusão de sua



obra, Deus cria o homem a sua imagem e semelhança, entregando-lhe o governo e a administração sobre todas as coisas criadas <sup>6</sup>.

#### 2.3.4 O Turista

A terminologia turista, nos conceitos trabalhados pelos doutrinadores, aproxima-se sobretudo do emprego dado ao vocábulo viajante. A Conferência das Nações Unidas sobre Turismo e as Viagens Internacionais, realizada em Roma, na década de sessenta, diferenciou a aplicação dos termos viajante e turista, entendendo para o primeiro termo a definição: “toda pessoa que visita um país que não seja o de residência habitual, por qualquer razão que não seja em exercício de uma profissão remunerada dentro do país que visita”. Entretanto, é turista o indivíduo que promove o turismo no objetivo de realizar viagens. Toda e qualquer pessoa, em estado natural, pode ser considerada como turista, basta obedecer em princípio ao que estabelece a OMT.

O turista, também, identifica-se como um visitante que está em busca de vivenciar aspectos como trabalho, negócios, lazer, saúde, cultura e educação, tentando maximizar as utilidades postas ao seu alcance para plena satisfação. Ao turista imputa-se-lhe direitos e obrigações e pesa-lhe sobre os ombros a responsabilidade pelos prejuízos que provocar nos recursos naturais em razão de suas múltiplas atividades desenvolvidas sem escrúpulos no espaço em que estiver. Qualquer ação negativa praticada fere a educação e a cultura, na promoção consciente ou não, com graves senões, que incidir sobre o meio ambiente, na destruição da vegetação, na predação da fauna e outras provocações que violentam a natureza e os recursos ambientais.

Trigueiro (1999:57-62), em sua obra *Marketing & Turismo*, reserva um capítulo somente ao turista, denominado “O Turista em Primeiro Lugar”. Chama a atenção para a filosofia que as organizações devem desencadear quando da

---

<sup>6</sup> O criador é a causa incausada. No criador se reúnem o alfa e o ômega (o começo e o fim). Meditando sobre o homem como consciência do universo, Darwin, em carta datada de 2 de abril de 1873, escrevia: “(...) Posso dizer-vos que a impossibilidade de considerar este magnífico universo, que contém os nossos ‘EUS’ conscientes, como obra do acaso, é para mim o principal argumento em favor da existência de Deus” (Silva, 1960: 21).

realização do planejamento e serviços lhe dispensados”. A satisfação ou insatisfação é a diferença entre como um cliente (turista) espera ser tratado e como acha que está sendo tratado.” Ele apresenta, depois, lembretes relacionados a seguir:

- “– O turista não compra produtos e serviços mas, sim a satisfação das suas necessidades;
- O turista é alguém com T maiúsculo: não é um número, ele tem rosto, nome, é gente e deve ser respeitado e tratado como tal.
- O atendimento é o valor que deve ser agregado ao produto ou serviço a ser fornecido ao turista.
- Embora erros possam ser inevitáveis, turistas insatisfeitos devem ser evitáveis.
- A lealdade ao turista é a garantia da sobrevivência, da continuidade e do crescimento do turismo de uma localidade.”

No Turismo, não há como dissociar a figura do homem desse processo sócio-econômico. É inevitável pela própria caracterização sociológica da pessoa humana, como animal político, impor-lhe a necessidade de ocupação para realizar a exploração do espaço natural, - denominação aplicada por Beni - com a precípua finalidade de satisfazer seus desejos e ansiedades de passeios e compras. Isso provoca, de um lado, a satisfação e do outro, cria expectativas, levando em algumas ocasiões até mesmo a desrespeitar as condições ambientais globais, violando também as leis da natureza.

Escreve Beni (2001:52) que o turista é

“o homem que precisa da ocupação e da exploração do espaço natural para a satisfação de suas necessidades mínimas, e, na medida em que percebe que esse espaço não o satisfaz, tende a manipulá-lo irracionalmente, de maneira que vai traçando um espaço cultural até agora abstrato, porque não está situado com respeito às condições do meio ambiente global e muito menos em relação às leis da natureza”.

A Conferência das Nações Unidas, tratando do turismo e das viagens internacionais, teve o cuidado de definir o termo visitante como todo indivíduo que visita um determinado lugar de um país que não seja sua residência habitual, não tendo remuneração por profissão exercida dentro do país visitado, que o recebe. São turistas, entretanto, os visitantes temporários que ficam mais de 24 horas no país visitado, incluindo-se os excursionistas, também qualificados nesse mesmo rol de caracterização conceitual.

### 2.3.5 As Empresas Turísticas

As empresas turísticas são organizações econômico-jurídico-administrativas encarregadas de empreender ações voltadas para o turismo e que vislumbrando obter resultados positivos, geram emprego e renda. Vale ressaltar que o turismo trabalha com produtos materiais e imateriais. São produtos materiais: instalações hoteleiras, os museus, como centros de atração, as praças públicas, os monumentos, os logradouros públicos, e tudo que pode ser visto, tocado, usado e usufruído. Como produtos imateriais ( os emocionais ) alinham-se: os reais serviços de turismo, na criação do encantamento, apelando para os fatores sentimentais das pessoas. É bom ser dito que não deve haver desperdício de produtos turísticos. É comum a observação de espaços vazios nas aeronaves de escala. Determinados trechos de vôo, há poltronas desocupadas, como resultado de um planejamento que não aconteceu e o serviço não comercializado, ficou o desperdício. O planejamento não aconteceu e o serviço que deixou de ser faturado, não tem como ser recuperado financeiramente. (Ansarah, 2000:38).

Os hotéis, os transportes, as agências de viagens são equipamentos turísticos que atendem, em serviços, ao turista. Ao mesmo tempo, também são empresas turísticas e, como também falou Ansarah, são produtos fungíveis.

As empresas e os consumidores são os principais agentes econômicos. Os consumidores são os responsáveis pelo consumo de produtos, vindos das empresas, em busca de maximizar suas satisfações. As empresas, por sua vez, buscam produzir bens e serviços visando ao resultado lucro. Os consumidores têm necessidades consideradas infinitas e as opções de produção, realizadas pelas empresas, dão como consequência uma variedade de bens e serviços econômicos para que haja plena satisfação de aspirações físicas, psíquicas e emocionais.

### 2.3.6 O Governo

Entenda-se aqui que governo é pessoa jurídica de direito público capaz de exercer em plenitude o *jus imperii*, na coordenação, execução e desenvolvimento das ações de natureza coletiva (segurança, emprego, limpeza, saúde, educação, serviços de infra-estrutura e outros), promovendo investimentos em bens públicos, com o objetivo voltado para o bem comum da comunidade.

Não há como dissociar Governo da idéia de Estado, por representar uma Nação politizada. Sabe-se que, na maioria dos países em desenvolvimento, os serviços de propriedade do governo apresentam geralmente prejuízos e são evidenciados os hotéis e os serviços de transportes aéreos, quando pelos Estados explorados. Ausentando-se o Estado do setor produtivo, compete ao mercado de livre concorrência a assunção de empresas para suprir a demanda de bens necessários à satisfação dos indivíduos. A participação do capital privado, trazido pelo engajamento das empresas não públicas, promove um decréscimo participativo do governo no sentido operacional, continuando a ser o Estado intervencionista quanto ao controle. No caso em estudo, o governo assume a responsabilidade de tratar o turismo com estímulos intervenientes no comportamento sócio-econômico das atividades desenvolvidas pela comunidade. Esse papel do governo traz benefícios sociais, financeiros, não exercendo, porém, coações sobre as necessidades sociais, culturais e ambientais (Beni, 2001:124).

### 2.3.7 A Comunidade Anfitriã

A sociedade em sua generalidade se subdivide em grupos sociais, formados de comunidade. A comunidade anfitriã é constituída por indivíduos que acolhem o visitante, procurando movimentar os equipamentos disponíveis, oportunizando oferecer produtos turísticos para satisfazer o turista, a mais importante figura do trade turístico. O turismo exerce importantes repercussões sobre a comunidade, sobretudo quando a região o destaca como principal fator econômico.

O público alvo gera questionamentos obedientes aos indicadores para obtenção de levantamentos que possam dimensionar o *modus faciendi*. Os indicadores são:

- indicadores diretamente afetados pelo desenvolvimento do setor turístico;
- líderes formadores de opinião;
- grupos de interesse especial (sociais e profissionais);
- comissões interligadas de fomento ao turismo;
- comércio vinculado ao setor turístico.

### 2.3.8 Os Segmentos que compõem a Atividade Turismo

Nesse estudo são abordados cinco segmentos que tratam do turismo, em sua essência, como disciplina. A atividade turista apresenta a segmentação de mercado, geográfica, demográfica, econômica e social. A segmentação de mercado é uma parte importante de estratégia de marketing. É a subdivisão de mercado, em vários setores, identificando compradores e vendedores. Esse segmento tem por finalidade definir campo de atuação para alcançar determinada estratégia combinada de marketing.

Marty<sup>7</sup>, fazendo a apreciação sobre segmentação de mercado, utilizando técnica estatística, diz que pode fracionar a população em grupos iguais, para trabalhar uma política de marketing consistente, dividida em pontos também homogêneos, com canais próprios de distribuição e motivações diferentes.

Miranda & Miranda (1999:16-17) falam sobre mercado e conceituam do seguinte modo:

“ a expressão market (mercado) tem dois e somente dois sentidos etimológicos. 1 – Local físico, onde os bens e serviços são trocados; 2 – Coletivo de consumidores.”

A expressão local físico, onde os bens e serviços são trocados, lembra mercado como área geográfica em que se reúnem compradores e vendedores

---

<sup>7</sup> MARTY, A.G – Gestion Commerciale, Connaitre Satisfaire le Client. Paris: J.Delmes, 1971: p. 98.

para realizar negócios. O sentido etimológico de mercado, como coletivo de consumidores, aborda restritamente apenas uma das partes que está presente na formação negocial, o demandante cliente, tornando irrelevante a outra parte, ofertante vendedor.

Para finalizar, a segmentação de mercado no turismo é entendido, também, como uma estratégia que procura dispor de recursos de marketing, uma melhor excelência do setor de vendas, na qual surgem, em primeiro plano, as empresas turísticas na busca de maximizar lucros, e em segundo, a clientela turística para satisfazer suas inúmeras necessidades.

A segmentação geográfica consiste na divisão dos espaços de modo a localizar áreas, municípios, regiões, países etc. Nesse segmento, nas variáveis geográficas que podem ser trabalhadas, destacam-se:

- a) o grau de urbanização de uma determinada população;
- b) as relações assentamentos humanos e meio ambiente;
- c) as distribuições, as distâncias e os padrões espaciais e
- d) as difusões culturais e espaciais dos fenômenos observados.

A primeira variável, o grau de urbanização de uma determinada população, seja de um determinado local, região, município ou país, leva em conta a quantidade de habitantes, de riqueza etc, considerando-se para o estudo desse segmento os indivíduos ativos, cansados da rotina diária, esgotados e nervosos, inativos e tantos outros. A segunda variável considera como campo da geografia o estudo das estreitas relações entre os elementos da superfície, quer seja clima, vegetação, relevo de solo etc. e o homem (populações), este último inserido e co-habitante no meio. O segmento geográfico é visto, na concepção de Demangeon<sup>8</sup> (1952:25-34), direcionado ao estudo do homem-habitante e não do homem econômico, tão pouco do homem político ou social. É dele o uso da denominação assentamentos humanos/meio em lugar de homem/meio. A terceira variável aborda o estudo dos fatores econômicos para definir a ordem das distribuições dos centros urbanos no espaço. A ordem das distribuições não seguem às leis econômico-geográficas, porém se assentam em tendências de procedimentos,

<sup>8</sup> DEMANGEON, Albert. Problèmes de Géographie Humaine. Paris: Armand Colin, 1952.

trabalhadas as superfícies naturais e culturais, ressaltando a idéia de centro/periferia. A última variável traduz a idéia de que as paisagens geográficas se transformam por conta das próprias difusões pessoais, práticas econômicas e culturais. A concepção de difusão se prende à consideração da dinâmica das paisagens.

A segmentação geográfica é sem dúvida a parte mais importante estudada pelo turismo. Nessa situação, as articulações entre o turismo e a geografia se efetivam mediante o conjunto dessas variáveis. A preferência da escolha do local para realizar o turismo tem motivado o surgimento de elementos econômicos, naturais e culturais de um povo-habitante de uma determinada região. A segmentação geográfica de mercado é aquela que é realizada em obediência aos atrativos naturais ou artificiais da região turística eleita. A escolha do lugar pode ser balizada pelo mar, sol, neve, manguezais, fauna, flora, cerrados, edificações, florestas e tantas outras alternativas.

A segmentação demográfica se determina a classificar os grupos, relativos a idade, sexo, tamanho da família, ciclo de vida, raça, religião e tantas outras variáveis. Simões (1986), tomando a organização como idéia básica para conceituar segmentação demográfica, afirma:

“A empresa diferencia os diversos grupos através de características demográficas como: faixa etária, sexo, tamanho da família, ciclo de vida, profissão, escolaridade, religião, nacionalidade, classe sócio-econômica, por nível de renda” (Simões, 1986: 92 ).

A segmentação demográfica do mercado de turismo também traz como pontos de estudo as variáveis idade e ciclo de vida. Estes são aspectos valorados pela diversidade operativa na coleta de dados para estudos de comportamento. A faixa etária disciplina padrões de conduta para jovens ou velhos. São distintas se as amostras forem tomadas com a participação presente dos filhos ou sem eles; se ainda descasados, viúvos, aposentados etc. São diferentes os desejos e os interesses de cada participante em cada grupo distinto. Em relação à idade, vale salientar que os jovens são mais afoitos e sua energias capacitam a tolerância para diversas experiências de risco. Contraditando esses comportamentos da juventude, os mais velhos preferem viver temporariamente numa comunidade de

mais sossego, onde haja mais tranqüilidade e curtição de paz. Isso significa dizer que, para os mais moços, a vida é plena de atitudes intrépidas, aventureiras e movimentadas, enquanto os idosos encaram a existência com mais serenidade e repouso.

Geralmente, a segmentação demográfica aparece nos trabalhos científicos associada à segmentação geográfica e tem como foco o estudo do modo como se comporta grupo de indivíduos de um determinado lugar. Dentro da mesma linha de raciocínio, Ruschmaann (1999:67) sugere diversos fatores importantes para o estudo da demanda turística, acentuando o critério bio-sócio-demográfico, destacando: a idade, o sexo, a origem, a religião, a profissão, o rendimento, o estado civil e o nível cultural.

Finalizando este estudo da segmentação demográfica do mercado turístico, salienta-se o número de viagens realizadas pelos jovens a lugares específicos onde há jogos, brinquedos, fantasias, isto sem o acompanhamento dos pais.

A segmentação econômica consiste na estratificação pela produção de bens e serviços, para atender aos indivíduos situados em classes de renda distintas. Também são levados em conta a instrução, ocupação, *status*, migração, traduzindo na frequência de compras, local de compra, lealdade as marcas etc.

Essa segmentação é definida pela concorrência na produção de bens e serviços econômicos com o objetivo de satisfazer plenamente às necessidades do homem. As escalas da oferta e da procura se antagonizam, o que leva à busca de diferenciais que garantam clientela identificada para cada produto ou serviço produzido. Esta segmentação é constituída de vários fatores, como terra, capital, trabalho e iniciativa privada. Este último fator é defendido pelos cepalinos. Da conjugação dos fatores de produção, bens e serviços são produzidos e, no mercado, obedecem ao comportamento das leis econômicas da oferta e procura. Em princípio, o mercado, se comporta na escala da oferta: maiores quantidades comercializadas maior nível de preço obtido. Na escala da procura, quanto menor o preço, maior quantidade a ser adquirida.

Nessa segmentação é importante também os aspectos renda e emprego. A renda disponível do indivíduo é o ponto fundamental a ser trabalhado por



esta segmentação. A microeconomia, manifestada em teorias, afirma que quanto maior for o poder aquisitivo de um indivíduo, mais elevado será o montante de produtos demandados. Existem evidências de que no turismo essa assertiva seja verdadeira. Assim, o nível de renda se constitui na principal variável econômica, nesse segmento, chegando a influenciar os preços dos bens e serviços, praticados para satisfazer as necessidades humanas sentidas de modo continuado e em cadeias.

A segmentação econômica tem ligação orgânica com o princípio da comercialização, permeado de trabalho de natureza mercadológica, com esforços voltados para atender às diferentes faixas de clientes nas diversas modalidades. Paiva (1999:21), refletindo sobre a questão diz:

“(...) na produção e comercialização dos serviços turísticos, a supremacia da visão mercadológica chega a segmentar o turismo em diversos tipos, estabelecendo esforços mercadológicos específicos a cada clientela a ser atingida. Fala-se em turismo de lazer, de negócios, de congressos, profissional, educacional, esportivo, termal, ecológico, de terceira idade e de aventuras”.

Segmentação social é uma parte do todo social, estudado pela ciência sociológica e, no presente trabalho, destacam-se: grupos sociais, classes sociais e instituições sociais. É a interação dos indivíduos nos processos da sociedade. As atividades econômicas são inseparáveis da vida social e não são entendidas fora do seu alcance. Hamilton afirmou: “A organização econômica é uma implicação de toda a vida humana numa sociedade” (Hamilton, apud Samuel Koenig, 1985:94).

A sociedade global, que surge dia após dia, não é um prolongamento qualitativo e quantitativo da estrutura organizacional das sociedades municipais, estaduais ou nacionais. A sociedade globalizada evolui para expressar uma realidade política, econômica e cultural, ecológica, ecumênica e geoestratégica, provocando o rompimento dos limites políticos da territorialidade, adstrita aos tentáculos do sistema financeiro, integração de interesses econômicos e existência de mercados de consumidores, moldurados pela União Européia, Mercosul e Nafta e outros. A humanidade, tomada genericamente, se subdivide em grupos sociais. Aquilo que muda é a maneira de “estar no mundo”, o tipo de relação que o homem estabelece consigo mesmo e com os grupos sociais, com

as instituições e com seus próprios valores. Desse modo, a mudança social que se estabelece na contemporaneidade está refletida no turismo e, segundo Barberis (apud Beni, 1997:80), depende estritamente do seu modelo sociológico, da capacidade da população do país receptor de controlar os canais da despesa e o volume dos investimentos. O envolvimento, observado pelos agentes turísticos, - os turistas, as empresas turísticas, o governo e a comunidade anfitriã - leva obrigatoriamente à segmentação, trazendo muitos benefícios, com destaque para o seguinte:

- 1) A economia de escala, para as empresas turísticas, tem objetivo, estabelecido pelo alcance dos recursos disponíveis e limitados, para maximização de resultados.
- 2) O aumento de bem estar da população é proporcional as necessidades ilimitadas dos indivíduos turistas ou não turistas, buscando maximização de suas satisfações.
- 3) A análise científica dos problemas nas atividades turísticas tem como escopo a realização de estudos básicos para esta segmentação social.
- 4) A propaganda específica, dirigida ao mundo turístico, constante de empresas aéreas, equipamentos hoteleiros e operadoras de turismo, deve alcançar impactos diretos nesta segmentação.
- 5) As políticas de preços, dirigidas aos mercados específicos do turismo alcançam tarifas promocionais relativas a vôos comerciais para turistas classificados na classe média.

Também vale destacar, às classes sociais corresponde a estratificação social da maioria das sociedades atuais. Segundo Ferrari (1983), cada estrato é formado por uma classe social. Continuando diz que a hierarquia observada não constitui parte de uma ordem natural, entretanto é um produto humano que se sujeita a mudanças históricas. As classes sociais permitem grande mobilidade social, podendo acontecer mudanças nos elementos que podem passar das camadas mais baixas para as camadas mais altas e vice versa. Como fenômeno de distribuição do poder e da propriedade, as classes sociais tendem a exercer diferentes níveis de controle (Ferrari, 1983).

As instituições sociais são “padrões de conduta aprovados ou sancionados pela sociedade” (Chinoy, apud Ferrari, 1983). As instituições sociais são um conjunto de ações, atitudes, idéias, de notável duração que objetiva atender às necessidades humanas. Os elementos básicos das instituições sociais são: a) os papéis sociais; b) as relações sociais; c) normas às sanções sociais; d) a institucionalização; e) as necessidades sociais de base e f) as maneiras de solucionar tais necessidades.

Fechando a matéria sobre segmentação social, neste contexto o assunto discorrido por Lage (1991) sobre socialização do turismo, pode ser entendido conforme a seguir:

- a) o turismo é um segmento de mercado trabalhado por muitos envolvidos, destacando-se as empresas, de modo geral, e as empresas turísticas, o governo, a comunidade anfitriã e os próprios turistas, com objetivos de alcançar satisfações, no aguardo de maximizar resultados.
- b) a comunidade anfitriã e o turista devem promover uma interação simbiótica para satisfazer necessidades ativas e passivas, sempre crescentes e ilimitadas, também buscando maximizações de estima, afeto e auto-realização.
- c) o mercado segmentado apresenta-se competitivo; é desenvolvido um ciclo fechado de dependência e aspirações dentro da concorrência para beneficiar o consumidor turista em qualquer ajuste que se realize na cadeia produtiva do setor.
- d) as Políticas Públicas devem ser praticadas com direcionamentos determinados para o mercado com objetividade, detendo no bojo uma gama de incentivos promocionais.

### 2.3.9 A indústria turística

A indústria turística é uma atividade produtiva que resulta de um jogo combinatório, permutativo e modificador de seguidas ações industriais. Sobre o assunto, Carvalho (1997:18) diz que: “O turismo se apresenta como uma indústria propriamente dita, porque elegerá um produto”.

Toda e qualquer unidade produtiva tem como objetivo final gerar finalmente um produto, resultado de um processo. O bem final deve ser produzido com qualidade, segurança, rapidez e controle. A indústria turística é movimentada por um conjunto de fatores que dão suporte à sua respectiva manutenção. Os fatores que contribuem na produção são: agências de turismo; empresas de transportes aéreo, aquático e terrestre; hotéis e pousadas; restaurantes; agências de viagens; bares; parques; casas de diversões; cassinos e similares. Cada fator tem seu papel bem definido e integra outros sistemas, formando cadeias cíclicas produtivas e dependentes e, como consequência, o surgimento do produto ou serviço final.

Miranda & Miranda (1994:64), numa visão especial, abordam que o turismo é uma indústria fragmentada. É deles esta afirmação:

"Qualquer um dos fragmentos da indústria do turismo, em todos o país, pode estabelecer objetivos claros de produção, vendas e lucros. Muitos deles tem os seus objetivos especificados e quantificados".

Ano após ano, o turismo se torna um produto consumido pela massa de indivíduos indistintamente. Basicamente os procedimentos observados na obtenção desse produto são iguais a qualquer outro produto com exceção no que diz respeito à distribuição. Qualquer produto de consumo chega às mãos dos consumidores pelo varejo e atacado. Efetivamente o produto trabalhado pela indústria turística não é levado até ao consumidor. O interessado é levado até o produto final do turismo. Este produto é disponibilizado, portanto não é distribuído.

Disney World é a indústria turística mais centralizada do mundo. A partir dessa afirmação, necessitam ser trabalhados com boa coordenação para que os consumidores desses produtos tenham satisfação plena. São fragmentos do turismo: o atrativo a companhia de transporte aéreo, aquático ou terrestre; a municipalidade; os hotéis; as operadoras e os receptivos. Todos estes segmentos se comprometem a conhecer os mesmos objetivos propostos pelos compradores do produto turístico. Não há como caminharem em direções opostas. É vedado a essa indústria aplicar recursos que não visem à economia e eficácia.

Miranda & Miranda e Carvalho chegam praticamente às mesmas conclusões em face dos conceitos emitidos. Miranda & Miranda denominam de atrativo, a utilização de transporte aéreo e outros segmentos são chamados de fragmentos, enquanto Carvalho os chama de fatores. Realmente todos estes equipamentos se comportam, atuando de forma integrada, articulada com o conjunto, se expressando figurativamente, como departamentos de uma indústria. Tudo isto é sistema composto pela soma de elementos que medem a formação de cada produto turístico geral. Os benefícios se concretizam de modo coletivo e individual. No ponto de vista individual ele proporciona, em primeira instância, produção e reprodução de capital, assegurando emprego direto, existência e manutenção da própria unidade operativa. No bojo coletivo, o benefício se estende desde a geração de impostos e outros emolumentos e taxas diretas e indiretas até atendimento das necessidades sociais, com formação de postos de trabalho e ocupações indiretas, gerando finalmente renda para reverter à sociedade.

Na indústria do turismo, os bens produzidos são chamados de produtos turísticos a seguir: passagens, hospedagens, restaurantes, passeios, atrativos naturais, culturais, *habitat* humano, produtos manufaturados artesanais e tantos outros.

Lage & Milone (1991:31) propõem, definindo produto turístico assim:

“Produto turístico é o conjunto de bens e serviços relacionados a toda e qualquer atividade de turismo. Especificamente o produto turístico pode ser definido, como um produto composto, como um amálgama, formado pelos seguintes componentes: transporte, administração, acomodação e entretenimento”.

O produto turístico, neste segmento, não passa muitas das vezes de um serviço turístico. Deve enumerar-se pela qualidade nos alojamentos, nas refeições a serem servidas, variedade típica, de modo a oferecer ao visitante o que há de melhor com asseio, precisão e tempo, resultando no favorecimento da imagem e implementação das vendas. Carvalho (1997:59) assim se expressa: “A prestação de serviços constitui-se na materialização de compra de um produto que é vendido através de sua imagem”. O produto final de uma indústria, geralmente, chega às mãos do consumidor, devidamente embalado e empacotado. É a presença do

*marketing* para abrir os olhos do cliente, fazer comparações com a concorrência e satisfazer os gostos daquele que usufrui, visando ao atendimento dos desejos e necessidades. Para a indústria do turismo o produto a ser trabalhado é intangível e se mostra no acolhimento, atenção, boas maneiras e outros sentimentos.

O produto turístico, para Carvalho (1997), obedece aos mesmos trâmites observados para qualquer um outro e se materializa através de sua imagem. A fragmentação que tanto fala Miranda & Miranda (1999), deve ficar atenta para que não haja quebras na imagem do atendimento, em todo o processo em que o produto turístico irá ser aferido e adquirido.

A indústria turística trabalha silenciosamente de modo continuado e ininterrupto.

#### 2.3.10 - Influência Econômica do Turismo

As publicações feitas até 1991 pela *World Travel and Tourism Review* mostram em gráficos alguns comportamentos a serem observados, referentes ao fluxos turísticos internacionais, sobressaindo-se o modo como os negócios serão conduzidos:

- a) O turismo emprega no mundo mais de 101 milhões de indivíduos, com vendas brutas que vão à casa de US\$ 2 trilhões de dólares. A indústria turística responde com 5,5% do Produto Nacional Bruto Mundial (Trigueiro, 1999:102). Miranda & Miranda falando sobre o mesmo assunto apresentam 3,6 trilhões de dólares em manutenção, e apresentam ser o turismo a primeira atividade econômica mundial. Prevalece com 21,1% do PIB mundial, 67% dos Gastos Governamentais e 11,9% dos investimentos de capital (1999-58).
- b) O turismo apresentou um crescimento de vôos, chegando à ordem de 42%, período (1980-85). Para o período imediatamente a seguir, de forma mais lenta, estima-se 42%, equivalendo uma taxa anual de 2,5% (Trigueiro, 1999:192).

A Embratur divulgou que, em 1999, 625 milhões de pessoas realizaram movimentações de deslocamentos pelo mundo. Os registros aconteceram 59% na

Europa;19% para a América; 15% para a Ásia; 4,5% para a África e 3% para o Oriente Médio. O destino turístico mais procurado em todo o mundo é a França. O Brasil é o 27º do destino turístico internacional, recebendo 5,6 milhões de turistas, 58% dos turistas de fluxo internacional que visitam ao Brasil são ainda da própria América do Sul; 25% da Europa; 13% da América do Norte e 4% do resto do mundo (Miranda & Miranda, 1999-56).

A importância econômica do turismo se expressa pela receita destacada, quando confrontada com outras receitas. No caso em abordagem, este segmento gerou, em 1987, 150 bilhões de dólares, isto em escala internacional. Dúvidas surgem quanto às colocações sobre o emprego dos vocábulos turismo mundial e internacional. O mundial engloba o interno e o externo, enquanto que o internacional está mais afeito aos dados obtidos pelos países, tomados a níveis globalizados. Segundo Carvalho, o dinheiro arrecadado pelo segmento turístico mundial daria para pagar a dívida brasileira.

Carvalho, novamente chamado, afirma:

“(...) em 1987, o Turismo Internacional gerou receita de 150 bilhões de dólares. Todavia o Turismo Internacional representa apenas parcela do movimento turístico mundial, pois o Turismo Nacional, segundo a O.M.T (Organização Mundial de Turismo) produziu receita de 1 trilhão e 850 bilhões de dólares, portanto, mais de doze vezes o valor do Turismo Internacional. Esses números demonstram que o faturamento gerado pelo Turismo Mundial, no somatório do Turismo Internacional com o Turismo Nacional, representou mais de dois trilhões de dólares em 1987. O que significa dizer que com menos de 30 dias de receita mundial de Turismo, poderíamos pagar a dívida externa brasileira,” (Carvalho 1997:56).

O confronto dos dados disponíveis sobre o Turismo Internacional e o Turismo Nacional mostra a substância positiva dos dois segmentos em um determinado país. A receita salta aos olhos do observador, demonstrando que o segmento é válido para restaurar economias em queda.

As Organizações Mundiais e a Conferência de Haia publicam as realizações turísticas, como produto final à disposição dos consumidores. A Conferência de Haia salientou que a universalidade dos países que se voltam para o Turismo obtém uma resposta aplicativa acima de 2% do Produto Interno Bruto – PIB, e considera este segmento como sólido, confirmando sua contribuição no

desenvolvimento econômico nacional. Com dados atuais extraídos de Lage e Milone (1997), a média de participação do turismo na economia de um Estado varia de 1,1% a 3%. Na Espanha, este índice chega à casa de 9,5% e representa um trabalho exaustivo, persistente e estratégico, recebendo em média 40 milhões de turista por ano.

A Embratur e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE - realizam levantamentos e concluem que:

“A receita gerada pelo Turismo direta e indiretamente em 1988, correspondeu a 2,2% do PIB – Produto Interno Bruto brasileiro foi avaliado em torno do valor de 280 bilhões de dólares. Além disso, a análise afirma que o setor emprega 1,5 milhões de pessoas ou 2,6% da população economicamente ativa do país” (Lage & Milone, 1997:85)

Recentemente, a Embratur publicou o comportamento evolucionista do Fluxo Mundial do Turismo, partindo de 1950 até 1995.

Quadro 01 – Evolução do Fluxo Mundial de Turistas

Ano	Turistas ( milhares )	Receitas ( US\$ bilhões)
1950	20,0	
1953	23,0	
1959	63,0	
1960	69,3	6,90
1963	96,0	
1964	110,0	
1965	112,9	11,60
1970	165,8	17,90
1975	222,3	40,70
1980	286,0	105,30
1985	327,2	118,10
1990	458,2	268,90
1995	565,5	405,10
1999 <sup>9</sup>	656,9	455,50

Fonte: Embratur ( 2001 )

Lastreados pelas informações postas no trabalho, é importante ser dito que a atividade turística e sua relevância como fato econômico e social tem destaque,

<sup>9</sup> Segundo a Embratur, os dados relativos a 1999 são estimados



face à contribuição que empresta à sociedade. A contribuição pode ser trabalhada através de índices que falam do movimento turístico e retratam o mercado, funcionando como multiplicador de renda, multiplicador de emprego, multiplicador de produto, multiplicador de empréstimos, multiplicador das receitas do governo e tantos outros.

Desta forma, o entendimento de como se comporta o turismo para que se processem os cálculos do efeito multiplicador é de suma importância. Em rápidas considerações, reprisa-se o assunto contido no trabalho de especialização em Economia Regional (Cintra<sup>10</sup>, 1998) de que o fluxo circular de renda é o instrumento que alcança a determinação do efeito multiplicador, tomado em sua total abrangência.

“O efeito multiplicador representa o fenômeno através do qual algum acréscimo inicial dos gastos totais irá ocasionar, uma elevação ou uma diminuição mais do que proporcional, ao nível do equilíbrio da renda nacional.”(Lage & Milone, 2000-18)

O fluxo circular de renda é calculado com a fórmula:

$\text{Poupança} + \text{Taxações} + \text{Importações} = \text{Investimentos} + \text{Gastos Gerais} + \text{Exportações}$
---

O primeiro termo da fórmula é a poupança que induz aplicação, inferindo a propensão a consumir, expressando uma expectativa dos gastos a serem efetuados pelos turistas. Na economia de escala estão presentes obrigatoriamente: o produtor, consumidor, vendedor e o comprador. O turista é por excelência um consumidor destacado. Aguça sua vontade em satisfazer suas necessidades e desejos. Os turistas, em sua generalidade, realizam gastos que implicam em despesas e dispêndios financeiros, sujeitando-se às taxações, notadamente, quando os produtos consumidos são importados. Carvalho (1997-52) publicou em sua obra pesquisas desenvolvidas pelo Ministério de

Comércio dois EEUU que apontou os seguintes percentuais gastos efetuados por turista, conforme Tabela a seguir:

Quadro 02 – Perfil das Despesas efetuadas pelos Turistas em Percentual - 1997

Especificações	%
Hospedagem	35
Comidas e Bebidas	22
Compras	25
Visitas a espetáculos	10
Transporte local	5
Outros (vários)	3
Total	100

Fonte: Carvalho (1997-52)

O fluxo circular de renda é o resultado obtido com a inserção de vários dados e é importante saber que a renda obtida computa-se como entrada de dinheiro na localidade que recebe o turista, conseqüentemente, este montante deve ter saído de algum outro lugar.

A transferência de recursos que se processa em cadeia é benéfico para a economia, isto porque a movimentação dos fatores gera riquezas.

Lage & Milone (1997:95) complementam o assunto e falam o seguinte:

“(...) a renda sai do lugar-origem e entra no lugar-destino. Por meio do Turismo, a transferência ocorre de maneira bastante satisfatória, tanto para o indivíduo que se beneficia por sua experiência, como para a população local que compartilha seus recursos naturais e coletivos com o turista”.

Desta maneira, o elemento hospedagem do Quadro 02 é expressivo com 35 pontos percentuais, em razão de 100% do total de gastos. O turista ao se deslocar pensa na hospedagem e é realmente sua primeira preocupação . Indaga: Vou pra onde? Hospedo-me em casa de parentes? De amigos? Vou para hotel?

<sup>10</sup> CINTRA, Lino Arnulfo Vieira. Uma Contribuição do Turismo ao Município de Ilhéus

Motel? Pousada? *Camping*? Qual o tipo de hospedagem a ser escolhido? É qualificadamente boa? Tem localização de fácil acesso?

O segundo ponto destacado é compras, com 25 pontos percentuais. O turista, normalmente, é gastador. A idéia de viagem pressupõe, dentre os gastos, comprar alguma coisa que lembre o local onde esteve ou ainda comprar *souvenirs*, ou ainda adquirir determinados produtos, cujos preços são mais em conta e na maioria das vezes, não estão disponibilizados aonde moram.

De um lado, as pessoas são questionadas a comprar impulsivamente. Do outro lado, no verso da medalha, os anfitriões disciplinam o que produzir, como produzir e porque produzir e as pessoas tentam não fazer aquisições, porém são envolvidas pelo desejo de satisfação, com bens e serviços. Tudo isto se dá com prudência, cautela e estudo.

É justo, pois, colocar à disposição do visitante variedades de produtos e serviços comerciais, encontrados em qualquer nível de exploração comercial? Realmente todos se beneficiam da mercancia dos produtos, após estes terem sido produzidos por micro, pequenas, médias e grandes empresas operativas, comerciais, sempre através de segmentos industriais. É destaque, sobretudo, a percentualização obtida referente à rubrica comidas. Saciar a fome e a busca pelos produtos ordinários, como bebidas e guloseimas, chegam à escala de 22% do total. A busca constante pelos produtos turísticos, principalmente para socialidade da fome, a procura de produtos culinários próprios de uma determinada região é ponto de destaque, dizendo aquilo que foi vivido de novidade sobre experiências sentidas e o conhecimento que se objetivaram em determinados locais visitados. O turismo, como produto final, deve estar sempre à disposição de qualquer visitante, com locais aprazíveis de diversão e lazer, uma vez que ao turista cabe a expectativa de ser ávido pela recreação, com acesso a teatros, cinemas, vaquejadas, etc. Isto posto, tangencia à casa dos 10% do total de gastos.

O conjunto das aplicações financeiras (gastos) realizado pelos turistas, em uma determinada região ou país, toma a forma de exportação anormal, representados pelos serviços atendidos ao turista, inobservando a imposição

restritivas de produtos e serviços, apresentando-se de modo agregado a tudo que está na órbita do turismo. Comumente nos pacotes turísticos a transferência de capital é presente, sujeitando-se às taxas empregues pelos países envolvidos, facilidades das conversões cambiárias do dólar papel, com exclusividade, dos cheques de viagem e assim sucessivamente.

Os capitais transferidos, entre países, presente o turismo, representam dinheiro, com reflexos no Balanço Cambial, principalmente para a região que recebe o turista. O turismo é uma atividade econômica, pois ele é responsável pelas ações de compra, venda, escambo, todos negociais, sujeitas aos pagamentos e recebimentos, resultado do objetivo, descanso, passeio que é pleiteado, envolvendo os elementos substanciais do momento produtivo de fazer cálculos e distribuir riquezas, ajustando-se como força capaz de produzir efeitos multiplicadores.

## **2.4 Políticas Públicas**

Esta seção tratará de Políticas Públicas, apresentando noções históricas de criação do Estado, conceitos e concepções. Ela está dividida em: Noções históricas da criação do Estado e Políticas Públicas; Políticas Públicas – Conceitos e Categorias e Políticas Nacionais do Turismo.

### **2.4.1 Noções históricas da criação do Estado e Políticas Públicas.**

O homem é o único ser criado a imagem e semelhança de Deus (Gênesis 1,26-27). É consciente, tem inteligência e luta para ser feliz. Esteve nas cavernas, organizou-se em tribos e, por fim, criou o Estado. Nesse processo evolutivo, o povo grego foi quem melhor o desenhou em estruturas. A visão do Estado democrático mostrava que ele era governado pelo povo. O governo do Estado era a expressão do povo. Assim, com propósitos, o homem criou instituições, elaborou códigos de regras e leis, e todos os mecanismos estabelecidos tinham objetivos pré-determinados que se resumiam na busca da felicidade. Todos os homens,

sem exceção, buscam ser felizes, entretanto nem todos o conseguem. Na sociedade dos dias hodiernos, o viver feliz é prática e ideal de vida. Esse projeto é perseguido pelos povos dos quatro cantos da terra. A felicidade objetivada pelo homem atual se externaliza com: acesso à educação, saúde plena, lazer e diversões, trabalho e renda dignos de participação social e política, no respeito que deve desenvolver em relação às outras pessoas, à natureza e ao meio ambiente. Isso é desenvolvimento social e econômico, disciplinados por políticas públicas.

Nesse preâmbulo, é bom ser dito que o mundo greco-romano pode ser considerado o berço da idéia de Estado<sup>11</sup>, trazendo a reboque a contextualização de Políticas Públicas<sup>12</sup>. O estudo epistemológico sobre conceitos interpretados de Estado Federado, Estado Confederado e Estado Unitário se alevanta a concepção de soberania e, com ela, o desencadeamento de governar bem, no atendimento aos reclamos dos governados, interessando-se em defender o próprio estado soberano em seus limites e relações diplomáticas com outros povos e, internamente, cuidar dos setores educação, saúde, cidadania, segurança, manutenção da máquina estatal com cobrança de impostos e tudo que necessário se fizer ao equilíbrio e bem estar comum.

MacIver, citado por Sahid Maluf (1972:24), diz que há leis que governam o Estado e que também há leis por meio das quais o Estado governa. Neste momento, surge com muita sutileza a diferença entre lei e poder. Essa é regra

---

<sup>11</sup> O Estado, para Platão, tem origem no fato de que o indivíduo não basta a si mesmo. O homem, para ter satisfeitas suas necessidades, deve promover associações com outros homens e dividir com eles suas satisfações. O trabalho dividido e os encargos rateados exigem, de certa forma, especialistas, assumindo o homem ou grupo de homens o fazer determinada atividade, uma espécie de divisão do trabalho. Enfim, o homem dentro do contexto da modernidade tem que se especializar profissionalmente para realizar bem o seu mister. O grau de complexidade é tamanho que o profissional não pode ser bom em tudo que faz. Não deve ser generalista, porém um especialista. As abelhas e as formigas, seres irracionais, levadas pelos instintos, realizam trabalhos de toda ordem, inclusive político. Cada grupo de abelhas tem sua especialidade. Grupos específicos de abelhas vão ao campo para trazer pólen, néctar, água. Outros ficam na colméia para promoverem ventilações, aquecimentos e limpezas. Montam guarda, protegem a rainha etc. Têm missões definidas.

<sup>12</sup> As margens do mar Egeu, na Ásia menor, entre os séculos VII e V A.C, a Grécia e suas colônias do Oriente e do Ocidente concebiam os primeiros conceitos de Política. Os ensinamentos políticos de Platão e de Aristóteles encontram-se disseminados em diversos escritos e de modo eloqüente em três obras de títulos bem significativos para o mundo contemporâneo: *República*, *Política* e *Leis*.

geral justa e permanente, exprimindo a vontade imperativa do Estado, a quem todos devem obediência e submissão. Impõe-se também como uma norma jurídica obrigatória, provinda do poder público competente, com efeitos no social. O poder, segundo Nunes (1976), é força imanente do governo de uma entidade de direito público, para atingir a sua finalidade. O poder público é o conjunto dos órgãos por meio dos quais o Estado e outras pessoas públicas exercem suas funções específicas. Seqüenciando, o poder político é o exercício da autoridade, aplicado à administração ou governo da coisa pública.

As últimas décadas do século XX foram marcadas pelo crescimento das relações sociais, econômicas e culturais entre os povos, não importando os lugares, onde esses fenômenos aconteceram. Segundo Bonavides (1967:39), Duguit apresenta o Estado como resultado do poder político de uma sociedade, impondo-se o domínio dos mais fortes sobre os mais fracos. Segundo ainda Duguit, o componente soberano que se compõe dos seguintes elementos distintos, como população, povo e nação, se expende em termos demográficos, jurídicos e culturais, trabalhados em política de desenvolvimento e de crescimento. Acrescente-se a esses elementos o território de importância relevante na formação do Estado. Assim, há Estados fortes e fracos, ricos e pobres, todos com limites de alcance de suas soberanias, entretanto, todos, na atualidade, participam ativamente do processo de globalização. As políticas desenvolvimentistas traçadas pelos Estados têm alta relevância para as organizações com destaque, as que se beneficiam com o turismo, financiando pesquisas internas e externas, e essas políticas estimulam novos processos de atividades, detalhando programas de amplo alcance social, econômico, de produção, de educação ambiental, melhorando o intercâmbio das intenções havidas entre Estados, que assumem o objetivo de mudar as condições econômicas e sociais vividas, internamente, por um povo.

Avocando o ensinamento de Keynes, tratado por Santos (1991) em sua tese de doutorado, que tenta negar a efetividade de uma política essencialmente monetária, com o objetivo de influenciar a incidência e aplicação de taxa de juros sobre a renda, estabelecem-se pontos alternativos de controle do investimento,

quando visto fora da contextualização das relações puras de mercado. Desta forma, o Estado encontra-se em situação de poder calcular a eficiência marginal dos bens de capital a longo prazo, assumindo também uma responsabilidade na ordenação dos investimentos em que pesem as flutuações de mercado de eficiência marginal dos diversos tipos de capital trabalhados. O Estado, procedendo desta maneira, intervém no sentido de minimizar os efeitos oscilatórios de sua economia, mediante o controle coordenado de modo centralizado da política de investimento. Keynes, reforçando sua crença na intervenção do Estado, define textualmente:

“(...) o Estado deverá exercer uma interferência orientadora sobre a propensão a consumir, em parte de seu sistema de tributação, em parte por meio de fixação da taxa de juros e, em parte, talvez, recorrendo a outras medidas” (Santos, 1991:60).

Traz-se, como seqüência de estudo, um enfoque atual de política pública para o setor urbano, segundo Caiado (1994:14), que afirma:

“(...) a grande maioria das análises sobre Políticas Urbanas elaboradas no Brasil tem como enfoque uma abordagem que objetiva interpretar a eficácia das diversas políticas públicas de cunho físico-territorial, notadamente as políticas de habitação, transportes urbanos e saneamento através de dois parâmetros básicos: o gasto público e a população atendida”.

O Estado considerado em sua plenitude conceitual assume no contexto de ente público o *jus imperii* e o *jus protectionis*. De um lado, dita as normas e procedimentos com força de cobrança e execução e, do outro lado, atende as necessidades dos indivíduos colocados como dependentes passivos na égide da cidadania. O Estado trabalha como políticas públicas tais como: saúde, educação e segurança, fatores que propiciam a cidadania. A ação coordenadora do Estado, em relação a alguns instrumentos econômicos, demonstra a capacidade de intervenção mediante a adoção de políticas. Assim vale indagar: o que é Política Pública e quais as suas categorias?

#### 2.4.2. Políticas Públicas – Conceitos e Categorias

Para responder às indagações relativas a conceitos, categorias de Política Pública serão colocadas em destaque as reflexões apresentadas por Rua, Arteche e Souza, estudiosos desse campo de conhecimento, conforme a seguir.

Rua<sup>13</sup> discorre sobre política públicas, apresentando conceitos básicos. Ela inicia conceituando o termo política, a qual, na sua visão, consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos. O conjunto de procedimentos é figurado em ações e decisões por onde perpassam aspectos relativos aos valores de uma comunidade, sociedade, cuja amplitude envolve elementos de natureza coletiva, pública. Daí a autora levanta a questão: política pública *versus* decisão política.

A política pública envolve fundamentalmente a atividade política, e se caracteriza pelo seu caráter imperativo. Ela externaliza a supremacia do poder emanado de autoridade legitimamente habilitado pelo sistema sócio-político, que rege a sociedade. Portanto o que tipifica a política pública é sua legitimidade formal que decorre do poder, que é conferido ao sistema de governo. Assim a política pública compreende ações emanadas do sistema de governo (municipal, estadual ou federal) manifestadas em forma de Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e/ou instrumentos similares, cujos efeitos ecoam na sociedade de forma específica e global.

Nesse sentido, a política envolve a decisão, o querer fazer e a ação ou a execução dos atos, enquanto que a decisão política implica tão somente na escolha do querer fazer. Por conseguinte a política pública implica na decisão política, embora “nem toda decisão política se constitua em política pública” (Rua, p. 2).

De acordo com a autora, a atividade política, na sua maioria, se destina a atender os requerimentos e necessidades da sociedade as quais são expressadas pelos atores sociais. Os requerimentos são transfigurados em demandas, as quais

---

<sup>13</sup> RUA, Maria das Graças. *Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos* (xerocopiada sem data e lugar).



podem ser novas ou recorrentes. As demandas novas são as que surgem de fatos ou problemas ainda não manifestados ou declarados, enquanto que as recorrentes são requerimentos que já foram apresentados, proclamados e reconhecidos.

As demandas são apresentadas pelos atores que, na ótica de Rua, são alocados em duas categorias: 1) públicas, compreendendo os políticos e burocratas; 2) privadas, envolvendo empresários, trabalhadores e instituições diversas e órgãos da sociedade civil. Assim, estabelece-se uma relação orgânica entre a política, a demanda que originou a política, e o interessado, isto é, o ator social. Nesse contexto, em estudos relativos à política pública, coloca-se em destaque a identificação dos atores envolvidos ou interessados. A questão consiste em saber “quem tem alguma coisa em jogo”, quando se edita uma política. “Ou seja quem pode ganhar ou perder com tal política, quem tem seus interesses diretamente afetados pelas decisões e ações que compõem a política em questão? (Rua p. 5). Associa-se à questão do interesse do ator o nível de prioridade que é colocado na política pública, o próprio interesse de governo, em transformar a decisão em fato concreto.

Finalmente, na última seção de trabalho, Rua destaca a discussão da questão da tomada de decisão, apresentando diversas abordagens a que têm relação com a questão da probidade conferida pelo poder da política pública. Nessa linha, são destacados três modelos explicativos da tomada de decisão. O modelo incremental, o racional compreensivo e *mixed-scanning*. O modelo incremental de tomada de decisão apóia-se na convicção de que a busca de solução deve ser efetuada de forma gradual, sem implicar em grandes transformações e nem provocar traumas que resultem em mudanças bruscas. O modelo racional compreensivo, concebido por H. Simon, citado por Rua, tem como princípio basilar o entendimento de que o problema pode e deve ser conhecido em toda a sua extensão, de modo que seja possível adotar decisões de relevância impactual. Em suma, neste modelo, os tomadores de decisão podem estabelecer seleção de alternativa com base em uma análise detalhada de estudo dos seus

impactos e conseqüências. A terceira abordagem, *mixed-scanning*, tem um caráter eclético. Ela reúne posições das duas abordagens apresentadas.

Rua recorre às idéias proferidas por Etzioni e enquadra as decisões em duas categorias: as ordinárias e incrementadas e as estruturalistas. As decisões incrementais “por sua vez decorrem das decisões estruturalistas e envolvem análises mais detalhadas de alternativas específicas”. As decisões estruturalistas, também conhecidas como fundamentais, são as que definem os rumos principais das políticas públicas e proporcionam “o contexto para as decisões incrementais” (Rua, p. 10).

Arretche (1996:29), discorrendo sobre a questão, apresenta, de início, a diferença conceitual entre a avaliação política e a análise de políticas públicas. Ela mostra que toda avaliação implica, necessariamente, em um julgamento, isto é, atribui um valor para medir a aprovação ou não de uma política ou projeto público particular, cuja análise se assenta numa idéia de justiça. Nesta visão, não existe avaliação ou análise de políticas públicas, de caráter exclusivamente instrumental, técnica ou neutra, isto porque o analista é dotado de valores e cultura em que perpassam aspectos valorativos pessoais. Esta autora, em seu trabalho, cita Figueredo & Figueredo, e comenta que, por avaliação política, “entende-se a análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política e as razões que a tornam preferível a qualquer outra”. A avaliação política implica, na maioria das abordagens, no caráter político do processo decisório, redundando em adoções de uma dada política, nela identificando os valores e critérios eleitos nessa tomada de decisão. Essa avaliação política antecede exames concretos de operação ou ainda, implementações do projeto e programa devidamente analisadas. Os projetos e fundamentos políticos são detalhados no curso de uma ação política desenvolvida, não importando que resultados serão obtidos. É interessante a observação da literatura de avaliação de políticas públicas, quando deforma sua distinção em termos de sua efetividade, eficácia e eficiência. A efetividade nessa avaliação é entendida como exame da implementação de um determinado programa e seus impactos, em cima dos resultados positivos ou negativos, relacionados às

mudanças nos aspectos sociais, numa amostragem da população que foi consequência do programa de avaliação. O estado da efetividade apresenta muitos bens diferenciados entre avaliação e análise, mostrando resultados.

Referentemente, por análise de políticas públicas, é entendida a verificação da engenharia instrumental e do acervo qualitativo e quantitativo dos programas constituídos. Indistintamente considerada política pública pode ser formulada e implementada de diversos modos. Qualquer política de configuração nacional, como o processo de saúde, resulta em diversas formas de relações, envolvendo setores públicos de um lado e do outro, o setor privado, obtenção e aplicação de recursos financeiros, o modo como deve ser conduzido o processo de serviços e tantos outros. A Política Pública, quando submetida ao exame de uma engenharia institucional, com seus múltiplos desenhos, pode advir resultados prováveis e a avaliação desta política é uma relação de causa e efeito entre um programa e um resultado. Exemplifica Arretche (1996) dizendo que a cobrança de consultas médicas guarda expectativas de excluir a população mais pobre de dispor de serviços médicos, isto com assento no exame do desenho institucional de uma política pública de saúde. O estudo de avaliação identifica quais são as parcelas beneficiadas da população e quais foram as excluídas efetivamente do processo com os impactos advindos nas condições de saúde. Outra opção está na afirmação, segundo uma determinada concepção de justiça e de eficiência, com base na provisão privada de serviços ser mais eficiente do que a provisão pública. A avaliação de programas existentes e colocados em implementação estabelece relações causais entre uma política pública e o seu sucesso ou fracasso, isto quanto aos seus propósitos sociais.

Arretche (1996) comenta, em seu artigo, que a tradição brasileira é inexpressiva em estudos de avaliação da efetividade das políticas, embora reconheça que este critério está presente em boa parte dos estudos analíticos procedidos. À medida que a efetividade é trabalhada com mais acento, relacionada com os ideais de igualdade e justiça social, faz com que as políticas públicas implementadas reduzam os índices de pobreza verificados e a

correlação entre estas políticas e seus resultados é presente no discurso analíticos das políticas públicas.

Quanto à avaliação de eficácia, define-se a relação com os objetivos e instrumentos bem claros de um programa mais seus resultados obtidos (Arretche, 1996). A relação se comporta entre as metas propostas e as metas alcançadas ou, ainda, com o confronto estabelecido pelos instrumentos disponíveis para implementação e aqueles que foram previstos. Esta avaliação tem se tornado a de aplicação mais usual, levada pela facilidade de ser realizada com baixos custos incorridos. A dificuldade, porém, se vincula à obtenção dos dados em sua veracidade aceita sobre o funcionamento concreto do programa sob análise. Exige para sua execução plena a formalização de pesquisas de campo, para que haja condições de exequibilidade de implantação da política pretendida.

Por avaliação de eficiência configura-se, na atualidade, a adoção de política, com formalização necessária e urgente, conseqüentemente a mais desenvolvida. Vários fatores têm possibilitado essa sofisticação dos métodos de avaliação, se observadas a escassez de recursos públicos, exigindo que os gastos sejam racionais. Com o advento da crise fiscal, com a qual se depara na atualidade o Estado, surgem medidas e programas de racionalização da ação pública, com o aumento efetivo dos recursos sem incrementar o volume de arrecadação, concomitantemente, sem também aumentar os gastos. Outro fator preponderante, no caso brasileiro, é o aumento considerável do índice demográfico, apresentando-se, ao mesmo tempo, escassez dos recursos públicos e aquele universo populacional que necessita de programas sociais

Arretche chama atenção para:

“A probidade, competência e eficiência no uso de recursos publicamente apropriados constituem, em regimes democráticos, uma das condições para a confiança pública (*public confident*) no Estado e nas instituições democráticas. O desperdício de recursos, a corrupção ou a incapacidade governamental são, na verdade, entraves à utilização de recursos publicamente gerados para finalidades efetivamente públicas” (Cohen e Rogers, 1993:40 apud Arretche 1993:40).

Sem dúvida, a conceituação de eficiência na área pública é diferente da observada na área privada. No setor público, quando ocorrem desequilíbrios e a

ação governamental tenta reduzir e ajustar as desigualdades, surgem os subsídios como políticas públicas, cuja concepção se direciona para a minimização dos custos. Realmente, a política de subsídios deve ser aplicada com a maior eficiência possível, diminuindo gastos desnecessários, contrariando o princípio da equidade.

A avaliação, na visão de Arretche, é uma das etapas de uma política pública trabalhada. Imediatamente a esta preocupação o impacto social que decorre desse trabalho, tem importância para a sociedade como seu objeto principal e para o Estado seu gestor, no peso eleitoral promovido por um mercado exigente ou não de eleitores. Resulta, para concluir, numa avaliação da eficiência, eficácia e efetividade, elementos importantes de uma política pública desenvolvida que tendem a serem vistos apenas como pontos, na decisão pela adoção ou reformulação de um programa público, levando-se em conta que o mercado eleitoral exerce influência no processo de decisão. Arretche busca situar no processo político a avaliação de políticas públicas, em suas causas e efeitos, como afirma:

"Nesse sentido, portanto a particularidade da avaliação de políticas públicas consiste na adoção de métodos e técnicas de pesquisa que permitam estabelecer uma relação de causalidade entre um programa X e um resultado Y, ou, ainda, que na ausência de um programa, não teriam o resultado Y" (Figueredo & Figueredo apud Arretche, 1996:37).

Souza (1985:22), comentando sobre política urbana, diz que ela é uma política pública, o resultado de uma ação de governo. Tudo que é empreendido pelo governo transforma-se em política, inclusive a decisão que toma ou omite-se de fazer Souza (1985:22) afirma:

"(...) o termo 'política' deve abranger tanto a intenção como o seu resultado. A política deve ser considerada, como algo muito mais abrangente do que as leis, os regulamentos, as diretrizes que a norteiam".

Conforme Souza, uma política pública deve conter o sentido da importância da meta traçada em razão da necessidade regional. De igual modo, a política pública aglutina o processo decisório, os agentes envolvidos, as diretrizes

estabelecidas, as estratégias definidas, os meios a serem utilizados, os produtos obtidos e a própria materialização das ações pretendidas pelos instrumentos utilizados na execução de uma salutar política.

Em obediência às conclusões de Souza, a política urbana brasileira é caracterizada, por vezes, como uma não política ou uma não decisão. Assume a política urbana um caráter estrutural, isto é, o governo sabe que determinada decisão foi adiada, entretanto o processo quanto às regras está definido e pronto.

Sobre um dos equipamentos do turismo, a Prefeitura de Ilhéus encomendou a realização de um diagnóstico comparativo de Hotéis e Pousadas, período de 1997 a 2000.

Associando-se à visão de Rua, pode-se afirmar que o Brasil editou diversas políticas públicas. Historicamente ele criou, promulgou e publicou vários diplomas legais com a finalidade de prover mecanismos institucionais e regulamentar atividades próprias e vinculadas ao turismo, com incentivos fiscais, financeiros e subsídios, apesar de ter sido mostrado uma desarticulação em todo o processo decorrido dessas políticas. O primeiro diploma legal que trata da matéria sobre turismo no Brasil data de 4 de maio de 1938 e foi o Decreto-lei 406. Este dispositivo legal substantivo foi regulamentado pelo Decreto 3000 de 20 de agosto de 1938. Há falhas, segundo Ferraz, apud Cruz, 2000:43, apontadas de interpretações subjetivas nesses instrumentos legais. Com o Decreto-lei 1915, de 27 de dezembro de 1939, o turismo teve seu significado ampliado.

Ao longo da história, muitos órgãos foram criados, com divisões, departamentos, voltados para o turismo. Eles tinham apêndices no Ministério da Indústria e do Comércio; e, em 1992, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República, fazendo parte dela a EMBRATUR, onde os assuntos, interesses sobre turismo passaram a se vincular em uma só gênese, incorporando-se definitivamente ao Ministério da Indústria do Comércio e do Turismo.

Nessa linha, coube ao governo Federal, através da instituição do seu Ministério, definir as diretrizes da Política Nacional de Turismo, como sejam:

- a) promover junto aos órgãos competentes a programação e a execução das obras de infra-estrutura, tendo em vista o aproveitamento para finalidades turísticas dos recursos naturais do País;
- b) assentar os lineamentos que permitam caracterizar as atividades turísticas e dar homogeneidade à terminologia da indústria turística;
- c) interferir junto ao poder competente para a regulamentação adequada do exercício das atividades e profissões vinculadas ao turismo;
- d) estudar a dinâmica do turismo para servir de base ao desenvolvimento das atividades que lhe sejam inerentes bem como outras de relevância econômica;
- e) criar condições de melhoria dos recursos turísticos mediante financiamentos e estímulos às iniciativas a eles relacionadas; e
- f) fiscalizar as atividades ligadas à indústria de turismo de acordo com a legislação em vigor ( Cruz, 2000:53 ).

No Brasil, além da legislação citada, destaca-se o acervo de Leis que disciplinam a Política Pública para o turismo: a) Decreto-lei 55, de 18 de novembro de 1966, definidor da política nacional de turismo, criando o Conselho Nacional de Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo; b) Lei 8.181, de 28 de março de 1991, transforma a EMBRATUR em autarquia especial e modifica parte de sua denominação de Empresa Brasileira de Turismo para Instituto Brasileiro de Turismo, atribuindo-lhe a finalidade de formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo; c) Decreto 448, de 14 de fevereiro de 1992, que regulamenta a Lei 8.181, estabelecendo como finalidade da Política Nacional de Turismo “o desenvolvimento do Turismo e seu equacionamento como fonte de renda nacional”.

Chamam atenção as diretrizes dessa política nacional, prescrita em seu art. 2º do Decreto 448:

- I – a prática do Turismo como forma de promover a valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do País;
- II – a valorização do homem como destinatário final do desenvolvimento turístico”.

Vale salientar que a extinta SUDENE, criada com a finalidade de ser um órgão desenvolvimentista, abrigou em seus ditames uma Coordenação de Turismo e Artesanato, tendo aplicações vultosas de recursos financeiros e humanos, numa crescente dinâmica nesta área da economia. Vale ser dito, também, que nos países avançados e nos países ainda em processo de chegada para o desenvolvimento, apesar da presença maciça da iniciativa privada organizacional, que ajuda o Estado no exercício de suas funções sistêmicas

administrativas, a diretriz mais importante é a aplicação interligada de todas as políticas de ação, necessárias à concretização da bilateralidade sinalagmática de direitos e obrigações impostos, sem distinções pelos grupos particulares procuradores do lucro. Os rumos da globalização, com todos os seus meandros, hoje verificados, são irreversíveis nos negócios, formalizados nas vitrines virtuais, rompendo as muralhas que limitam espaços e tempos, aproximando rapidamente as partes interessadas, impondo-se nas condutas e valores institucionais, sendo estabelecidas notórias realizações comerciais, com metas atualizadas, sobressaindo-se o Estado que, de modo soberano, tem a representação legítima de uma sociedade, definitivamente estruturada pelos princípios território, povo governo e nação. É assim que o Estado elege o turismo como mercadoria também virtual nas vitrines do mercado internauta, como atividade setorializada dos segmentos social e econômico, traduzindo uma política elaborada para atender desenvolvimento e crescimento com planejamentos fluxogramados, obedientes aos processos globalizados. O processo desenvolvido de planejamento estrutural do turismo, com regras políticas próprias, data de 1940 e cresce de maneira acentuada até os dias de hoje.

O turismo no país – de característica urbana - prioriza a infra-estrutura de saneamento básico e de acesso, cabendo o volume de 26,2% do total de recursos (US\$ 800 milhões), devidamente alocados pelo Prodetur-NE, cabendo ainda 36,7% para obras múltiplas, como recolhimento de lixo, transporte, recuperação ambiental e patrimônio histórico. Outra parcela de 11,7% se destina à reforma e ampliação dos aeroportos e o saldo final é destinado aos programas de qualificação da mão-de-obra, aplicados na obra de infra-estrutura do turismo. (Cruz, 2000:35).

A Constituição Federal de 1988 normatizou sobre a questão urbana, sua transferência na descentralização para que surja a responsabilidade dos administradores dos estados e municípios. Foi com a nova Carta Constitucional que floresceram os planos de suporte estratégico ao turismo, alinhando-se: o Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo Integrado do Nordeste (PRODETUR), Associação



Brasileira dos Agentes de Viagem - (ABAV). Já existiam no mercado a EMBRATUR – Empresa Brasileira do Turismo, a Flumintur, a Riotur e a Paranatour. Em 1973, foi extinta a Superintendência de Turismo da Cidade de Salvador – SUTURSA e hoje, em seu lugar, desponta a BAHIATURSA, trazendo novos objetivos, novas justificativas e modernos métodos de trabalho, aproximando aqueles que gostam de viajar e curtir experiências.

As instituições e os órgãos federais formam o poder federal que cuida, dentre outras coisas, de defender a soberania nacional, alcançando os Estados – membros e os Municípios.

O artigo 21, em vários itens da Constituição Federal de 1988, explicita:

“ Compete à União:

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

XVI – exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI – estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação”.

Em primeira instância, cabe ao legislador adequar a lei à sociedade e não a sociedade à lei. Vale ser dito que a vida humana não se subordina aos ditames das ciências. É dever de quem legisla tomar como ponto a ser alcançado de seus objetivos os costumes e as tendências sociais. A lei deve se encaminhar na direção das aspirações sociais, amoldando-se aos fatos humanos, humanizando-a e ajustando à realidade social e econômica.

O Instituto Brasileiro de Turismo tem proposto permanentemente ao Estado brasileiro novos rumos na política do turismo nacional. A Economia vive turbulências de mudança constante. As políticas macroeconômicas devidamente planejadas, no Brasil, disponibilizam créditos de investimentos para o turismo. O Estado Brasil é um continente. A preocupação do seu governo é adequar planejamentos econômico-sociais que permitam o desenvolvimento inter-regional de modo uniforme, promovendo, ao mesmo tempo, avaliações, evidenciando o turismo. A política do turismo exige uma complexidade de projetos, pulverizados em Secretarias de Estado Federal e Ministérios importantes no seu objeto

declinado. O Ministério da Indústria, Comércio e Turismo alinhou a Política Nacional do Turismo, dispondo de elementos de infra-estrutura de base, com efeitos sobre a população que usufrui benefícios, habilitando o desenvolvimento lastreado por investimentos formalizados. O conjunto de Estados que forma o Nordeste, aqui se inclui a Bahia, trabalha com afincos e determinação, fomenta o turismo regional com a intenção de modificar o nordeste como área turística. Acena o governo que estas medidas equalizarão as disparidades existentes, conjugando os dois pólos de crescimento: o número de emprego e o nível de renda.

O governo federal com o PNMT é um incentivador do turismo brasileiro, fazendo com que se aproxime da qualidade moldada pelo turismo internacional. Realmente o setor público grava influências marcantes no processo desenvolvimentista do turismo. Também há pontos de ruptura na conduta do mercado, quando as organizações empresariais não acentuam a prestação de serviço com qualidade. Neste contexto, as organizações empresariais que mais se destacam são as multinacionais. Entes públicos ou privados, constituídos sob a forma da lei, constituídos de capital, possuidores de mercado e de trabalho, controlando também a produção do turismo, prestando serviços de qualidade (Queiroz, 1982:215).

Pertinente, nesta contextualização, é a análise de investimentos realizada por Teixeira (1996), em seu trabalho *strictu sensu*, intitulado *Investimentos no Turismo do Ceará - Uma análise dos impactos sobre produto, renda e emprego*. Faz referências a Bull (1992), que busca analisar detidamente o aspecto do investimento, no estudo mais acurado de suas variáveis. Ao mesmo tempo, busca averiguar Lanquar (1994) no estudo das várias formas de medidas de investimento. Também persegue, na sadia aprendizagem, aquilo que é defendido por Mathieson e Wall (1986), na análise do desenvolvimento do turismo e seus impactos econômicos. Encerra com Kotler (1994) o entendimento sobre o *marketing* público.

Na verdade, estes investimentos realizados por estas organizações empresariais são provocados e têm origens nas planificações do BNDES, que

adota linhas de crédito específicos para possibilitar aquisições de produtos industrializados, visando implantações de parques temáticos e bens de capital (Teixeira, 1996).

A Secretaria Nacional do Turismo, adotando experiências observadas em outros Estados Soberanos, propõe a constituição de fundos federais que servirá de alavancagem na implantação de infra-estrutura básica dos projetos turísticos com financiamentos do exterior. Em consonância com as diretrizes traçadas pela OMT – Organização Mundial do Turismo, numa prática aplicada por países socialistas ou capitalistas, as vantagens competitivas defendidas pelo Brasil são dispostas para obtenção do investimento internacional privado. As propostas se fazem encaminhadas nos labirintos das decisões do governo federal, para beneficiar toda uma política voltada à questão do turismo. São injunções de justiça, envolvendo outros mecanismos, como meio ambiente, ecoturismo, culturas e educação.

## **CAPÍTULO III**

### **3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Este capítulo se determina a analisar as Políticas Públicas desenvolvidas pelo Município de Ilhéus e, com os dados levantados, junto às Secretarias do Poder Executivo Municipal, constantes no decorrer do presente trabalho serão discutidos finalmente os resultados obtidos. Ele está dividido em três seções. A primeira versa sobre as Políticas Públicas voltadas também para o turismo no Município de Ilhéus. A segunda trata de Aspectos do Crescimento Econômico de Ilhéus e a terceira discorre sobre o Turismo em Ilhéus.

#### **3.1 Políticas Públicas no Município de Ilhéus**

Política Pública, entendida na visão de Ruy, é um conjunto de procedimentos formais e informais que expressa relações de poder e que se destina à resolução de conflitos vinculados aos bens públicos. Ela é de caráter imperativo, envolve a atividade pública e compreende ações emanadas do sistema de governo, transfigurados em Leis, Decretos, Portarias, Resoluções e similares. Nessa linha cabe indagar: quais as políticas públicas emitidas no município de Ilhéus? Qual o grau de efetividade? Como se manifestam em termos dos dispositivos legais? As respostas, parcialmente, estão descritas a seguir.

Conforme mostra o Quadro 03, ao longo do período 1998/2001, o município de Ilhéus foi contemplado com 41 políticas públicas voltadas para a atividade do turismo. Foram ações programadas, sistematizadas e legitimadas através de dispositivos legais emitidos pelo sistema de governo<sup>14</sup> Estadual e Municipal.

<sup>14</sup> A pesquisa não abrangeu a esfera Federal.

Quadro 03 – Natureza dos Dispositivos Legais das Políticas Públicas Voltadas para o Turismo no Município de Ilhéus – 1998 / 2001.

<b>Natureza dos Dispositivos Legais das Políticas Públicas</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
- Leis	05	12,2
- Decretos	15	36,6
- Orçamento	21	51,2
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100</b>

Fonte: Diário Oficial do Município – Prefeitura Municipal de Ilhéus

Os dados mostram que, no conjunto, 12,2% das Políticas Públicas foram emitidas, tendo como dispositivo legal a Lei; 36,6%, em forma de Decreto e o restante em Portarias e outros. Para analisar a Política Pública, na ótica da efetividade, foram estabelecidas três categorias: nível zero, política planejada e não executada; nível 1 (um) política programada e executada parcialmente, ou em fase de execução; e nível 2 (dois) para a política programada realizada.

Nessa linha de raciocínio, buscou-se verificar o comportamento das categorias das políticas públicas concebidas e implementadas no município de Ilhéus. O Quadro 04 sintetiza informações referentes ao desempenho e mostra que 87,8% das políticas editadas foram planejadas e realizadas, situando-se na categoria 2. Na condição de planejada e executada parcialmente, constata-se a presença de 7,3% das políticas enquadradas na categoria 1 (um). Na situação de políticas concebidas e legitimadas, mas que não foram executadas, registra-se a presença de 4,8% as quais, figurativamente, representam letras mortas. Isso significa reconhecer que as políticas que ficaram na categoria 0 (zero) foram aquelas que o poder não envolveu sua capacidade decisória, isto é, o querer fazer, ou, então, as mesmas se constituíram em ações, cujos efeitos não eram os mais desejados.

Os dados sinalizam que o conjunto das ações abrangeu as categorias públicas e privadas, no seu espectro geral. Elas envolveram interesses diretos das classes produtivas, localizadas na infra-estrutura da sociedade, contemplando empresários, operários, trabalhadores autônomos e microempresários. Inserem-se, também, as organizações públicas voltadas ao atendimento do interesse comum. No geral, as políticas editadas decorreram do conjunto das aspirações da

coletividade, conforme requerimentos externalizados pela sociedade. Os atores envolvidos se manifestaram através de diferentes formas e as políticas públicas adotadas se traduziram como demandas novas e recorrentes. As novas se caracterizam pelo surgimento no ano em que foram editadas, enquanto as recorrentes foram as que estavam sendo reclamadas há algum tempo, tais como as obras de urbanização e infra-estrutura.

Quadro04 – Categorias de Políticas Públicas

Categorias de Políticas Públicas	Quantidade	%	Efetividade					
			0		1		2	
			Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Formação de Produto	7	17,07	-	-	-	-	7	17,07
Infra Estrutura Física	21	51,22	2	4,88	1	2,44	18	43,90
Diretrizes Orçamentárias	11	26,83	-	-	-	-	11	26,83
Outros	2	4,88	-	-	2	4,88	-	-
<b>Totais</b>	<b>41</b>	<b>100,00</b>	<b>2</b>	<b>4,88</b>	<b>3</b>	<b>7,32</b>	<b>36</b>	<b>87,80</b>

Fonte: Quadros 5A- 6A - 6B- 7A - 7B

No Quadro 04 está evidenciado que a maioria absoluta das políticas públicas emitidas, 51,2%, pertence à categoria implementação da infra-estrutura física. Isso quer dizer que o poder público centralizou o seu esforço na área de construção civil, provavelmente, na intenção de atender aos requerimentos emergenciais manifestados em demanda recorrentes e futuras. Isso parece ficar demonstrado, quando se observa o Quadro 07A e se constata a realização de obras como a ampliação da pista do aeroporto, mecanismo importante para o ingresso de turistas de nível médio e elevado de renda visitar Ilhéus; como também as obras referentes à recuperação da Casa Jorge Amado e Teatro Municipal. Observa-se, também, no Quadro 07B a realização de obras como: Bataclan, Vesúvio, Construção do Circo Folias de Gabriela, urbanização da Praia do Norte, Malhado/Marciano e Zona Sul Pontal, entre outras. Obviamente que esses investimentos, traduzidos em política pública, têm como propósito, sobretudo, melhoria das condições de vida do povo de Ilhéus, mas, indubitavelmente, os seus reflexos impactam positivamente na atividade turística, contribuindo decisivamente para ampliar as possibilidades de tornar a cidade mais atrativa e prazerosa para o turista.

Analisando o desempenho da categoria Infra-estrutura, com foco na efetividade da política, os dados do Quadro mostram que 85,7% ficaram na condição de políticas planejadas e executadas e, apenas, 9,5% se constituíram em políticas identificadas como letra morta, isto é, planejada mas não executadas.

O Quadro 04 revela que a categoria posicionada na segunda colocação foi a Diretrizes Orçamentárias e Programáticas a qual se situou com 26,8%. Esta categoria reflete as alocações orçamentárias, destinando recursos para atividades gerais, relativas ao turismo, sendo que, em alguns casos, até mesmo obras, produtos etc. foram contempladas com o financeiro.

Em relação ao grau de efetividade da categoria Diretrizes Orçamentárias e Programáticas, observa-se que a mesma obteve um nível de execução da ordem



de 100%<sup>15</sup>, o que equivale dizer que todas as diretrizes e valores aportados no orçamento foram totalmente aplicados, executados.

A Formação de Produto se traduz como uma categoria que abrange as ações voltadas, especificamente, para a geração de aspectos atrativos, para incrementar o turismo. Aqui, ela abrange a realização de eventos novos, isto é, criação, inovação, como é o caso do São João, em Olivença, o festival do camarão, o carnaval antecipado e correlatos. Os dados mostram que esta categoria de política interfere no geral com o percentual de 17,0% e o seu grau de efetividade foi da ordem de 100%, evidenciando que todas as políticas foram devidamente realizadas<sup>16</sup>.

No conjunto geral, o grau de efetividade das políticas públicas está externalizado no Quadro 04, o qual demonstra que 87,8% apresentaram-se como eficazes<sup>17</sup>, isto é, as metas foram executadas, as ações previstas foram realizadas e os objetivos quantitativos alcançados. Entretanto, esses resultados não autorizam afirmar que as políticas foram eficientes<sup>18</sup>, isto porque o modelo analítico utilizado nesta investigação não contemplou uma pesquisa em relação a este vetor.

---

<sup>15</sup> Na categoria Diretrizes Orçamentárias e Programáticas a efetividade foi considerada de nível 2, contemplando 11 políticas públicas, correspondendo do total de 100%, o percentual de 26,8%.

<sup>16</sup> Na categoria Outras foram incluídas as seguintes políticas: estabelecimento de normas quanto ao uso e emprego de música mecânica nos ambientes públicos e privados; implantação de Programa Coração Verde da Mata Atlântica etc.

<sup>17</sup> Eficácia – A eficácia de uma decisão pode ser representada por uma equação matemática em que um dos fatores é a qualidade de pensamento (QP), envolvida na decisão, e o outro fator é a aceitação (A) da idéia pelos membros da equipe encarregada de implementá-la. EFICÁCIA = QP x A.

<sup>18</sup> Eficiência – Uma boa organização coloca todo o pessoal e todos os recursos da empresa em tais posições, e com tais relações entre si, que as metas da produção podem ser alcançadas com os menores custos e dentro dos prazos marcados. Produção eficiente deve satisfazer os seguintes requisitos: a) tarefas claramente definidas e explicadas; b) manutenção do local de trabalho em tais condições que a tarefa diária possa ser executada tal como foi programada; c) incentivos para todo o pessoal a fim de melhorar sua atuação e contribuir para elevada produtividade mediante a sua iniciativa.

Rua Ariosvaldo Pereira Cintra, related objects. 1460 - Condomínio Horto da Serraria. Nearby cities: Coordinates: 9°36'29"S 35°42'53"W. Add your comment in portuguese. Add comment for this object. Your comment Ketlen "Fenmeno" Vieira (10-0-0) is a Pro MMA Fighter out of Manaus, Amazonas, Brazil and the #3rd ranked Top Women Bantamweight fighter. View complete Tapology profile, bio, rankings, photos, news and record. Regional Rankings Rankings FAQ. Fighting for a major organization has made Ketlen Vieira ineligible for regional rankings. Gyms & Affiliations. Nova União Manaus. Wiki. Ketlen Vieira Wiki. Edit Tapology wikis about fighters, bouts, events and more. Help build MMA knowledge online: Update Wiki. Ketlen Vieira News View All. Scott Coker: Cris Cyborg-Bellator talks progressing; Interest in Cat Zingano surfaces. Photo by Josh Hedges/Forza LLC/Forza LLC via Getty Images BRIDGEPORT, Conn. Patrícia Zacharias Aderson Omar Mouro Cintra Damio Antonio Carlos Moraes Fábio Vieira Teixeira Juliano Coelho Ludvig Rodrigo Bremer Nones Rogerio Saad-Hossne Ligia Yukie Sasaki Rosemary Pereira Lino da Silva Luiza Facchin Marcia Olandoski Paulo Gustavo Kotze. Arq Gastroenterol 2017 Dec 2;54(4):321-327.