

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta parte final buscar-se-á resgatar os problemas e as hipóteses apresentados e confrontá-los com os resultados dos estudos teóricos e das pesquisas empreendidas, procurando responder às indagações centrais e, ao mesmo tempo, ratificar os pressupostos que nortearam a construção e o desenvolvimento desta tese.

Resgate dos problemas centrais e das hipóteses construídas

Esta tese teve por desafio analisar a gestão pública de cidades turísticas, tomando como referencial Salvador, capital do Estado da Bahia. De modo a se obter um maior aprofundamento no tema objeto de estudo buscou-se responder a duas questões centrais:

- Qual a importância da gestão pública no desenvolvimento turístico da cidade do Salvador e de que forma esta gestão pode contribuir para que turismo possa vir a aportar positivamente para o alcance de novos padrões de desenvolvimento local?
- Qual a forma de gestão do turismo mais adequada a que a cidade do Salvador alcance uma maior competitividade turística?

Como registrado na introdução, para responder às indagações anteriores foram construídas quatro hipóteses, sendo uma central e três secundárias. A hipótese central defende que apesar de todo o crescimento alcançado pelo turismo no Estado da Bahia, a cidade do Salvador ainda defronta-se com diversos problemas que a dificultam atingir uma maior competitividade turística e que atuam como um entrave à sua obtenção de maiores benefícios decorrentes da expansão do turismo. A resolução dessa problemática, segundo a hipótese levantada, passa, dentre outros fatores, por questões atreladas à forma de gestão do turismo nesta localidade. Ainda conforme a hipótese central, o modelo de desenvolvimento turístico implantado na Bahia, que esteve sempre atrelado a uma forte intervenção estatal, necessita revisões, de modo a possibilitar a que esta cidade alcance uma maior competitividade e

também que o turismo possa vir a contribuir, de modo mais intenso, para o desenvolvimento local.

As hipóteses secundárias, por sua vez, estão pautadas nas seguintes argumentações: os problemas enfrentados pelo turismo baiano e, em decorrência, pelas cidades turísticas do Estado, como Salvador, não estão atrelados exclusivamente à forma de gestão do turismo local, entretanto, a gestão exerce um papel fundamental no desempenho da atividade; o Sistema Institucional Público do Turismo Baiano, ao longo da sua história, atravessou fases diferenciadas, entretanto, desde a sua implantação, revelou-se enquanto elemento central na composição do Sistema Turístico Estadual e, portanto, fundamental ao desempenho do turismo da Bahia e da cidade do Salvador; o modo de atuação do Estado no turismo baiano, ao longo da história – exercendo o controle do planejamento, da gestão e da execução das ações direcionadas ao turismo e, até mesmo, atuando enquanto interventor direto – dificulta o rompimento da dependência estabelecida pelo setor privado e a introdução das mudanças hoje requeridas, e necessárias, nas formas de gestão turística adotadas, de modo a que o turismo de Salvador possa vir a alcançar uma maior competitividade.

Os questionamentos e as hipóteses levantadas nesta tese foram sendo respondidos gradualmente ao longo dos capítulos apresentados, havendo uma maior preocupação com a compreensão integral do objeto de análise, do que em se procurar responder, isoladamente, aos problemas apontados ou confirmar, individualmente, cada uma das hipóteses traçadas. Esses processos foram, assim, realizados à medida que a investigação do objeto central - análise da gestão pública e da competitividade das cidades turísticas, à luz da experiência da cidade do Salvador - ia se desenvolvendo.

Aportes das investigações teóricas na compreensão das articulações entre turismo, competitividade, políticas públicas e desenvolvimento

Com o propósito de construir uma base teórica que permitisse uma maior compreensão da forma de gestão pública mais adequada ao turismo de Salvador, com vistas ao alcance de uma maior competitividade turística e de novos padrões de desenvolvimento local, temas centrais das questões levantadas, esta tese procurou discutir, sobretudo nos seus

dois primeiros capítulos, os conceitos de competitividade e desenvolvimento e as suas articulações com o turismo. Nestes, observou-se que são inúmeras as dificuldades que hoje se apresentam para que centros urbanos e turísticos, situados em países em desenvolvimento, como Salvador, possam alcançar padrões mais elevados de competitividade no mercado mundial de cidades turísticas, principalmente quando se almeja a que esta competitividade esteja atrelada, não exclusivamente, ao incremento econômico do turismo, mas, também, à obtenção de novos padrões de desenvolvimento local.

A questão da competitividade, que atingiu uma maior notoriedade com o acirrar da globalização e da concorrência em escala planetária, passando a ser um desafio para os mais diversos segmentos econômicos e também para os centros urbanos, adquire nestes últimos, sobretudo se estes assumem, adicionalmente, a condição de cidades turísticas, um caráter peculiar e complexo, dificilmente elucidado com o respaldo exclusivo de teorias microeconômicas que buscam explicar este fenômeno, como a elaborada por Porter. Entretanto, se no modelo microeconômico de Porter, pautado na ideologia neoliberal, tendo por finalidade o incremento econômico-financeiro, o Estado não está inserido dentre as cinco forças da competitividade, apesar de ser visto enquanto uma “variável adicional”, capaz de influenciar o sistema e interferir na competitividade, na análise empreendida no âmbito desta tese, com base nas teorias do desenvolvimento, da competitividade e, não exclusivamente, da porteriana, nos estudos sobre a questão urbana, o desenvolvimento local e o turismo, bem como nos modelos de desenvolvimento turístico e, em especial, naqueles que abordam este fenômeno nos centros urbanos, as políticas públicas foram evidenciadas enquanto um dos elementos centrais para a competitividade das cidades turísticas. Esta percepção, ainda que não restrita ao turismo de Salvador, já reforça a idéia, defendida por uma das hipóteses, de que a gestão exerce, de fato, um papel fundamental no desempenho da atividade turística.

Ao longo desta tese e, principalmente, nos seus capítulos iniciais, observou-se que dadas às peculiaridades do turismo, atividade sistêmica, que envolve “processos complexos onde as sociedades, os territórios ou as economias articulam partes que somadas configuram uma totalidade funcional” (VERA REBOLLO –coord.-, 1997, p. 38), as políticas públicas tornam-se essenciais enquanto elemento catalisador, capaz de harmonizar os distintos interesses que perpassam os diversos componentes deste sistema, desde que atuem não de forma assistencialista, paternalista e protecionista, mas, sim, em prol do fomento ao desenvolvimento local. Esta constatação não implica, entretanto, na redução da importância

dos demais elementos que compõem o sistema turístico¹ no alcance da pretendida competitividade, sobretudo se esta estiver atrelada à preocupação com o desenvolvimento local, como aqui defendido, e nem tampouco, na ignorância dos fatores externos ao centro urbano e sobre os quais o poder de interferência de grande parte destes torna-se restrito, como os movimentos procedentes da economia nacional e internacional, a influência do modismo no comportamento da demanda pelos espaços turísticos, os interesses das operadoras de turismo, das companhias áreas, as intempéries climáticas, dentre outros.

O resgate do Sistema Institucional Público do Turismo Baiano como fonte de elucidação dos problemas e de confirmação das hipóteses

Em continuidade à busca pela elucidação da importância da gestão pública para o desempenho do turismo, mas, também, da forma de gestão mais adequada à atividade turística em um espaço urbano específico, a Capital baiana, partiu-se para uma análise, já não mais de cunho puramente teórico, porém, referendada em uma experiência concreta. Procurou-se, assim, reconstituir a evolução do Sistema Institucional Público do Turismo Baiano, tarefa realizada com base em entrevistas diretas com informantes qualificados e em pesquisa embasada em documentos oficiais, tendo-se detectado, dentre outros pontos elucidados, uma ampla e decisiva participação do poder público estadual neste sistema, desde a fase inicial da sua constituição, até o momento atual.

Retrocedendo ao momento inicial de construção das hipóteses e da definição dos problemas centrais, deve-se registrar que, a já presente percepção da importância da gestão pública para a competitividade turística baiana e da relevância alcançada pelo sistema institucional público no processo evolutivo do turismo da Bahia e da sua Capital, sobretudo no que toca as decisões e definições da política estadual de turismo, foi determinante para a escolha deste último enquanto elemento sistêmico central a ser investigado nesta tese, o que não significa que no seu desenvolvimento se tenha reduzido ou ignorado, como dito anteriormente, a importância das demais partes que compõem o sistema turístico estadual. Tendo-se definido a gestão pública como objeto central de análise, a busca pela resposta à

¹ Conforme Vera Rebollo –cord.- (1997, p. 39-41) podem-se distinguir ao menos quatro elementos ou partes que compõem o sistema turístico: o turista; os mecanismos públicos e privados; os sistemas de transporte, conexão e mobilidade turística e o destino ou território.

indagação referente a qual o papel da gestão pública no desenvolvimento turístico de Salvador e de que forma esta gestão pode contribuir para o alcance de novos padrões de desenvolvimento local requereu uma ampla compreensão de como foi montado o Sistema Institucional Público do Turismo Baiano e da Capital, bem como da sua forma atual de funcionamento. O resgate desse sistema terminou por subsidiar o conjunto das indagações e dos pressupostos construídos.

Como observado através das pesquisas realizadas para esta tese, ao longo do período em que, gradativamente, foi implantado, compreendido entre a década de 30 e o ano de 1962, o Sistema Institucional Público do Turismo Baiano foi conduzido pela municipalidade, representada por distintos organismos: Secção de Turismo, Diretoria Municipal de Turismo e Departamento de Turismo e Diversões Públicas. Durante esse período, o turismo na Bahia caracterizou-se como uma atividade incipiente, consistindo, em grande medida, na visita esporádica de estrangeiros, que chegavam à Capital em transatlânticos, ou de viajantes nacionais/regionais, que se deslocavam para as áreas interioranas em busca das propriedades terapêuticas das águas das estâncias hidrominerais como Itaparica, Olivença, Caldas do Jorro e Águas de Cipó.

Em sua primeira fase, quando a coordenação do turismo esteve a cargo de uma pequena secção atrelada ao Gabinete do Prefeito, composta por quatro a cinco funcionários, é bem claro o caráter amadorístico da atividade turística em Salvador, o qual se revela também em alguns outros elementos, como nas relações quase informais estabelecidas entre aqueles que desempenhavam as funções receptivas e os visitantes. Em geral, os poucos “guias”, em grande parte estudantes, conhecedores da história local, esperavam os turistas no cais do porto, conduzindo-os aos atrativos de mais fácil acesso: normalmente, os monumentos histórico-culturais situados no Centro Histórico. A cidade dispunha de poucos equipamentos e serviços turísticos, mas a iniciativa privada, de alguma forma, já se fazia presente, ao oferecer, ainda que restritamente, empreendimentos hoteleiros, assim como bares e restaurantes. O apoio prestado pelo organismo municipal responsável pela gestão da atividade restringia-se à disponibilização de informações e ao suporte à organização das manifestações populares, com destaque para o Carnaval.

Ao passo em que até finais dos anos 40 o turismo de Salvador ainda não havia sido contemplado com qualquer tentativa de planejamento, a Capital baiana, nasce sob os

auspícios do planejamento português e vivência, ao longo da sua história, uma série de intervenções descontínuas no seu espaço urbano. Apenas entre 1880 e 1930 Salvador atravessa três surtos de intervenções pontuais, influenciados pela idéia da “salubridade, fluidez e estética”, que objetivam transformá-la em uma “cidade mundial, civilizada”. Já na era Vargas (1930-1950), sob a influência das idéias vigentes nos países centrais desde o final do século XIX, foi instituído na Capital baiana o Escritório de Planejamento Urbano da Cidade de Salvador (EPUCS), que se propôs a corrigir os defeitos da cidade, porém, em face às debilidades do governo municipal no enfrentamento de questões complexas que envolviam o planejamento urbano, não conseguiu sustentar as transformações urbanas propostas, reduzindo-se, basicamente, às questões viárias (MAC-ALLISTER, 1997, p. 15). As ações de planejamento urbano instituídas em Salvador até os anos 40 que, em essência, foram implementadas apenas parcialmente, não contemplavam proposições diretas para o turismo. O EPUCS, entretanto, traz propostas para as áreas verdes, para a recreação, além de uma série de outras proposições como rede de água, esgotamento sanitário, vias pavimentadas e secundárias, dentre outras (SAMPAIO, 1999, p. 105), que se implementadas poderiam favorecer o turismo, ainda que este fosse completamente incipiente na Capital baiana.

Nos anos 50 houve uma primeira preocupação com a capitalização e com a busca de um maior respaldo para as ações do organismo gestor do turismo de Salvador, ao tempo em que se procurou fomentar a indústria hoteleira, também ainda incipiente. Foram assim criados a Taxa de Turismo, em 1951, e, em 1953, o Conselho Municipal de Turismo e a Diretoria Municipal de Turismo, tendo-se instituído uma lei de isenção de impostos municipais a estabelecimentos de hospedagem. No ano seguinte Salvador consagrava-se como a primeira cidade do Brasil a formular um Plano Diretor de Turismo. A preocupação com a produção de informações e com a qualificação da mão-de-obra levou também à confecção do primeiro mapa turístico da cidade e à realização do primeiro curso de Tradição e História da Bahia. Naquele momento, a liderança dessas ações partia de um pequeno grupo de pessoas que mantinham algum vínculo com o organismo gestor do turismo municipal, a exemplo de Albano Marinho de Oliveira, Valdemar Angelin e João Dórea. Apesar dessas ações, pouco se conseguiu em termos do alcance de uma gestão mais dinâmica da atividade. O próprio Plano de Turismo não chegou a ser implementado pelas autoridades competentes. Dentre outros problemas, arcava-se, à época, com dificuldades de acesso rodoviário a Salvador - único destino turístico do Estado contemplado pelas diretrizes e legislação turística - com uma

notória carência de mão-de-obra especializada e com uma frágil rede hoteleira. Ainda não se tinha a percepção do turismo como uma atividade econômica rentável.

No final dos anos 50 o turismo passou a ser incluído no planejamento estadual, estando presente nos capítulos do Programa de Recuperação Econômica da Bahia e no Plano de Desenvolvimento da Bahia (PLANDEB) e tendo sido criada, na Fundação CPE, uma subcomissão para tratar dessa atividade. Entretanto, nesse período, a gestão do turismo baiano pelo governo estadual não prosperou. Apesar do turismo já se encontrar contemplado no PLANDEB, no qual também estava prevista a construção dos grandes complexos industriais baianos – Centro Industrial de Aratu e Complexo Petroquímico de Camaçari - e deste plano ter, inclusive, proposto a localização desses parques industriais no entorno metropolitano, de forma a preservar a Capital para essa atividade, as atenções direcionadas à indústria nascente terminaram por inibir o avanço do turismo nesse período. A força dos novos movimentos espacializados da economia industrial, ao passo em que promovem o processo de “desconcentração-concentrada” do espaço urbano da Capital, contribuem para o aprofundamento da exclusão social de grande parcela da sua população, intensificando a ocupação deste espaço ampliado pelas habitações populares, invasões, etc. As ações de planejamento urbano desse período, e, em especial após 1964, objetivam a implantação de vias, descortinando a estrutura urbana para o mercado imobiliário e propiciando investimentos maciços na infra-estrutura viária concebida pelo EPUCS (SAMPAIO, 1999, p. 113-114). A concepção original do EPUCS, que previa, inclusive, desapropriações para projetos de interesse social, dentre os quais figuravam programas de lazer e recreação, não foi implementada. O desenvolvimento urbano-regional passa a ser capitaneado pelo Estado e direcionado para os interesses do “capital-industrial”.

Concomitantemente a tentativa de institucionalização da atividade turística pelo Governo do Estado, com a inclusão do turismo no PLANDEB, dentre as outras ações comentadas, a Prefeitura Municipal do Salvador implantou, na estrutura da Secretaria de Educação e Cultura, o Departamento de Turismo e Diversões Públicas (DTDP). Dirigido por Carlos Vasconcelos Maia, gestor empreendedor e visionário, o DTDP inaugurou uma nova forma de gerenciamento do turismo, com ampla participação da intelectualidade e dos artistas locais. Defrontando-se com sérias restrições orçamentárias, mas usufruindo do apoio da imprensa, do *trade* e de diversos segmentos sociais, o organismo gestor do turismo municipal passou a assumir a responsabilidade pelo *marketing* e pela qualificação da mão-de-obra

turística, fornecendo suporte técnico a diversos empreendimentos. Ao DTDP pode também ser atribuído o mérito pela instalação do Conselho de Turismo - criado no início da década, mas até aquele momento sem funcionalidade -, pela ampliação dos incentivos municipais à hotelaria e pela expressividade que a Bahia alcançou no cenário do turismo nacional àquela época. Esse órgão passou inclusive a servir de modelo, fornecendo consultoria para diversos outros, de funções similares, no País. Apesar desses avanços, em face do pouco interesse despertado pelo turismo no Brasil - e não exclusivamente por parte dos Poderes Públicos estadual e municipal - e das complexidades desse negócio, que requer, para o seu bom funcionamento, a existência de um amplo suporte infra-estrutural e superestrutural, a atividade permaneceu, até o fim dos anos 50, apresentando fragilidades semelhantes às observadas no início da década: baixa qualidade dos serviços hoteleiros; concentração das ações na Capital, apesar das iniciativas de Vasconcelos Maia de trabalhar em parceria com alguns municípios do entorno metropolitano; restrita disponibilidade de mão-de-obra qualificada e baixo desempenho econômico.

A segunda fase da gestão turística baiana iniciou-se em 1963, após a inauguração da BR-116, Rio-Bahia, que possibilitou o incremento do fluxo de turistas nacionais por via rodoviária. Daí até 1971, a gestão pública do turismo passou por transformações expressivas. Na esfera municipal, extinguiu-se o DTDP em 1964, criando-se a Superintendência de Turismo do Salvador (SUTURSA), um organismo que buscou repetir algumas das ações implementadas pela antiga equipe de Vasconcelos Maia, mas que não conseguiu manter o caráter de vanguarda. No âmbito estadual, como decorrência da instituição da Política Nacional de Turismo, que resultou na criação da então Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e do Conselho Nacional de Turismo (CNTur), foi desencadeado o processo de gestão contínua do turismo, tendo por marco a implantação, em 1966, do Departamento de Turismo - um organismo com atribuições muitas vezes superpostas às da SUTURSA - e, em 1968, da Hotéis da Bahia S. A, Bahiatursa, uma entidade de fomento ao setor hoteleiro, vinculada à Secretaria de Assuntos Municipais e Serviços Urbanos. Já no final dessa fase, o modelo de desenvolvimento do turismo na Bahia começou a sofrer alterações, assumindo um caráter cada vez mais exógeno, pautado em uma maior presença do capital externo à região, que passou a migrar para este Estado em busca de rentabilidade. Os investimentos concentraram-se sobretudo na implantação de equipamentos de hospedagem. A consolidação desse modelo, entretanto, só foi efetivada na fase seguinte, quando se torna de fato significativo o número de empreendedores atraídos para a atividade turística estadual.

A etapa principiada na primeira metade dos anos 70 caracterizou-se pelo início do crescimento turístico no Brasil, capitaneado pela ação governamental, orientado como indústria e atrelado ao processo de industrialização que ocorreu no País e na Bahia em particular. Para viabilizar o modelo de desenvolvimento nacional vigente no período, pautado na estratégia de desconcentração da produção nacional - que, dentre outros resultados, possibilitou a implantação dos grandes complexos industriais baianos, mencionados anteriormente - foi montado um sistema viário que permitiu uma maior acessibilidade à Capital e também aos núcleos turísticos litorâneos.

Por força do crescimento de Salvador e da indústria na sua periferia, de início a meados dos anos 70, foi produzida, nesta cidade, uma série de Planos Setoriais (voltados para o saneamento, o abastecimento d'água, a poluição hídrica, a construção civil e o planejamento metropolitano), o que não inibiu, contudo, as prioridades concedidas ao setor secundário. Ainda nesta década, a Capital foi contemplada com duas outras propostas de reestruturação do espaço urbano-metropolitano: o Estudo de Uso do Solo e Transportes (EUST, de 1974/1975) e o Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PLANDURB, de 1975/78). Preocupado em definir um "Modelo Físico-Teritorial de Salvador", a última dentre essas duas propostas compatibilizou um conjunto de estudos envolvendo, dentre os diversos aspectos contemplados, um trabalho sobre a Imagem Urbana da Cidade (SAMPAIO, 1999, p. 257) que teve o mérito, do ponto de vista turístico, de pontuar os principais referenciais da Capital, onde muitos eram atrativos turísticos, através da realização de uma pesquisa junto a empresários, aos técnicos e à comunidade sobre a imagem e a paisagem de Salvador. Este trabalho possibilitou uma leitura da cidade, dos impactos dos seus elementos referenciais nos grupos focais, norteando as áreas turísticas privilegiadas, nas quais se percebe a cidade e os seus referenciais (PEREIRA, ED/2004). Caso implementado, este plano poderia evitar a que parte do patrimônio urbanístico de Salvador fosse destruída, entretanto, há um reconhecimento de que na Capital baiana os planos de natureza setorial, não necessariamente articulados ao urbanismo oficial, têm tido uma capacidade maior de intervir na reestruturação do espaço do que as propostas de desenho urbano (SAMPAIO, 1999, p. 290). No período do PLANDURB, a indústria era a tônica e os planos concebidos em prol dessa atividade, assim como os grandes projetos para esta formulados, foram, de fato, reestruturadores e configuradores do espaço urbano da cidade e do entorno metropolitano, o que não foi, entretanto, impeditivo à expansão do turismo.

Ao longo das duas décadas que compreenderam a fase iniciada nos anos 70, de incremento da ação institucional do turismo baiano, a gestão desta atividade passou por fatos de extrema notoriedade. Logo após assumir o governo estadual pela primeira vez, Antônio Carlos Magalhães procedeu a uma reestruturação do Sistema Estadual de Turismo, com a criação, no interior da Secretaria da Indústria e Comércio (SIC), do Conselho Estadual de Turismo (CETUR) e da Coordenação de Fomento ao Turismo (CFT). Enquanto a CFT assumia as funções de planejamento, a Bahiatursa, que também foi vinculada à SIC, permaneceu como órgão executivo, tendo, entretanto, ampliado as suas funções e assumido, além do fomento à hotelaria, a qualificação dos recursos humanos e dos serviços. Em face das recomendações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) foi constituído o primeiro planejamento estadual – o Plano de Turismo do Recôncavo – que, apesar de não ter sido implantado integralmente, subsidiou as ações da gestão de Manoel Castro na Bahiatursa (1971 a 1975). No ano de 1973, após sofrer uma reestruturação, a Hotéis da Bahia S.A., passou a denominar-se Empresa de Turismo da Bahia (Bahiatursa). As suas atribuições foram mais uma vez ampliadas, incorporando a realização de ações direcionadas ao segmento histórico-cultural, ao *marketing* voltado prioritariamente para os mercados do Sul e Sudeste do País e à produção de estudos e estatísticas. Iniciou-se então, de forma pioneira, o trabalho de classificação da hotelaria. O setor hoteleiro expandiu-se, podendo-se registrar a construção de grandes hotéis na orla de Salvador e no interior (Salvador Praia Hotel, Ondina Praia Hotel, na Capital, e Hotel Vela Branca, em Porto Seguro, em 1972; Bahia Othon Palace Hotel, em 1974, Hotel Meridien Bahia, em 1975, dentre outros). Ainda em 1973 a SUTURSA foi extinta, encerrando, temporariamente, a gestão municipal do turismo de Salvador.

Na segunda metade da década de 70, com os propósitos de descentralizar a atividade turística, fortalecendo outras áreas externas à Capital; ampliar o tempo de permanência do visitante na Bahia e incrementar o segmento de negócios, reduzindo a sazonalidade turística em Salvador, o governo do Estado criou duas subsidiárias da Bahiatursa: a Empreendimentos Turísticos da Bahia S.A (EMTUR), responsável pela construção de hotéis e equipamentos turísticos no interior, e a Bahia Convenções S.A (Conbahia), destinada a gerenciar o Centro de Convenções, implantado em 1979. Ainda no último ano da década de 70, já no segundo governo de Antônio Carlos Magalhães, foi realizada a unificação do comando político e administrativo das empresas estaduais de turismo – Bahiatursa, Emtur e Conbahia -, sob a presidência de Paulo Gaudenzi, ao tempo em que o CETUR e a CFT foram extintos. A Bahiatursa assumiu as funções de planejamento e

implantou um plano mercadológico, Caminhos da Bahia, também orientado para a promoção do turismo no interior do Estado. Com o Poder Público estadual responsabilizando-se pelas ações necessárias ao incremento do fluxo turístico – *marketing* interno e externo, captação de investimentos e de vôos internacionais, qualificação da mão-de-obra e dos serviços – a atividade turística expandiu-se preponderantemente na Capital e em municípios do interior baiano. Essa expansão levou Salvador a ser contemplada com a primeira faculdade de turismo da Bahia (1984) e com o retorno da gestão municipal, o que se deu com a criação da Empresa Municipal de Turismo do Salvador (Emtursa), ao tempo em que o trabalho da Bahiatura alcançava projeção nacional e até internacional.

Posteriormente a essa fase expansionista, a conjuntura adversa - crise do petróleo, crise fiscal, elevação dos juros internacionais, crescimento da dívida externa, dentre outros - vivida pelo País desde o início dos anos 80, agudizando-se, na Bahia na segunda metade da década - momento em que a petroquímica também entrou em crise - conduziu o governo estadual a priorizar outras atividades em detrimento do turismo, ao tempo em que este, sofrendo com o desaquecimento da demanda e dos investimentos, entrava em declínio. Nesse ínterim, tendo a Bahiatura permanecido vinculada à pasta da Indústria e Comércio, que passou a se denominar Secretaria da Indústria Comércio e Turismo (SICT), foram lançados dois estudos – um, pela Fundação CPE, e outro, resultante de uma parceria entre a SICT e a Universidade Federal da Bahia - contendo uma série de diretrizes para o turismo, que objetivavam subsidiar as ações da próxima gestão estadual.

A década de 90 inaugurou uma nova fase, cuja estratégia central era a retomada do crescimento econômico. Utilizando-se das indicações do Programa de Desenvolvimento do Turismo da Bahia (PRODETUR-BA), confeccionado em 1992, e dos estudos institucionais produzidos pela Fundação CPE e pela SICT&UFBA, o governo do Estado, antes mesmo da liberação dos recursos efetuada pelo BID, agente financiador do PRODETUR, começou a investir maciçamente na atividade turística baiana, possibilitando a atração de um amplo leque de empreendedores nacionais e estrangeiros. Sob a presidência de Paulo Gaudenzi, a Bahiatura, ainda vinculada à estrutura da SICT, manteve a sua tradicional forma de intervenção na atividade, definindo como âncoras para a sua ação a qualificação dos serviços e dos recursos humanos, a captação de novas inversões e o trabalho de *marketing*. Para facilitar a implantação das estratégias programadas para o Estado e, ao mesmo tempo,

permitir o incremento da ação promocional, a Bahia foi segmentada em zonas turísticas, por sua vez recortadas em subespaços diferenciados.

Em meados da década de 90, o governo baiano, assimilando o novo papel ocupado pela atividade turística no contexto da economia do Estado, compreendendo as vinculações entre turismo e cultura e atendendo aos novos requisitos do PRODETUR, um programa de financiamento internacional para o turismo, implantou a Secretaria de Cultura e Turismo (SCT), cujo comando foi entregue a Paulo Gaudenzi. Dessa forma, foi retirada a gestão da cultura da pasta da Secretaria da Educação, enquanto a do turismo também saía da esfera da Secretaria da Indústria e Comércio. À estrutura da SCT foram integradas a Bahiatursa, a Fundação Cultural, a Fundação Pedro Calmon, o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural e o Arquivo Público. Em continuidade aos trabalhos iniciados no começo da década, a Bahiatursa permaneceu direcionando as suas ações, estrategicamente, para o *marketing*, infra-estrutura e capacitação. O Sistema Estadual de Turismo, fortalecido com a nova Secretaria, manteve-se na função de provedor quase único do turismo baiano, posição gradualmente assumida desde a criação da Bahiatursa. Em 1995, ano de implantação da SCT, o BID começou a liberar os recursos para as obras previstas na primeira etapa do Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR-NE), os quais concentraram-se sobremaneira na Bahia e, dentro desta, na Costa do Descobrimento. O programa de financiamento, desenvolvido em parceria com o Banco Interamericano, cuja segunda etapa foi iniciada oficialmente em março de 2002, pode ser criticado, dentre outras razões, por implicar a captação de recursos externos e, assim, a ampliação da dívida dos estados nordestinos, e a permanência das práticas dependentistas em relação aos organismos financiadores internacionais. Entretanto, os impactos sociais e econômicos para as áreas contempladas têm sido bastante expressivos, haja vista o exemplo da Costa do Descobrimento.

Os avanços na economia do turismo estadual foram significativos na última década, mas alguns problemas continuam dificultando o alcance de uma maior competitividade turística por parte do conjunto dos destinos baianos, dentre os quais a Capital. Apesar da expansão da atividade para o interior, a cidade do Salvador permanece concentrando parcela expressiva da economia turística estadual, seguida, com proximidade, por Porto Seguro. Os segmentos e produtos ofertados são ainda pouco diversificados, dificultando a atração de visitantes de maior poder aquisitivo. Na classe empresarial baiana observa-se uma baixa rentabilidade, a adoção de estratégias individuais e isoladas, baixo

índice de capitalização, visão limitada e imediatista e ampla dependência para com o aparato estatal. No setor público, a atuação ainda é, de certa forma, bastante protagonista e paternalista e, nas relações entre os setores público e privado, pode-se falar de uma falta de confiança mútua (SECRETARIA DA CULTURA E TURISMO, 2001, p.9).

Em síntese, a reconstituição do Sistema Institucional Público do Turismo Baiano possibilitou evidenciar o papel central desempenhado pela gestão pública ao longo de todo o processo de desenvolvimento turístico da cidade do Salvador, respondendo a parte do primeiro questionamento apresentado nesta tese referente a “qual a importância da gestão pública no desenvolvimento turístico de Salvador”. Em adição, ratificou a hipótese central, que, como visto, defende que “apesar de todo o crescimento alcançado pelo turismo no Estado da Bahia, a cidade do Salvador ainda defronta-se com diversos problemas que a dificultam atingir uma maior competitividade turística e que atuam como um entrave à obtenção de maiores benefícios decorrentes da expansão do turismo”. A pesquisa confirmou também a última dentre as hipóteses secundárias traçadas, que apregoa ser o modo de atuação do Estado no turismo baiano, ao longo da história, um elemento de dificuldade para o “rompimento da dependência estabelecida pelo setor privado, e para a introdução das mudanças hoje requeridas, e necessárias, nas formas de gestão turística adotadas, de modo a que o turismo de Salvador possa vir a alcançar uma maior competitividade”.

A contribuição dos modelos de gestão turística, das experiências das cidades selecionadas e da análise do território para a resolução dos questionamentos e ratificação dos pressupostos

Com o propósito de pesquisar mais profundamente a forma de gestão do turismo mais adequada a que a cidade do Salvador alcance uma maior competitividade turística, segundo problema investigado nesta tese, partiu-se inicialmente para uma análise de modelos teóricos de gestão do turismo, como o *Cluster*, os programas brasileiros de Municipalização Turística e de Regionalização do Turismo, o modelo de Redes, o da Economia da Experiência e o A.M.P.M. (*Attractiveness, Marketing, Productivity, Management*), bem como a experiência de cidades brasileiras selecionadas: Rio de Janeiro e Fortaleza. Esta análise possibilitou detectar que não existe um modelo padrão, um referencial único a ser adotado,

mas que as realidades são distintas e que os modelos, quando empregados, devem adequar-se a estas, sofrendo as modificações necessárias. Por seu turno, as experiências das cidades brasileiras, embora tenham aportado com contribuições importantes, evidenciaram, mais uma vez, que, ainda que possuam traços similares – como o fato de estarem no mesmo País, convivendo com os impactos das políticas econômicas e sociais definidas pela esfera federal, possuírem alguns apelos turísticos semelhantes, etc. -, cada localidade tem as suas especificidades e estas devem ser consideradas quando se propõe a instituição de novas formas de gestão do turismo, com vistas a uma maior competitividade urbano-turística.

A análise de experiências da gestão turística em cidades brasileiras selecionadas – Rio de Janeiro e Fortaleza -, adotada nesta tese como mais um subsídio na resposta às questões centrais pontuadas, conforme já mencionado, mas, também, como um recurso adicional para a construção das tendências e perspectivas do turismo de Salvador, leva a indicar que a adoção de modelos formatados para uma outra realidade requer um grande processo de adaptação, nem sempre bem-sucedido. Assim, caso se pretenda, realmente, fomentar o desenvolvimento local, e não, simplesmente, alcançar uma maior publicidade para as ações públicas, com a divulgação de parcerias ou convênios de cooperação internacional para o uso de métodos de gestão importados, será necessário realizar um estudo mais cauteloso dos modelos a serem adotados, que considere as revisões fundamentais, ou, até mesmo, a construção de modelos próprios, adequados a cada localidade. O olhar sobre outras realidades permitiu verificar, adicionalmente, a importância da mobilização comunitária e da promoção de discussões com o conjunto de atores envolvidos com a atividade, quando se objetiva a confecção de propostas para o turismo que contemplem os mais diversos segmentos a ele atrelados. Possibilitou ainda perceber que as particularidades do território necessitam ser incorporadas aos modelos e, que é possível, embora não seja simples, nem fácil, a adoção de novas formas de gestão turística em localidades tradicionalmente caracterizadas por um comando autoritário e centralizador.

Posteriormente às análises dos modelos de gestão e das experiências das cidades, ainda com vistas a responder a qual a forma de gestão do turismo mais adequada a Salvador, partiu-se para um estudo mais detalhado do território investigado, o que foi feito no capítulo 3. Neste, um aprofundamento sobre a realidade socioeconômica e espacial da cidade do Salvador possibilitou identificá-la enquanto uma cidade dual, na qual a dualidade “riqueza versus pobreza” é facilmente perceptível dada à dinâmica de espacialização da renda neste

centro urbano. A “riqueza” de Salvador está concentrada nas bordas da cidade, em áreas específicas, situadas próximas à orla marítima ou no seu entorno. A “pobreza” espalha-se pelos demais espaços, concentrando-se, mais acentuadamente, no miolo da cidade. Esse capítulo indica, em adição, que o turismo, reforçando o grave quadro de concentração econômica existente na Capital baiana, tendeu a acompanhar o movimento da renda, ocupando as áreas mais qualificadas desta metrópole, contribuindo, não para o alcance do desenvolvimento local, mas, sim, para fomentar esta qualificação e para tornar ainda mais agudo o quadro de desequilíbrios sócio-espaciais vigente.

Em Salvador é perceptível que o turismo pouco tem aportado em prol do desenvolvimento local. Como comentado, os equipamentos turísticos, públicos e privados, em geral, acompanham o movimento da renda local, situando-se nas áreas mais qualificadas da cidade. A Capital baiana tem recebido um fluxo expressivo de investimentos, direcionados, sobretudo, para a área de hospedagem, registrando-se, entretanto, que apenas dois dos seus hotéis considerados como de grande porte são frutos de iniciativas de empreendedores locais. A cidade conta hoje com um Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), revisto e aprovado, ainda que em um contexto de intensa polêmica, o qual, no seu texto, assume o turismo enquanto uma “atividade econômica de especial interesse”, entretanto, parte das propostas que direciona para essa atividade caracterizam-se pela ausência de uma articulação direta com os sub-espços da cidade e pela indefinição de metas para o alcance dos resultados. O PDDU, adicionalmente, não esclarece que tipo de turismo está propondo para Salvador. Fala-se em sustentabilidade e, ao mesmo tempo, as proposições associadas às diretrizes do Planejamento Integrado, sinalizam, exclusivamente, para um aumento do fluxo de visitantes, sem que seja mencionada a necessidade de controle dos impactos sociais, econômicos e ambientais desse crescimento. O Plano Diretor, instrumento legal que estabelece diretrizes gerais de política urbana, ignora também a relação mantida pela cidade com as suas áreas de influência imediata, muitas das quais já conurbadas com Salvador e detentoras de diversos atrativos turísticos, como Lauro de Freitas, outro aspecto de extrema importância para o turismo local.

O capítulo 3, ao buscar compreender a região turística de Salvador e ao demonstrar a espacialização do turismo na Capital, termina por reforçar a primeira das hipóteses secundárias elencadas, que defende, como visto, que os problemas enfrentados pelo turismo baiano e, especificamente, pelo turismo de Salvador, não estão atrelados

exclusivamente à forma de gestão local, entretanto, a gestão exerce papel fundamental no desempenho da atividade. Como se pode comprovar nesse e nos capítulos seguintes, a gestão do turismo de Salvador encontra-se², em grande medida, sob o controle do aparato público estadual; o poder público municipal, embora assuma o turismo como atividade prioritária no seu discurso – como registrado no Plano Diretor – não tem abraçado propostas objetivando um planejamento efetivo da sua expansão e o seu gerenciamento integral, mas tem voltado as suas atenções tão somente para alguns eventos e manifestações populares, a exemplo do Carnaval, principal festejo popular do Estado. As carências do turismo de Salvador são ainda inúmeras e não serão resolvidas apenas com a introdução de novas formas de gestão, entretanto, essas se tornam essenciais quando se almeja o alcance de novos patamares de competitividade urbano-turística para a Capital baiana.

Conforme as análises efetuadas, para que Salvador alcance uma mais ampla competitividade urbano-turística terá que resolver os seus graves problemas de caráter socioeconômico e espacial. Terá que se qualificar para o turismo, com equipamentos e serviços de qualidade, sem dúvida, mas terá que enfrentar a dura realidade na qual encontra-se mergulhada, sem o que dificilmente, poderá alcançar uma posição de maior destaque no mercado mundial do turismo. Terá que desenvolver programas que almejem a inclusão, unindo o governo, setor privado e terceiro setor em prol de objetivos congruentes que priorizem as questões sociais e espaciais. Terá que inserir as propostas para o turismo dentro das propostas formuladas para a cidade, de modo coerente, compromissado. Terá que alterar a forma de atuação do Estado no turismo, com a adoção de políticas públicas que, distintamente da maior parte implementada até então, incorporem o turismo enquanto um sistema que necessita estar articulado não somente à área econômica, mas, também, ao território, aos seus aspectos sociais e ambientais.

Os capítulos 4 e 5, trazendo uma visão mais detalhada de todo o processo evolutivo e da situação atual do sistema turístico baiano e da Capital e, sobretudo, do sistema institucional, aprofundam a discussão que começa a ser travada no capítulo 3, permitindo confirmar a primeira das hipóteses secundárias que defende ser preciso revisar o modelo de desenvolvimento turístico implantado na Bahia, que esteve sempre atrelado a uma forte intervenção estatal, de modo a possibilitar a que esta cidade alcance uma maior

² Ao menos até novembro de 2004, quando da conclusão das pesquisas realizadas no âmbito dessa tese.

competitividade e também que o seu turismo possa vir a contribuir, de modo mais intenso, para o desenvolvimento local. Estas revisões, como já citado, passam pela necessidade de se alterar a forma de atuação do Estado no turismo. Caso se almeje uma maior competitividade turística para Salvador, com vistas ao desenvolvimento local, tem-se que contemplar, dentre outros fatores, uma participação mais ativa nos modelos de gestão, dos diversos atores que mantém vínculos para com a atividade turística local.

Contribuição das investigações para a gestão turística de Salvador

Como detectado nas pesquisas efetuadas, na atualidade, diante de conjunto de fatores, internos e externos à Bahia, mas que em muito podem impactar o seu turismo, o governo baiano vem buscando modificar a sua forma de atuação nesta atividade. Dentre esses fatores cabe mencionar as demandas diretas ou indiretas do Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR-NE), sobretudo da segunda fase deste programa em que está sendo dispensada, por parte do financiador internacional, uma maior atenção à qualidade de vida da população e o turismo passa a ser visto como indutor de um melhor padrão de vida para as comunidades envolvidas; as propostas do Plano Nacional de Turismo, que visam, dentre outros objetivos, promover a descentralização turística no País; os limites à atuação do Estado estabelecidos pela escassez de recursos, e as necessidades de mudança impostas pela nova ordem econômica mundial, que estão a exigir um outro papel do Estado e um mais amplo poder de competitividade para aqueles espaços turísticos que almejam uma maior projeção na economia turística global.

As mudanças na forma de atuação do governo baiano no turismo estão sendo evidenciadas gradualmente, podendo-se elencar algumas dentre estas, como as novas articulações da Secretaria de Cultura e Turismo (SCT) com outros organismos estaduais, requisitadas pelo próprio PRODETUR; as tentativas de descentralização da gestão turística, notabilizadas por iniciativas como a constituição dos Conselhos de Turismo de cada zona turística baiana - formados por representantes do setor público, do privado e do terceiro setor, responsáveis, dentre outras ações, pela validação do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), requisito imprescindível à aprovação de projetos nesta segunda fase do Programa de Desenvolvimento Turístico do Nordeste - e a implantação, em

decorrência do Plano Nacional de Turismo e do programa de regionalização Roteiros do Brasil, por este concebido, do Fórum Estadual e das Câmaras Setoriais de Turismo; a busca de articulação local entre o PRODETUR e a proposta federal para o turismo; a ênfase concedida às ações infra-estruturais e de *marketing* institucional, atribuindo-se aos organismos formadores uma maior responsabilidade pela educação para o turismo, o que já resultou na criação do Fórum de Estudos Avançados em Turismo, ainda que este tenha atravessado por dificuldades que impediram a sua continuidade; a implantação de um programa de qualidade dos serviços turísticos em parceria com a iniciativa privada – o Bahia QUALITUR -, e a idealização de uma nova estratégia de planejamento, o denominado *Cluster* do Entretenimento Turismo e Cultura da Bahia.

Ainda objetivando responder ao segundo questionamento levantado por esta tese – qual a forma de gestão do turismo mais adequada a que a cidade do Salvador alcance uma maior competitividade – buscou-se, antes mesmo da realização da pesquisa com os atores do turismo local, analisar os modelos cogitados atualmente para o turismo desta cidade. Percebeu-se que a idéia do *Cluster*, que implica uma maior interação entre as empresas que compõem o *trade* turístico e uma ampla articulação desse conjunto com o setor público e com diversos segmentos da sociedade civil organizada, requer uma mudança de mentalidade dos gestores governamentais e da classe empresarial, o que tem se mostrado difícil de operacionalizar na Bahia. Está claro que o Estado intenciona, ao menos no discurso, e necessita restringir a sua atuação na atividade turística. Entretanto, sobretudo em função das próprias exigências do PRODETUR, é também evidente que, ao menos durante o período de vigência desse programa, tal redução não poderá significar uma total ausência do Estado na atividade turística baiana.

Ao menos até a próxima década, o Estado não poderá se retirar do gerenciamento do turismo. Ao contrário, deverá manter-se como indutor do processo de desenvolvimento dessa atividade, permanecendo nas seguintes funções: condutor do PRODETUR; agente intermediário, responsável por interligar os diversos atores/instituições (comunidades, prefeituras, outros organismos estaduais, etc.) envolvidos com esse planejamento; promotor da articulação entre esse plano e o turismo em geral com os demais segmentos da economia baiana. Além disso, também deverá manter-se à frente dos trabalhos de desenvolvimento do *marketing* institucional do Estado e de busca da melhoria da qualidade da infra-estrutura e das

instituições, atuando como agente facilitador do desenvolvimento das estratégias de planejamento.

Outra proposta em pauta na Bahia refere-se à possibilidade do Estado permanecer no comando do planejamento estratégico, definindo ações prioritárias e estimulando uma gestão descentralizada da atividade, inclusive em termos espaciais, em parceria com a iniciativa privada e até mesmo com o terceiro setor, sobretudo intermediado pelo Fórum Estadual de Turismo, pelas Câmaras Setoriais, pelos Conselhos de Turismo do PRODETUR e pelo Conselho de Líderes para o desenvolvimento do *Cluster* de Entretenimento. Isso porque se tem verificado ser cada vez mais necessária, nos processos decisórios, não apenas uma maior participação de expoentes da iniciativa privada baiana ou nacional - como está subentendido na proposta de criação do Conselho de Líderes do *Cluster* -, mas também uma mais ampla atuação dos mais diversos agentes locais (prefeitura, ONGs, segmentos empresariais e outros que compõem a sociedade civil), como defendido pelo PRODETUR e pelo Plano Nacional de Turismo.

A idéia de uma gestão participativa, de um maior comprometimento da iniciativa privada e de uma inter-relação entre os poderes público e privado e os diferentes segmentos da sociedade está presente na Bahia e em Salvador desde o lançamento do Plano Turístico do Recôncavo (PTR), em inícios da década de 70. Ainda que as propostas do *Cluster*, da segunda fase do Programa de Desenvolvimento Turístico do Nordeste (PRODETUR-NE II) e do Plano Nacional de Turismo tragam alguns diferenciais, que podem torná-las mais atrativas para os distintos agentes envolvidos, a realidade é que os momentos históricos da apresentação das idéias do PTR e de lançamento das propostas atuais são completamente diversos e, nesse caso, mais favoráveis a estas últimas. Distintamente dos anos 70, o turismo é hoje uma atividade econômica de ponta na Bahia e, destacadamente, na sua Capital. Por outro lado, a menor participação estatal na atividade não resulta apenas da percepção do modelo paternalista como um equívoco. Trata-se, como visto, de uma exigência da nova dinâmica mundial. Todos esses fatores conjugados condicionam a tendência do Poder Público estadual, na Bahia, a alterar a sua forma de participação na atividade turística, independentemente do sucesso ou do insucesso de uma ou mais, dentre as propostas em pauta.

Cientes da dificuldade de operacionalização da proposta original do *Cluster* formulada para o turismo baiano, devido, dentre outros fatores, à amplitude e heterogeneidade

da atividade turística e à sua concretização em um âmbito geográfico delimitado, estudiosos desta questão e gestores turísticos estão propondo hoje a criação de *micro-clusters* enquanto um modelo capaz de viabilizar o alcance e a sustentação do desenvolvimento regional de micro-regiões ou zonas turísticas (SILVA, 2004, p. 8), idéia que guarda alguma similaridade com a concepção do zoneamento turístico de Salvador lançada por Albano Marinho ainda na década de 1950. Entretanto, ainda são muitos os desafios para que os *micro-clusters* sejam bem-sucedidos na Bahia e em Salvador, em particular. E, dentre esses, a necessidade de revisão do papel do Estado assume, mais uma vez, função de destaque. O Estado não pode continuar assumindo a responsabilidade quase integral pelas ações do *Cluster* ou dos *micro-clusters* que venham a ser implementadas; faz-se necessária uma maior participação da sociedade civil e do setor empresarial. E, para tanto, torna-se minimamente necessário que estas propostas sejam do conhecimento do conjunto de segmentos envolvidos com a atividade turística local.

Como mais um aporte para a compreensão do objeto de estudo, para elucidação das duas problemáticas centrais desta tese e para a análise das perspectivas hoje delineadas para a gestão turística de Salvador, foi realizada, junto aos atores do turismo desta cidade, uma pesquisa objetivando identificar o conhecimento destes em relação aos programas e modelos de desenvolvimento turístico implementados pelo poder público, bem como avaliar estes programas e a importância da atuação do Estado e das parcerias para o turismo, de modo geral, e para o baiano, em particular. Dentre os pontos levantados, detectou-se que a proposta do *Cluster* é muito pouco conhecida, sobretudo em si tratando do *trade* turístico e, que até este momento, poucos são aqueles que passaram a conhecer este modelo através do seu organismo gestor – o Conselho do *Cluster* – ou idealizador – o Governo estadual. O *Cluster* não foi, porém, a única entre as propostas formatadas em prol do turismo baiano e identificadas como amplamente desconhecida por aqueles que atuam diretamente nesta atividade. O próprio PRODETUR, considerado como o programa mais conhecido, dentre os direcionados ao turismo da Bahia, ainda é desconhecido por mais de 70% dos representantes do *trade* local.

Identificou-se, junto à maioria dos entrevistados, a grande importância atribuída à gestão pública no desenvolvimento de cidades e regiões turísticas, em geral, e da Bahia, em particular, e a aposta na gestão em parceria entre o setor público, o privado, as ONG's e as comunidades, como o modelo adequado à realidade local. Estes resultados da pesquisa

ratificam, mais uma vez, a hipótese central desta tese, que defende a necessidade de revisões no modelo de desenvolvimento turístico adotado hoje no Estado, destacando a gestão pública enquanto elemento fundamental (ainda que não exclusivo) à implementação de mudanças necessárias ao alcance de uma maior competitividade turística, ao tempo em que respondem à indagação sobre qual a forma de gestão mais adequada ao turismo da cidade do Salvador.

Como visto ao longo desta tese, o turismo é uma atividade complexa que requer, para expandir-se de forma ordenada, contribuindo para o desenvolvimento local, sem agravar os problemas sócio-espaciais e ambientais existentes, uma organização social e política do território (vide SILVA, 2003, p. 162). Em face às carências sociais e infra-estruturais, aos problemas ambientais existentes em Salvador, às restritas experiências de movimentos comunitários e ao controle exercido pelo governo do Estado ao longo do processo de expansão do turismo local, a construção dessa nova territorialidade, irá requerer, sem dúvida, mudanças expressivas na forma de gestão do turismo desta cidade. Mas, a conquista dessa nova forma de gestão dependerá, e muito, de mudanças na gestão pública do turismo. Conforme já afirmado anteriormente, faz-se necessário fortalecer a ação da municipalidade no turismo, que, como também identificado na pesquisa, ainda não consegue sequer perceber esta atividade enquanto um sistema integrado. É preciso, ainda, que o próprio setor público estadual, que está na liderança dos programas turísticos estruturantes para a Bahia e para Salvador – PRODETUR, PNT e até o *Cluster*, se é que este pode ser considerado como tal – assuma para si a responsabilidade de conduzir o processo de mudança na gestão turística local, atuando como facilitador das articulações necessárias entre os atores envolvidos, sem desligar-se, entretanto, da responsabilidade de condução das políticas públicas imprescindíveis ao desenvolvimento do turismo.

Na visão de grande parte dos participantes da pesquisa, o Estado deve intervir mais no turismo baiano e, de forma acentuada, tanto em políticas públicas quanto em áreas, como a melhoria do produto e dos serviços turísticos, que poderiam estar a cargo da iniciativa privada. Esta visão é um novo reforço para a hipótese que pressupõe que o modo de atuação do Estado no turismo baiano ao longo da história – exercendo o controle do planejamento, da gestão e da execução das ações direcionadas ao turismo e, até mesmo, atuando enquanto interventor direto – dificulta o rompimento da dependência estabelecida pelo setor privado e a introdução das mudanças hoje requeridas e necessárias nas formas de gestão turística

adotadas, de modo a que o turismo de Salvador possa vir a alcançar uma maior competitividade.

Outro ponto relevante identificado pela pesquisa refere-se às parcerias público-privado. Estas foram consideradas como fundamentais para o alcance da competitividade turística, por grande parte dos entrevistados, ainda que em percentuais menos expressivos do que os registrados em outros pontos do planeta, conforme relatório divulgado pelo World Tourism Organization Business Council (WTOBC). Observa-se, porém, que a existência de cooperação pública-privada no incremento da competitividade turística baiana foi avaliada como extremamente efetiva por cerca de apenas 20% da amostra ratificando, mais uma vez, a hipótese defendida, que preconiza a necessidade de revisões no modelo turístico vigente. Em síntese, na visão dos entrevistados ainda há um amplo espaço para revisões no modelo baiano. Apenas 17% aproximadamente, avaliaram o modelo vigente como extremamente adequado. Dentre as revisões propostas despontam o fomento à parceria público-privado, maior envolvimento das comunidades e da sociedade civil organizada, mas também aparecem propostas como a mudança de modelo, a realização de planejamento e o desenvolvimento de estratégias conscientes, evidenciado que parcela dos entrevistados discorda acentuadamente das políticas públicas definidas para o turismo local.

Em uma visão prospectiva os entrevistados identificam perspectivas futuras de efetividade na cooperação público-privado no turismo baiano, salientando três itens em que esta parceria tende a ser mais efetiva: a melhoria da imagem do destino, a preservação cultural e do patrimônio natural e a proteção ambiental. No confronto com os dados levantados pelo WTOBC observa-se uma coincidência entre as áreas apontadas pelos entrevistados baianos e as levantadas na pesquisa aplicada em diversos países, sinalizando para uma possível sintonia entre as tendências delineadas pelos atores locais e as formatadas em escala mundial por agentes do turismo situados nos mais distintos pontos do planeta.

A percepção do novo papel do Estado e indicações para uma gestão turística comprometida com o desenvolvimento local

Como visto ao longo desta tese, ainda são muitos os desafios ao turismo da Bahia e, em particular, de Salvador, principalmente quando se almeja a que esta atividade não

apresente um incremento puramente econômico, que a competitividade alcançada com esta não seja apenas setorial e restrita em termos espaciais, mas que o desenvolvimento turístico possa contribuir para fomentar o desenvolvimento local, resultando no alcance de uma mais ampla competitividade urbano-turística. Na condição de cidade turística, Salvador concorre com muitos outros centros urbanos, e também com áreas não necessariamente urbanas, dotados de atrativos similares, situados nas mais diversas partes do planeta e apresenta graves problemas, como um quadro de intenso desequilíbrio sócio-espacial, ao qual soma-se a desvantagem de estar inserida em uma região carente, rodeada por outras regiões e países igualmente carentes e relativamente distantes dos maiores centros emissores do turismo mundial. Este cenário pode levar à indagação sobre as possibilidades desta cidade vir a obter patamares mais elevados de competitividade urbano-turística.

A ampliação da competitividade turística de Salvador não pode ser descartada em face aos diferenciais apresentados por esta cidade - sobretudo no que toca à diversidade dos seus recursos e atrativos, que a permitem destacar-se enquanto um centro urbano-turístico peculiar, que consegue unir o seu forte apelo natural ao histórico-cultural, aos seus diferenciais climáticos, à hospitalidade da população local, à inexistência de atentados terroristas, dentre outros atributos próprios -, e, também, à dinâmica mutante da atividade turística que se encarrega de reciclar os movimentos da demanda, ainda que a atratividade de alguns centros tradicionais possa não sofrer alterações expressivas.

A possibilidade de Salvador vir a atingir uma mais elevada competitividade turística, entretanto, termina por reforçar, enquanto requisito fundamental à sua concretização, a importância da implantação neste destino de uma gestão turística competitiva. Esta é, sem dúvida, imprescindível a que o alcance de uma mais expressiva competitividade turística por parte desta cidade³ passe da condição de um mero desejo, a uma realidade concreta. Neste sentido, respondendo ao último tópico ainda não abordado dentre as problemáticas aventadas por esta tese - “de que forma a gestão pode contribuir para que o turismo possa vir a aportar positivamente para o alcance de novos padrões de desenvolvimento local” - a gestão deve ser vista, não enquanto um caminho para a dissolução de todos os possíveis problemas, mas enquanto um mecanismo capaz de potencializar as vantagens comparativas desta cidade

³ É importante ressaltar que Salvador já pode ser considerada competitiva frente a alguns destinos turísticos, sobretudo brasileiros, e, principalmente, quando se refere à atratividade de turistas nacionais. A cidade também, conforme mencionado, tem atraído um número crescente de investidores para o turismo local, sejam estes brasileiros ou estrangeiros.

transformando-as em vantagens competitivas. Como já enfatizado em diversas oportunidades, a qualificação do espaço urbano-turístico de Salvador não depende, exclusivamente, de novas formas de gestão, mas estas podem contribuir significativamente para o seu alcance. E a qualificação, efetuada de forma ordenada, buscando corrigir, e não agravar, os desequilíbrios sócio-espaciais, por sua vez, pode elevar a competitividade turística deste centro urbano.

A gestão do turismo de Salvador não deverá, necessariamente, seguir fórmulas ou modelos pré-existentes, mas, sobretudo, a partir de um profundo conhecimento da realidade local, procurar incorporar o território e os atores locais excluídos, totalmente ou parcialmente, dos modelos até então vigentes. Em cidades como Salvador, permeadas de graves conflitos e carências socioeconômicas e espaciais, talvez de forma ainda mais intensa do que em centros urbanos situados em países desenvolvidos, pode-se identificar uma estreita correlação entre a competitividade turística e o desenvolvimento local. O primeiro fenômeno não necessariamente conduzirá ao segundo, porém, os graves conflitos sócio-espaciais, se não equacionados, em muito poderão dificultar o alcance da pretendida ampliação da competitividade urbano-turística. Respeitando e compreendendo o processo histórico de desenvolvimento turístico desta localidade, bem como as carências e conflitos existentes no seu território, percebe-se que o fortalecimento do seu turismo não poderá prescindir da ação do Estado. Não se está propondo a participação de um Estado centralizador e controlador, mas, sim, de um Estado fomentador, disciplinador e condutor do processo de desenvolvimento turístico em parceria com outros agentes, como a municipalidade, a iniciativa privada e o terceiro setor. Esta forma de gestão proposta poderá contribuir para qualificar esta cidade, valorizando os recursos existentes e ampliando a sua atratividade na recepção de novos fluxos de pessoas e capitais, através da adoção de programas ou modelos que também contemplem as questões ambientais, sociais e territoriais, o que não significa, porém, a garantia de um posicionamento de destaque na hierarquia mundial de cidades turísticas, mas, sim, um reforço para que novos patamares de competitividade possam vir a ser alcançados e que estes possam, inclusive, resultar da construção de uma nova territorialidade, impulsionada por novos mecanismos de gestão, que fomente a integração territorial e conduza ao desenvolvimento local.