



# O turismo na agenda das políticas urbanas na contemporaneidade:

## uma análise sobre os planos estratégicos da cidade do Rio de Janeiro (1996-2012)

*Tourism on urban policies agenda in contemporary society: an analysis of the strategic plans of the city of Rio de Janeiro (1996-2012)*

*Turismo en la agenda de las políticas urbanas en la sociedad contemporánea: un análisis de los planes estratégicos de la ciudad de Río de Janeiro (1996-2012)*

**Fernanda Gomes de Oliveira** <oliveiragfernanda@gmail.com >

Mestranda no Programa de Pós-graduação em Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

### CRONOLOGIA DO PROCESSO EDITORIAL

Recebido 14-jul-2015

Aceite 14-nov-2015

### FORMATO PARA CITAÇÃO DESTE ARTIGO

OLIVEIRA, F. G de. O turismo na agenda das políticas urbanas na contemporaneidade: uma análise sobre os planos estratégicos da cidade do Rio de Janeiro (1996-2012). **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro, v. 15 n. 3., p.263-275, dez. 2015.

#### REALIZAÇÃO



#### APOIO INSTITUCIONAL



#### PATROCÍNIO



**Resumo:** Em um contexto de globalização e competitividade interurbana, no intuito de atrair consumo, intervenções urbanas vêm priorizando o setor terciário. O turismo surge como uma das estratégias de crescimento econômico e torna-se cada vez mais presente nas agendas políticas das cidades. No Rio de Janeiro, a partir da década de 1990, nota-se um estreitamento da relação entre a política urbana e a atividade turística especialmente em torno de grandes intervenções urbanas e grandes eventos. Este trabalho é um desdobramento da pesquisa em andamento no mestrado acadêmico em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro e tem por objetivo investigar como o turismo vem sendo contemplado nos recentes instrumentos de planejamento urbano. Para tal, elabora-se uma análise dos seguintes planos: Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio Sempre Rio (1996), Plano Estratégico II da Cidade do Rio de Janeiro: As cidades da cidade (2004) e dos Planos Estratégicos da Prefeitura do Rio de Janeiro: Pós 2016 - O Rio mais integrado e mais competitivo (2009 e 2012).

**Palavras-chave:** Turismo; Cidade; Políticas urbanas.

**Abstract:** In a context of globalization and interurban competitiveness in order to attract consumption, urban interventions have been prioritizing the tertiary sector. The tourism emerges as one of economic growth strategies and becomes increasingly present on the political agendas of cities. In Rio de Janeiro, from the 1990s, there is a narrowing of the relationship between urban policy and tourism especially around large urban interventions and major events. This work is part of an ongoing research in the academic master's degree in Urbanism at the Federal University of Rio de Janeiro and aims to investigate how tourism has been contemplated in recent instruments of urban planning. Hence, an analysis is being developed of the following plans: Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio Sempre Rio (1996), Plano Estratégico II da Cidade do Rio de Janeiro: As cidades da cidade (2004) e dos Planos Estratégicos da Prefeitura do Rio de Janeiro: Pós 2016 - O Rio mais integrado e mais competitivo (2009 and 2012).

**Keywords:** Tourism; City; Urban policy.

**Resumen:** En un contexto de globalización y competitividad interurbana, con el fin de atraer consumo, intervenciones urbanas priorizan el sector terciario. El turismo se perfila como una de las estrategias de crecimiento económico y se hace cada vez más presente en las agendas políticas de las ciudades. En Río de Janeiro, a partir de la década de 1990, hay un estrechamiento de la relación entre la política urbana y el turismo sobretudo alrededor de las grandes intervenciones urbanas y grandes eventos. Este trabajo es un apartado de la investigación en marcha en el máster académico en Urbanismo de la Universidad Federal de Río de Janeiro y tiene como objetivo investigar cómo el turismo se ha contemplado en los instrumentos recientes de la planificación urbana. Para eso, elabora un análisis de los siguientes planes: Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio Sempre Rio (1996), Plano Estratégico II da Cidade do Rio de Janeiro: As cidades da cidade (2004) e dos Planos Estratégicos da Prefeitura do Rio de Janeiro: Pós 2016 - O Rio mais integrado e mais competitivo (2009 y 2012).

**Palabras clave:** Turismo; Ciudad; Política urbana.

## Introdução

Tendo como pano de fundo o que se tem denominado “globalização”, diversas transformações nos âmbitos econômicos, políticos e culturais têm produzido desdobramentos nas cidades nas últimas décadas (Harvey, 2012). Harvey (2012) defende que vivemos em um período de competição interurbana e “empreendedorismo urbano” intensificados onde as cidades se voltam para a criação de uma imagem positiva a fim de atrair pessoas e capital. Como parte de uma estratégia de diferenciação neste competitivo mercado entre lugares, surgem novas formas de gestão e produção do espaço urbano conforme assevera Sánchez et al.:

Repensadas e relidas pela lógica da forma-mercadoria, as cidades têm sido pensadas e produzidas com vistas à ampliação de sua inserção no circuito mundial de valorização, notadamente através da adequação de suas formas de gestão e produção de seus espaços. Competitividade, “empresariamento”, planejamento estratégico (por projetos), intervenções pontuais, entre outros enunciados, passam a compor o rol das iniciativas a serem adotadas pelos administradores urbanos dos mais diversos matizes político-ideológicos. (Sánchez et al. 2004, p. 41)

É neste contexto de produção de cidade que o turismo surge como estratégia de crescimento econômico. Políticas urbanas se voltam para esta atividade que, cada vez mais, aparece como importante elemento especialmente em torno de revitalizações urbanas (Pearce, 2001). O setor terciário em geral é priorizado devido a sua alta visibilidade e afluência com as tendências econômicas emergentes anteriormente apresentadas.

De acordo com Edwards et al (2008), a relação entre a política urbana e a atividade turística na contemporaneidade resulta da preocupação dos governos em promover o turismo, incluindo políticas de melhoria de infraestrutura e marketing de destinos. Desta forma, a aproximação entre turismo e a promoção da cidade torna-se recorrente nas políticas públicas. A fim de inserir as cidades no cenário de competitividade interurbana, projetos, programas e planos passam a considerar o turismo um setor estratégico.

A partir da contextualização apresentada e no âmbito do Colóquio Turismo e Cidades, realizado na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, este trabalho tem por objetivo investigar como o turismo vem sendo contemplado nos recentes instrumentos de planejamento urbano do Rio de Janeiro através da análise dos seguintes planos estratégicos: Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio Sempre Rio (1996), Plano Estratégico II da Cidade do Rio de Janeiro: As cidades da cidade (2004) e dos Planos Estratégicos da Prefeitura do Rio de Janeiro: Pós 2016 - O Rio mais integrado e mais competitivo (2009 e 2012).

Para tal, este estudo buscou ressaltar pontos de convergência e divergência entre os planos a partir de quatro eixos temáticos, a saber: competitividade interurbana e inserção global, imagem e promoção da cidade, turismo e eventos e, por fim, propostas para o turismo do Rio de Janeiro. Estes eixos foram eleitos por serem temas recorrentes em todos os documentos, os quais estão diretamente relacionados ao turismo na cidade do Rio de Janeiro em um contexto de globalização e competitividade interurbana.

## Turismo e política urbana no Rio de Janeiro

No início dos anos 1990, o Rio de Janeiro atravessava uma significativa crise de identidade. Segundo Sakata,

A “cidade maravilhosa” estava empobrecida, com favelas por todos os bairros. Nas ruas e avenidas de comércio era hábito estacionar sobre as calçadas, as barracas de camelôs se amontoavam e a desordem criava a impressão da ausência da administração pública, em tese, a ordenadora do espaço da cidade. (Sakata, 2011, p. 73)

De acordo com Abreu (2013 [1987]), o crescimento populacional da cidade e o processo de metropolização a partir da década de 1930 trouxeram inúmeras questões como o crescimento populacional e industrial dos subúrbios, a expansão das favelas, a estagnação relativa da área central, a verticalização, dentre outras. Estes são alguns fatores que explicam a crise carioca no início nos anos 1990. Internacionalmente, a imagem do Rio de Janeiro estava relacionada à problemática da violência urbana, do aumento da criminalidade e da falta de controle em relação ao narcotráfico e ao crime organizado.

Pela grande repercussão internacional, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ECO 92, realizada na cidade em junho de 1992, é apontada por políticos e urbanistas como marco de inflexão para reconstrução desta imagem, fortalecimento da autoestima do carioca e valorização de seus espaços urbanos (Sakata, 2011).

O ano de 1992 converge também com a eleição do prefeito César Maia que desde o início de sua administração buscou consultorias catalãs para a reestruturação urbana da cidade baseando-se na experiência das Olimpíadas em Barcelona (Vainer, 2000). Durante tal governo, o Rio de Janeiro concebe sua primeira candidatura para as Olimpíadas de 2004.

A partir deste período, o modelo de gestão urbana empresarial surge no cenário carioca fazendo parte das suas sucessivas administrações. Nota-se um estreitamento da relação entre a política urbana e a atividade turística por meio da promoção do turismo a partir de intervenções urbanas e grandes eventos. O turismo torna-se uma das estratégias da política urbana do Rio de Janeiro a fim de reconstruir sua imagem e se inserir no mercado global de cidades.

Por meio de uma breve análise temporal, pode-se verificar o desenrolar deste processo, que tem no Plano Estratégico importante elemento. Três anos após a publicação do Plano Decenal de 1992, a Prefeitura anuncia o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio sempre Rio. Este plano apresenta seu conteúdo a partir da contextualização mundial em torno das “cidades globais” e “competição entre cidades”, ressaltando que

(...) o plano será um instrumento novo para intervir na cidade, definindo ações imediatas que permitam sua transformação e adaptação ao novo ambiente econômico e social, resolvendo confrontos da lógica do mercado e da lógica do cidadão e buscando objetivos e linhas estratégicas mais adequadas para posicionar-se no mercado de cidades” (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1996).

Claramente, a Prefeitura, através deste plano estratégico, pretendia posicionar o Rio de Janeiro no cenário de competitividade mundial. Parte do objetivo geral do plano seria tornar o Rio de Janeiro uma “metrópole empreendedora e competitiva”, destacando sua “conexão privilegiada com o

exterior”. Neste documento, o turismo aparece como objetivo da estratégia denominada “Rio 2004, pólo regional, nacional e internacional”, cujas ações estão pautadas na melhoria dos sistemas de informação e divulgação, ampliação do mercado turístico com oferta dirigida e criação de diferenciais de atratividade turística (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1996).

Em 2004, publica-se o “Plano Estratégico II da Cidade do Rio de Janeiro: As cidades da cidade”, um desdobramento do plano estratégico anterior. O documento pontua, em suas primeiras páginas, que o Rio de Janeiro é o principal destino turístico brasileiro, sendo visitado por 40% dos estrangeiros que chegam ao Brasil (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2004). O plano se apresenta a partir de um conjunto de 12 Planos Estratégicos Regionais, que “considera separadamente as características, aspirações e identidade própria” de cada uma destas doze regiões da cidade. A atividade turística aparece como objetivo central de sete das doze regiões estabelecidas, especialmente no que tange ao ecoturismo, turismo cultural, turismo de negócios e lazer. Torna-se evidente que o plano tem como foco principal o desenvolvimento de atividades de turismo e eventos no Rio de Janeiro.

Nos recentes planos estratégicos nomeados “Pós 2016, o Rio mais integrado e mais competitivo”, o turismo é considerado uma estratégia de desenvolvimento econômico. A Prefeitura espera que a partir do “legado olímpico” a cidade se torne “capital global de turismo” (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2012).

Neste contexto é importante ressaltar que a cidade sediou grandes eventos nos últimos anos como os Jogos Panamericanos de 2007, os Jogos Mundiais Militares em 2011, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável Rio+20 em 2012, a Jornada Mundial da Juventude em 2013, a Copa do Mundo em 2014 e prepara-se para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos em 2016.

Nota-se que, nos últimos anos, cada vez mais, o turismo vem aparecendo nos discursos concernentes à cidade e atualmente volta-se principalmente às intervenções urbanas relacionadas aos Jogos Olímpicos de 2016. O Rio de Janeiro vem buscando modificar seu posicionamento em um contexto de competição entre cidades e a política urbana adotada pelo município ocupa importante papel neste processo.

O turismo é notadamente um setor que vem sendo priorizado e enfatizado. Entender como este processo está se desenrolando, seus desdobramentos, que aspectos estão sendo contemplados e quais estão sendo negligenciados, é importante para melhorar o planejamento da cidade e do próprio turismo.

A seguir, nesse contexto analisa-se como o turismo vem sendo planejado nos planos estratégicos da cidade do Rio de Janeiro publicados nos anos 1996, 2004, 2009 e 2012, a partir dos eixos temáticos anteriormente citados

## **Competitividade interurbana e inserção global**

O Plano Estratégico de 1996 introduz a necessidade de inserir o Rio de Janeiro em um mercado global de cidades. Infere-se que a competição entre cidades “passou a ser de fundamental importância para o seu desenvolvimento” (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1996, p. 18). O Plano não exime as carências nas infraestruturas sociais e a desigualdade da cidade, relata o momento de baixa autoestima do carioca, e propõe que deve haver uma intermediação entre a lógica do mercado e a lógica da cidadania, entre qualidade de vida e competitividade, entre o contexto local e o global. Nesse

sentido, o planejamento estratégico aparece como uma exigência neste contexto de transformações da cidade. O anseio de tornar o Rio de Janeiro uma cidade inserida no mercado global e projetar sua imagem internacional estão contemplados no objetivo central do plano

Tornar o Rio de Janeiro uma metrópole com crescente qualidade de vida, socialmente integrada, respeitosa da coisa pública e que confirme sua vocação para a cultura e a alegria de viver. Uma metrópole empreendedora e competitiva, com capacidade para ser um centro de pensamento, de geração de negócios para o país e sua conexão privilegiada com o exterior (Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, 1996, p. 23).

Das sete estratégias do Plano, três abrangem diretamente a questão da melhoria da competitividade da cidade e a sua inserção em um mercado global. Por meio da estratégia “Portas do Rio” tenciona-se que a cidade se configure como um centro articulador da região metropolitana e um pólo de conexão do Brasil com o exterior. Para tal, esta estratégia prevê, principalmente, melhorias em suas infraestruturas de acesso através de ações e projetos como a recuperação e expansão de rodovias, a reestruturação de terminais de transportes e a requalificação dos sistemas portuário e aeroportuário.

Através da estratégia “Rio competitivo” busca-se “recuperar a competitividade do Rio no contexto da economia globalizada” e deste modo possui como objetivos a melhoria das infraestruturas e serviços e a melhoria e desenvolvimento do tecido produtivo. Estes objetivos possuem como principais ações o apoio às atividades comerciais, o fomento ao comércio exterior e a criação de um Centro Financeiro Internacional. Projetos como a ampliação do Riocentro<sup>1</sup> e a criação de novos espaços para feiras e convenções de médio porte aparecem nesse contexto.

Já a estratégia “Rio 2004, pólo regional, nacional e internacional” possui como objetivos desenvolver o centro da cidade como mercado cultural, lançar o Rio de Janeiro como cidade esportiva, elaborar um plano de marketing e investir em turismo e eventos. É no âmbito desta estratégia que se pretendia lançar a candidatura para sediar os Jogos Olímpicos de 2004.

Importante ressaltar que na estratégia “Rio Integrado”, a revitalização da área portuária aparece como um projeto de uma ação mais ampla visando revitalizar áreas estagnadas da zona central da cidade.

Com uma metodologia distinta ao plano de 1996, o Plano Estratégico de 2004 não trata a cidade como um todo, mas propõe a criação de um modelo de desenvolvimento estratégico para doze regiões distintas segundo critérios geográficos, históricos e demográficos, conforme citado anteriormente. As doze regiões compreendem Bangu, Barra da Tijuca, Campo Grande, Centro, Grande Méier, Ilha do Governador, Irajá, Jacarepaguá, Leopoldina, Tijuca/Vila Isabel, Zona Norte e Zona Sul. Desta maneira, não há um objetivo central neste plano, e sim um objetivo para cada região estratégica. Neste documento, a competitividade interurbana e a necessidade de inserção do Rio de Janeiro em um mercado internacional aparecem de maneira secundária, não evidenciando tanta importância ao tema como no plano anterior. Porém, o pano de fundo apresentado é semelhante. Ressalta-se, nas primeiras páginas do plano, que o planejamento estratégico consiste em um método

---

<sup>1</sup> O Riocentro é um Centro de Convenções localizado no bairro de Jacarepaguá, na cidade do Rio de Janeiro. Eleito o principal centro de convenções da América do Sul pelo World Travel Awards, o local é sede de grandes eventos nacionais e internacionais do Brasil. Fonte: Riocentro. Disponível em: <http://www.riocentro.com.br/>. Acesso dia 02/11/2015.

permanente de elaboração, implementação e avaliação. Mais uma vez, ressalta-se a importância da competição interurbana apontando que “as cidades competitivas serão aquelas capazes de enfrentar os desafios dos novos paradigmas trazidos pela revolução tecnológica e pela globalização” (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2004, p. 18). Importante mencionar, porém, que mesmo não sendo esta questão central como o plano de 1996, o plano de 2004 se insere no contexto de preparação da cidade para sediar os Jogos Panamericanos em 2007 e para uma possível candidatura aos Jogos Olímpicos. O conteúdo dos objetivos, estratégias e propostas estão pautados, em grande parte, nas áreas de turismo, eventos e esportes.

Nos planos estratégicos de 2009 e 2012 a concepção da inserção do Rio de Janeiro no mercado global de cidades aparece justamente no nome dos planos, homônimos, “Pós 2016, o Rio mais integrado e competitivo”, diferenciando-se apenas pelo horizonte temporal, o primeiro de 2009 a 2012 e o segundo de 2013 a 2016. Os dois planos possuem o mesmo objetivo central que seria posicionar o Rio de Janeiro como a melhor cidade para se viver no Hemisfério Sul. O Plano de 2012 agrega também que o Rio de Janeiro seja a melhor cidade para se trabalhar e conhecer. Um dos objetivos centrais da Prefeitura, descrito nos dois planos, seria posicionar o Rio de Janeiro como importante centro político e cultural no cenário internacional.

Este anseio em torno da projeção internacional aparece claramente nas aspirações principais para o futuro da cidade. No plano de 2009, espera-se que o Rio de Janeiro se torne referência mundial em diversos aspectos, a saber: serviços e tecnologia para a indústria do petróleo, sede das principais multinacionais brasileiras e das principais boutiques financeiras instaladas no país, a cidade urbana com a maior cobertura vegetal do planeta, importante pólo para o desenvolvimento de uma agenda comum para os BRICs<sup>2</sup>, importante centro de debates e conferências internacionais, pólo cultural internacional, sede de agências reguladoras nacionais e de organizações internacionais no Brasil, além de maior pólo turístico do hemisfério sul.

No Plano de 2012 outras pretensões aparecem, tais quais: ser referência mundial em serviços e tecnologia para a indústria de energia, referência mundial na manutenção de uma matriz de transportes sustentável, na atividade econômica ecoeficiente e na educação de uma sociedade com hábitos de baixa emissão de gases de efeito estufa, reconhecidos pela realização de grandes eventos e sede de fóruns decisórios para assuntos de sustentabilidade global e desenvolvimento econômico de países emergente, reconhecidos pela produção cultural de alto valor e influência mundial e, uma vez mais, maior pólo turístico do hemisfério sul.

Enquanto que os objetivos do plano de 2009 são mais abrangentes, nota-se que o de 2012 possui um norte mais claro em torno da sustentabilidade. O foco em uma projeção internacional da cidade, na busca de uma consolidação do Rio de Janeiro como referência mundial, sendo o turismo uma aspiração, é comum aos dois planos estratégicos.

Assim, observa-se que o anseio em torno da projeção internacional da cidade, iniciada no ano de 1996 como estratégia do planejamento urbano, persiste e se intensifica nos últimos anos.

---

<sup>2</sup> BRICs constitui um acrônimo que se refere aos países Brasil, Rússia, Índia e China, os quais formam uma entidade político-diplomática. A cooperação iniciou-se em 2006 de maneira informal e, desde 2009, os Chefes de Estado e de Governo dos BRICs se encontram anualmente. Em 2011, incorpora-se a África do Sul, e o grupo passa a ser denominado BRICS. Fonte: Itamaraty. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/>. Acesso em 02/11/2015

## Imagem e promoção da cidade

No Plano Estratégico de 1996 a redefinição da imagem do Rio de Janeiro assim como a criação de um Plano de Marketing são objetivos definidos da estratégia “Rio 2004, pólo regional, nacional e internacional”. Esta estratégia visa desenvolver uma série de projetos em torno da imagem interna e externa da cidade, como um Plano Cooperativo de Imagem e um Plano Operacional de Marketing. Torna-se evidente a busca por criar uma marca para a cidade, através da definição de um “Produto” Rio para distintos públicos-alvo. Procura-se identificar os elementos positivos e negativos da imagem interna e externa e reforçar potencialidades e superar deficiências. Neste plano, a questão da imagem aparece diretamente associada ao turismo. Uma nova imagem da cidade reforçaria a atratividade turística e econômica do Rio de Janeiro.

No Plano Estratégico de 2004, a abordagem em relação à promoção da cidade se altera. Intenta-se trabalhar a imagem de regiões específicas do Rio de Janeiro e não da cidade como um todo. Algumas destas regiões estão ligadas, especialmente, à expansão da cidade e ao estímulo aos grandes eventos esportivos, como a Barra da Tijuca e Jacarepaguá. Na região da Barra, por exemplo, uma das propostas seria definir e divulgar o “produto Barra”, dentro e fora do país. Para a região de Jacarepaguá propõe-se a elaboração de um plano de marketing.

No entanto, a Zona Sul é a região onde mais se reforça a importância da imagem e do marketing, considerando o local “status de vitrine nacional e internacional”, que representaria uma “imagem-exportação”, veiculada na mídia nacional e estrangeira. O Plano pontua que pelas vocações de turismo, de cultura e de lazer, a Zona Sul formaria a “imagem do carioca” (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2004, p. 195). Assim, uma das estratégias formuladas tendo como foco esta região seria valorizar a imagem da “maneira de ser carioca”, tendo como um dos seus objetivos implantar um centro de referência da “Maneira de Ser Carioca”, compreendendo comunicabilidade, hospitalidade, musicalidade, irreverência, vida ao ar livre, vida noturna, boemia e espontaneidade. Outras propostas para a Zona Sul seriam a confecção de vídeos e materiais promocionais para divulgação no exterior e apoio a participação em feiras internacionais. Todas as ações do plano, tanto na Zona Sul quanto nas regiões da Zona Oeste relacionadas à promoção da cidade aparecem diretamente ligadas ao turismo. Cabe ressaltar que a Zona Sul é o grande foco deste tema, o qual não aparece nos objetivos das demais regiões estratégicas contempladas pelo Plano.

Já no Plano Estratégico de 2009, a imagem volta a permear a cidade como um todo, ressaltando a “Marca Rio” e, além disso, destacando a responsabilidade da cidade pela criação das marcas brasileiras mais conhecidas no mundo como o Maracanã, Copacabana, Ipanema, Corcovado, Pão de Açúcar, Samba e Bossa Nova.

Contudo, nos planos de 2009 e 2012 a construção de uma imagem para a cidade deixa de ser o foco. Considera-se, nestes documentos, que a cidade possui uma imagem e uma marca consolidadas, necessitando-se ações no sentido de projetá-las. O plano de 2009 firma como um dos objetivos da estratégia “Rio Capital do Turismo”, a criação de um plano de promoção e marketing da cidade. Já o plano de 2012 estabelece como ação principal a realização de campanhas de promoção da cidade através da participação em feiras e eventos nacionais e internacionais, realização de campanhas na TV no exterior, investimento em material promocional, pesquisa e no projeto “Rio Loves You”, realização do Casa Brasil, durante as Olimpíadas de Londres em 2012.

Compreende-se que, ao longo dos anos, a Prefeitura foi buscando construir uma imagem para o Rio de Janeiro, especialmente em torno de suas belezas naturais e da hospitalidade do carioca, e no

momento atual investe na projeção desta imagem no exterior e na promoção da cidade internacionalmente.

## Eventos e turismo

Em todos os planos estudados é clara a relação que se estabelece entre turismo e eventos, especialmente quando voltada para a área esportiva. Desde 1996, a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro trabalha os dois temas em conjunto. No Plano Estratégico deste ano, turismo e eventos aparecem interligados como um dos objetivos da estratégia “Rio 2004, pólo regional, nacional e internacional”. A finalidade desta estratégia seria “incrementar fortemente a atratividade do turista nacional e internacional para garantir a competitividade do Rio como cidade de destino turístico” (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1996, p. 52).

Para isso, o plano propõe ações como melhorar os sistemas de informação e divulgação a partir de projetos como a criação de um calendário de eventos culturais e esportivos e melhoria da sinalização turística; ampliar o mercado turístico com oferta dirigida a partir de novos roteiros e grandes eventos esportivos e culturais; e criar diferenciais de atratividade turística a partir de um programa de qualidade e criação de corredores turísticos. Entende-se que as duas áreas seriam complementares na busca por incrementar a atratividade turística do Rio de Janeiro.

A relação turismo e eventos torna-se mais evidente no Plano Estratégico de 2004, devido a iminência dos Jogos Panamericanos de 2007. O plano indica que, a realização do evento na cidade, representa uma “excelente oportunidade” de desenvolvimento turístico de determinadas regiões da cidade, especialmente a Zona Sul, Jacarepaguá e Ilha do Governador. Muitas das propostas do plano se estabelecem em torno do desenvolvimento do turismo, eventos e esportes. Com exceção da região da Leopoldina, todas as regiões do plano possuem pelo menos uma ação em torno destes três temas. As regiões que não possuem ações voltadas para o turismo e eventos contêm, pelo menos, alguma ação voltada para o desenvolvimento ou fortalecimento de atividades esportivas.

O bairro de Jacarepaguá, onde se encontra o centro de convenções Riocentro é a região onde o foco em torno do turismo de eventos fica mais evidente. A principal estratégia é que a área se torne grande centro de eventos nacionais e internacionais. Para nortear tal estratégia, são apresentadas propostas como a elaboração de plano estratégico para o setor de turismo de eventos, o estímulo à captação de eventos, e uma revisão da legislação visando permitir a implantação de hotéis e pousadas no bairro.

Os planos estratégicos de 2009 e 2012 também relacionam diretamente turismo e eventos. No plano de 2009, um dos objetivos seria a promoção de uma agenda de eventos. Especialmente com a realização de grandes eventos na cidade como a Jornada Mundial da Juventude em 2013 e a Copa do Mundo em 2014, e preparando-se para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos em 2016, o plano estratégico de 2012 indica que a estratégia Rio Capital do Turismo possui relação direta com o legado olímpico. Neste plano torna-se mais evidente a integração turismo e eventos, contendo um maior número de objetivos com este foco como a consolidação do calendário carioca de eventos e a construção de um centro de convenções na zona portuária. A maior parte dos indicadores de desempenho da estratégia denota esta relação já que se baseiam na mensuração do número de congressos, feiras e eventos similares realizados na cidade e o número de eventos com apoio oficial da Prefeitura.

## Propostas para o turismo do Rio de Janeiro

Este apartado dedica-se a estudar quais são efetivamente os projetos da área de turismo propostos pelos planos. No Plano Estratégico de 1996, três ações específicas norteiam a busca para incrementar o turismo, são elas: melhorar os sistemas de informação e divulgação, ampliar o mercado turístico com oferta dirigida e, por fim, criar diferenciais de atratividade turística. Cada ação possui projetos para que seus objetivos sejam atingidos. A primeira ação contempla projetos de sistema de informação turística e sinalização dos acessos e uso dos centros de interesse turístico. A segunda a criação de novos roteiros e projetos para o turismo emergente (eventos esportivos, saúde, terceira idade, incentivo empresarial) e a terceira um Programa de Qualidade Total e corredores turísticos<sup>3</sup>.

Cada ação possui um conjunto de indicadores de impacto, todos quantitativos. Assim, propõe-se mensurar as melhorias dos sistemas de informação e divulgação a partir do número de participantes em eventos, ocupação hoteleira, visitantes em pontos turísticos, número de pernoite por turista e número de eventos. Nesse caso, nenhum indicador mensura de forma mais direta a melhoria em termos de sinalização turística, como, por exemplo, o número de placas interpretativas instaladas.

Para verificar a ampliação do mercado turístico com oferta dirigida os indicadores de impacto são ocupação hoteleira, entrada de divisas, visitantes em eventos esportivos e percentagem de turistas em programas específicos. Para mensurar diferenciais de atratividade turística analisam-se o número de empresas com certificado de qualidade e o número de corredores turísticos. Destaca-se a falta de indicadores qualitativos como a satisfação do turista estrangeiro ou a qualidade dos serviços prestados pela cadeia de turismo no Rio de Janeiro.

No Plano Estratégico de 2004, a atividade turística aparece como objetivo central de sete das doze regiões estabelecidas, especialmente no que tange ao ecoturismo, turismo cultural, turismo de negócios e lazer. O segmento do Ecoturismo foi considerado o foco principal das regiões Bangu, Campo Grande, Jacarepaguá e Tijuca-Vila Isabel, sendo Campo Grande a região mais forte neste tema. O turismo de uma maneira geral foi considerado foco principal da Barra, Ilha do Governador e Zona Sul.

As principais regiões que enfatizam o ecoturismo, Campo Grande, Bangu, Jacarepaguá e Barra da Tijuca, encontram-se na Zona Oeste da cidade e o plano sugere a importância deste local da cidade para os Jogos Panamericanos de 2007, assim como a Tijuca, onde se localiza o estádio do Maracanã. Nestas regiões, o plano propõe medidas relacionadas à organização e fomento do turismo aliada a projetos de recuperação, preservação e educação ambiental. Em Bangu, por exemplo, uma das propostas consiste na criação de uma comissão para elaboração de um Plano de Estruturação do Setor Turístico da região. Na Barra da Tijuca, uma das propostas que se destaca é a capacitação da mão-de-obra de serviços voltados para o turismo, com aumento da escolaridade e ensino de idiomas. Em Campo Grande, propõe-se a criação da Área de Especial Interesse Turístico do Maciço da Pedra Branca.

A região da Ilha do Governador é destacada como sede do Aeroporto Internacional Tom Jobim e base de chegada de turistas à cidade, enfatizando sua importância também no âmbito do Panamericano. Nesse sentido, para esta área propõe-se melhor integração da região com o restante da cidade, revitalização de sua paisagem urbana, fazer do local um ponto de turismo da cidade e atrair novos empreendimentos.

---

<sup>3</sup> Corredor turístico: são as vias de conexão entre zonas, áreas, complexos, centros, conjuntos, portões de entrada e núcleos emissores. (Boullón, 2002).

Na Zona Sul, além das propostas voltadas para a promoção da cidade e sobre o setor de eventos, tencionava-se elaborar um levantamento do potencial turístico da região, a criação de uma rede de informações de referência turística, a implantação de espaços específicos para exposição de produtos artesanais e a inclusão de comunidades nos roteiros turísticos.

Importante pontuar que nas estratégias e objetivos da região Centro o turismo não aparece. Ao final do plano, destaca-se o segmento turismo cultural, indicando a importância do conjunto arquitetônico desta localidade, porém, não propõe medidas para o desenvolvimento e melhoria do setor de turismo na região. O turismo tampouco aparece como objetivo da Zona Norte que, no plano, tem enfoque nos setores industriais, comerciais e de habitação. O foco principal do turismo, mais uma vez, volta-se para a Zona Sul, considerada pelo documento, a vitrine do Brasil.

Tanto o plano estratégico de 2009 quanto o de 2012, possui como resultado esperado da estratégia Rio Capital do Turismo o aumento do número de turistas na cidade, bem como geração de empregos no setor. Além das ações citadas em torno da promoção da cidade e do fomento ao setor de eventos, os dois planos possuem como metas a expansão da infraestrutura hoteleira, a melhoria da infraestrutura turística e promoção de cursos de capacitação em turismo. O plano de 2009 objetiva ainda a criação de um sistema de monitoramento do setor. O plano de 2012 vai além e propõe ainda a realização de parceria público-privada para a criação de centro de convenções na região portuária, a definição de um posicionamento estratégico de turismo da cidade e o lançamento da Incubadora Carioca de Turismo.

Comparativamente, os dois planos mais recentes não aprofundam no detalhamento das metas estabelecidas, nem descrevem propostas concretas para que se alcancem tais metas, são superficiais. Há somente uma breve descrição das mesmas, sem aprofundar seus conteúdos. Sendo assim, os objetivos e metas em torno do turismo ficam mais claros nos planos de 1996 e 2004, já que trazem informações mais completas.

Em relação às propostas relacionadas ao setor de turismo, de uma maneira geral, todos os planos possuem projetos para a promoção e o marketing do turismo, bem como para o incremento do segmento de turismo de eventos. Todos os planos também propõem melhorias em termos de informação e sinalização turística. Os planos de 1996 e 2004 se preocupam com a criação de novos produtos e roteiros para a cidade. Somente o plano de 1996 trata da importante questão da melhoria da qualidade dos serviços prestados pelos diversos agentes do setor de turismo. Os planos de 2009 e 2012, mesmo que timidamente, trazem proposta para a melhoria da qualificação no setor, assim como para a geração de empregos pelo turismo. No entanto, importantes questões como a gestão do turismo no Rio de Janeiro, a integração entre os diversos atores da cadeia de turismo, a segurança voltada para o turista, e a integração entre cariocas e turistas, dentre outras, não são tratadas em nenhum dos planos.

## Considerações finais

O presente trabalho é um desdobramento de uma pesquisa de mestrado em andamento no Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro que tem por objetivo construir uma perspectiva histórica da relação entre o turismo e a cidade do Rio de Janeiro intermediada pelas políticas e projetos urbanos tendo como recorte temporal o período compreen-

didado entre 1992 até os dias atuais. Intenta-se contribuir com a discussão, ainda em construção no âmbito acadêmico, em torno da interface turismo e cidade.

O estudo em questão buscou alimentar a pesquisa do mestrado a partir da investigação acerca de como o turismo vem sendo contemplado nos recentes instrumentos de planejamento urbano através da análise do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio Sempre Rio (1996), do Plano Estratégico II da Cidade do Rio de Janeiro: As cidades da cidade (2004) e dos Planos Estratégicos da Prefeitura do Rio de Janeiro: Pós 2016 - O Rio mais integrado e mais competitivo (2009 e 2012).

Analisando estes diferentes planos estratégicos pôde-se chegar a algumas considerações. Primeiramente, faz-se necessário destacar que a cidade possui inúmeras outras demandas além daquelas relacionadas ao turismo e aos eventos. Ao focar recursos nestas áreas “estratégicas”, assim como esforços voltados para o “exterior”, a fim de posicionar o Rio de Janeiro em um competitivo mercado global de cidades, o planejamento urbano acaba por preterir importantes interesses internos.

Interessante perceber também que salvo a relação estabelecida com eventos, promoção e marketing, poucas são as intercessões entre o turismo e outras tantas áreas como educação, segurança, cultura, emprego, infraestrutura urbana ou desenvolvimento social. De uma maneira geral, os planos estratégicos apresentam as áreas de desenvolvimento separadas e não em conjunto. Além desta visão segmentada, seria importante uma perspectiva mais holística e integrada ao se planejar a cidade e o turismo.

Em todos os planos, especialmente nos de 2009 e 2012, considera-se o turismo como estratégia econômica. Tratar um fenômeno complexo como o turismo somente pelo viés econômico é reduzir suas contrapartidas sociais, culturais e ambientais. Para além de econômico, o turismo é também um fenômeno social. Nesse sentido, poucos foram os projetos ou ações apresentados nos planos que buscassem promover, por exemplo, os valores naturais, culturais e sociais do carioca, a integração social, ou ainda a abertura de novas perspectivas sociais advindas do desenvolvimento econômico tão mencionado; contribuições importantes advindas da atividade turística.

Deste modo, em um contexto de globalização e competitividade interurbana, o turismo, sob o olhar e o discurso da política urbana do Rio de Janeiro, em parte, perde sua importância como agente de desenvolvimento local da cidade, especialmente no que tange aos aspectos culturais, sociais e ambientais; bem como para seus usuários, sejam eles moradores ou turistas

## Referências bibliográficas

ABREU, M. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPP, 2013 [1987].

BOULLÓN, R. C. **Planejamento do Espaço Turístico**. Bauru: EDUSC, 2002.

EDWARD, D.; GRIFFIN, T; HAYLLAR, B. Urban tourism research: developing an agenda. **Annals of Tourism Research**. Great Britain: v. 35, n. 4, p. 2032-1052. 2008.

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2012.

PEARCE, D. An integrative framework for urban tourism research. **Annals of Tourism Research**. Great Britain: v. 28, n. 4, p. 926-946. 2001.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro**: Rio Sempre Rio. Rio de Janeiro: PCRJ, 1996.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico II da Cidade do Rio de Janeiro:** As cidades da cidade. Rio de Janeiro: PCRJ, 2004.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro:** Pós 2016 - O Rio mais integrado e mais competitivo. Rio de Janeiro: PCRJ, 2009.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro:** Pós 2016 - O Rio mais integrado e mais competitivo. Rio de Janeiro: PCRJ, 2012.

SAKATA, F. **Paisagismo urbano:** Requalificação e Criação de Imagens. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2011.

SANCHEZ, F.; et al. Produção de sentido e produção do espaço: convergências discursivas nos grandes projetos urbanos. **Revista Paranaense de Desenvolvimento.** Curitiba, n.107, p. 39-56. 2004.

VAINER, C. Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro. In **A cidade do pensamento único:** desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.