

**Políticas públicas para o desenvolvimento do turismo cultural na
Praça XV de Novembro – Rio de Janeiro, RJ**

Public policy for development of cultural tourism in the Praça XV de
Novembro - Rio de Janeiro, RJ

*Politiques publiques pour le développement du tourisme culturel
dans la Praça XV de Novembro – Rio de Janeiro, RJ*

*Políticas públicas para el desarrollo del turismo cultural en la Praça XV de
Novembro – Río de Janeiro, RJ*

Leticia Lima do Nascimento*

Fábia Trentin**

Recebido em 17/5/2010; revisado e aprovado em 28/11/2010; aceito em 7/3/2011

Resumo: Avaliar, por meio de indicadores de desenvolvimento sustentável, as políticas públicas relacionadas ao patrimônio cultural da Praça XV de Novembro, na cidade do Rio de Janeiro, que influenciam o turismo cultural na área. O artigo está estruturado a partir da discussão teórica sobre a construção da relação turismo e patrimônio cultural e a análise dos planos de governo do setor Cultural e do Turismo, do Brasil e do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: Patrimônio cultural. Políticas públicas. Turismo.

Abstract: Evaluate the public policies related to cultural heritage from Praça XV de Novembro, Rio de Janeiro, to the development of cultural tourism in the area, by using sustainable development indicators of tourism. The discussion about the construction of the relationship between tourism and cultural heritage and an analysis of government plans for Culture and Tourism in Brazil and Rio de Janeiro.

Key words: Cultural heritage. Public policies. Tourism.

Résumé: Évaluer, par l'intermédiaire d'indicateurs de développement soutenable, les politiques publiques liées au patrimoine culturel de la Praça XV de Novembro, dans la ville du Rio de Janeiro, qu'influencent le tourisme culturel dans la zone. L'article est structuré à partir de la discussion théorique sur la construction de la relation tourisme et patrimoine culturel et l'analyse des plans de gouvernement du secteur Culturel et du Tourisme, du Brésil et du Rio de Janeiro.

Mots-clés: Patrimoine culturel. Politiques publiques. Tourisme.

Resumen: Evaluar, por medio de indicadores de desarrollo sostenible, las políticas públicas relacionadas al patrimonio cultural de la Praça XV de Novembro, en la ciudad del Río de Janeiro, que influyen el turismo cultural en el área. El artículo está estructurado a partir de la discusión teórica sobre la construcción de la relación turismo y patrimonio cultural y el análisis de los planes de gobierno del sector Cultural y del Turismo, del Brasil y del Río de Janeiro.

Palabras clave: Patrimonio cultural. Políticas públicas. Turismo.

Introdução

A Praça XV de Novembro localiza-se no centro da cidade do Rio de Janeiro, RJ. A área tem construções históricas e artísticas, que são considerados testemunhos de um passado importante para o país, pois na Praça XV e no seu entorno estão alguns bens materiais como o Paço Municipal, que foi residência da Família Real no Brasil; a Igreja do Carmo, onde a Princesa Isabel se casou, entre outras. Assim, os fundamentos do turismo, pode-se afirmar que a área tem potencial para o turismo cultural por apresentar vários bens de significativo valor histórico, arquitetônico e

cultural para o rio de Janeiro e o Brasil como um todo.

No entanto, para o desenvolvimento o turismo cultural é necessário, além de sua existência, a preservação do bem cultural e a apropriação adequada pelo turismo.

Assim, o trabalho tem como objetivo avaliar, por meio de indicadores de desenvolvimento sustentável do turismo, as políticas públicas relacionadas ao patrimônio cultural da Praça XV de Novembro para desenvolver o turismo cultural na área. A elaboração deste artigo se deu por meio do levantamento do material bibliográfico sobre turismo, patrimônio cultural, turismo cultural, políticas

* Universidade Federal Fluminense. E-mail: leticiaturuff@yahoo.com.br.

** Professora do Departamento de Turismo da Universidade Federal Fluminense. E-mail: fabia@turismo.uff.br.

públicas culturais e de turismo e indicadores de sustentabilidade cultural.

Com o material bibliográfico disponível, procedeu-se à leitura, interpretação e análise das informações com o objetivo de averiguar a relação entre turismo e patrimônio cultural, assim como a abordagem do turismo pelos planos de cultura e do patrimônio cultural pelos planos de Turismo. Verificou-se, ainda, o uso dos indicadores como instrumento de avaliação para as ações públicas, sendo a Praça XV de Novembro, Rio de Janeiro, objeto do estudo.

A pesquisa de campo consistiu no reconhecimento da área de estudo que corresponde ao do Polo Histórico, Gastronômico e Cultural da Praça XV, na constatação dos bens relacionados ao local de estudo e na observação direta com a finalidade de coletar informações sobre o estado de conservação do patrimônio cultural material do lugar visitado e a existência de instrumentos legais para proteção e de fundos de financiamento.

O parâmetro metodológico utilizado para analisar o estado de conservação foi o Projeto Inventário da Oferta Turística, módulo C, Atrativos Turísticos, do MTUR (BRASIL, 2006).

Para a pesquisa de campo foi utilizado um formulário que serviu para a avaliação das políticas públicas do objeto de estudo. Entende-se que formulário consiste em uma

[...] lista formal, catálogo ou inventário destinado à coleta de dados resultantes quer da observação quer de interrogatório, cujo preenchimento é feito pelo próprio investigador, à medida que faz as observações ou recebe as respostas, ou pelo pesquisado sob sua orientação. (NOGUEIRA, 1968 *apud* MARCONI; LAKATOS, 1999).

Após a análise do material bibliográfico e de campo, foi possível constatar que há políticas públicas que favorecem o turismo cultural na área da Praça XV e que enfatizam a preservação das construções. Porém, para o desenvolvimento do turismo, são necessárias ações de fomento da infra-estrutura turística, que não existe para o local.

1 Relação entre turismo e patrimônio cultural

Os deslocamentos do homem existem desde a pré-história, motivados por razões de sobrevivência (nomadismo), religiosas (peregrinações), comerciais, de guerra e expansão política. Junto com os deslocamentos, surtiram rotas, tavernas e estúbulos que atendiam às necessidades dos viajantes durante a jornada.

Na Idade Moderna surgiu a viagem cultural realizada pela aristocracia inglesa e com duração de um ano ou mais, conhecida como *Grand Tour*. Para Salgueiro (2002), o *Grand Tour* foi a matriz do turismo cultural e de lazer, pois as pessoas já viajavam com a finalidade de conhecer a história e a arte, relatados e contados em livros. Assim, a viagem despertou nos governos o interesse de atrair visitantes estrangeiros por meio dos monumentos (CHOAY, 2001).

Porém, os deslocamentos sofreram transformações com a Revolução Industrial que desenvolveu novas tecnologias nos transportes e na comunicação. Isso resultou em rapidez e comodidade das viagens. Além disso, houve a acentuação da divisão do tempo na sociedade que provocou a valorização do tempo livre e das atividades de lazer.

Neste contexto, o turismo é favorecido com a valorização do lazer que, de acordo com Marcellino (2002, p. 18), o turismo é um dos interesses à prática do lazer, cuja aspiração consiste na “quebra da rotina temporal e espacial, pela busca de novas paisagens, de novas pessoas e costumes”. Desta forma, o turismo proporciona o rompimento com o cotidiano e a vivência de novas experiências.

O turismo é um fenômeno socioespacial que tem como base o deslocamento das pessoas pelo espaço, motivado por alguma razão. Montejano (2001) agrupa as motivações do turista em seis tipos: físicas, relacionadas com a saúde; culturais, interesse de conhecer países com outras representações culturais; sociais, visitar amigos e familiares e conhecer novas pessoas; de mudança de atividade e de lugar geográfico, buscar sair da rotina e mudar de ambiente; de condição e prestígio, tende a satisfazer o ego; e de diversão e entretenimento, que visa à realização de atividades recreativas. A motivação cultural orienta o turismo cultural.

Na visão do Ministério do Turismo (MTUR), o turismo cultural

[...] compreende as atividades turísticas relacionadas à vivência do conjunto de elementos significativos do patrimônio histórico e cultural e dos eventos culturais, valorizando e promovendo os bens materiais e imateriais da cultura. (BRASIL, 2008, p. 16).

Para Barreto (2006, p. 19), turismo cultural é “todo turismo em que o principal atrativo não seja a natureza, mas algum aspecto da cultura humana”.

Para Funari e Pinsky (2003) o ato de viajar é cultural, pois tem como essência o contato humano. Mas o turismo de massa criou outras formas de praticar o turismo, que influenciou na concepção do turismo cultural. A experiência vivenciada pelo turismo de massa resulta da organização da viagem, caracterizada pelo agenciamento dos serviços que configuram o pacote; e do consumo de serviços padronizados, que determina o tempo e os lugares a serem visitados. Mas, comprometeu na forma de fazer o turismo, cuja essência era a experiência cultural.

Os autores supracitados abordam ainda relevantes questões sobre turismo cultural. Uma delas está relacionada à ideia que “o turismo cultural efetiva-se quando da apropriação de algo que possa ser caracterizado como bem cultural” (FUNARI; PINSKY, 2003, p. 8). Acredita-se que o uso da palavra apropriação, neste caso, serve para enfatizar a diferença do turismo cultural para outras práticas de viagem que, de alguma forma, possibilita ao turista o conhecimento e a visita ao patrimônio cultural.

Outra questão considerada importante na discussão sobre o patrimônio cultural está relacionada ao fato de que “não é o que se vê, mas o como se vê, que caracteriza o turismo cultural” (FUNARI; PINSKY, 2003, p. 7), pois o turista cultural procura apreciar, contemplar, participar e conhecer as peculiaridades locais para o seu próprio desenvolvimento

Para Talavera (2003), o desenvolvimento do turismo cultural resulta dos efeitos do turismo clássico¹ e da globalização, vez que a saturação do mercado, provocada pela oferta de produtos padronizados, competitividade e

mudança do perfil dos clientes, influenciou a busca de diferentes produtos turísticos, entre os anos de 1980 e 1990.

No que se refere aos destinos de sol e mar, pode-se afirmar que os bens culturais e naturais contribuem não só para a renovação dos destinos turísticos, mas também para ampliar e diversificar a oferta de produtos turísticos. Fato que está de acordo com os objetivos do Plano Nacional do Turismo 2007 - 2010. A consolidação do turismo cultural pode agregar valor ao destino ao prover infraestrutura necessária para o acesso das pessoas.

Porém, a forma de trabalhar as dimensões da cultura pelo turismo cultural resulta do entendimento, algo dinâmico e variável, do que seja um bem cultural.

Assim, no século XV as antiguidades, nome dado por serem preservados apenas os bens pertencentes ao período da Antiguidade, representavam o passado e a história (CHOAY, 2001). A partir do século XVIII aborda-se a noção de patrimônio, considerando o bem como a representação da identidade da nação. No entanto, predominou o uso do termo monumento histórico do século XVIII até a década de 1960 (CHOAY, 2001).

Os monumentos históricos, ao contrário dos monumentos, não possuíam o ideal de memória, mas o ideal de beleza. O monumento é criado com a finalidade de lembrar e que nos remete ao valor memorial. O monumento histórico resulta do reconhecimento dos valores históricos e artísticos do bem pelas pessoas. A perda do valor memorial dos monumentos resulta da valorização da arte, pelo Renascimento, e da propagação da escrita e da fotografia, entre outras formas de lembrar o passado (CHOAY, 2001).

No documento referente à 13ª Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), realizada em Paris, o termo patrimônio cultural compreende os bens culturais, móveis e imóveis (UNESCO, 1964).

Em 1985, na Declaração do México, o patrimônio cultural passa a compreender, além dos bens materiais, os imateriais. Assim:

O patrimônio cultural de um povo compreende as obras de seus artistas, arquitetos, músicos, escritores e sábios, assim como as criações anônimas surgidas da alma popular e o conjunto de valores que dão sentido a vida. Ou seja, as obras materiais e não materiais que

¹ Define-se o turismo clássico como o turismo de massa e a padronização de lugares (TALAVERA, 2003).

expressam a criatividade desse povo: a língua, os ritos, as crenças, os lugares e monumentos históricos, a cultura, as obras de arte e os arquivos e bibliotecas. (ICOMOS, 1985, p. 4).

A criação da regulamentação do patrimônio cultural imaterial, pela UNESCO, acontece apenas em 2003, na Recomendação Paris, da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial.

Observa-se, ao longo dos documentos citados, que houve uma evolução na forma de entender e eleger o patrimônio de determinado grupo social, incluindo, mais recentemente, o das minorias étnicas e o patrimônio imaterial.

O turismo cultural acompanhou a evolução do conceito de patrimônio cultural. A relação, que começou nos séculos XVII e XVIII, evoluiu, assim como a discussão sobre os benefícios e prejuízos da relação entre turismo e bem cultural.

Esta relação é discutida por entidades e organismos do Brasil e do mundo, como é possível observar nas Cartas Patrimoniais da UNESCO, Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), Organização dos Estados Americanos (OEA), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), dentre elas as Normas de Quito, de 1967. De maneira geral, o turismo é abordado como uma forma de educação patrimonial e de preservação e valorização do bem cultural por possibilitar o conhecimento e a geração de renda para manutenção das representações culturais.

Existe uma preocupação relacionada aos efeitos negativos que o turismo pode causar ao bem cultural, como a descaracterização e aculturação ocasionada pela mercantilização das tradições (OMT, 2001). Estudos mostram o receio da perda de autenticidade do bem cultural devido ao valor comercial.

Para melhor gerir a relação existente entre o turismo e os bens culturais, Barreto (2006) aponta o planejamento como um instrumento "chave". O planejamento diminui o trabalho amador, orientado por interesses próprios que desconsideram as características e ameaçam a existência do bem.

Junto com o planejamento deve ser observada a gestão integrada dos setores do governo. A coordenação dos projetos turísticos e culturais pode resultar em um trabalho eficiente na preservação do patrimônio cultural e no incremento do turismo.

Os efeitos do turismo sobre o patrimônio cultural resultam não apenas do planejamento, mas da forma como a sociedade se apropria do turismo e do patrimônio. O intercâmbio entre culturas pode ser benéfico ou prejudicial, resultando em reciprocidade ou subordinação de uma cultura sobre a outra (ALFONSO, 2003). O grau de identificação étnica, a percepção e a valorização da cultura pela comunidade local incidem no processo de aculturação, uma vez que as trocas culturais são inerentes ao processo de aproximação com o outro.

Alfonso (2003) entende que a cultura é instável e passível de transformação, por ser influenciada pela dinâmica social. A sociedade cria objetos e símbolos como condição de sobrevivência ao ambiente em que vive. O turismo altera o entorno, conseqüentemente, influencia na formação da cultura. Os efeitos causados ao patrimônio cultural a partir do turismo devem ser analisados para estabelecer uma relação construtiva entre os dois.

Para o turismo, o patrimônio cultural influencia os deslocamentos motivados pelo interesse de conhecer novas culturas desde o *Grand Tour* até os dias atuais. Visitar construções antigas consiste em aprender um pouco da história de um povo, de forma singular e atraente. Com a segmentação de mercado, o turismo cultural tem sido promovido e destinos turísticos passam a valorizar o bem cultural com a finalidade de atrair turistas e de também melhorar a economia local.

Assim, verifica-se que os governos percebem o potencial do turismo cultural e procuram estruturar atrativos históricos e artísticos locais para atrair essa demanda. No entanto, para compreender melhor o modo como o poder público trabalha a relação patrimônio cultural e turismo, será apresentada a seguir uma análise sobre os planos de governos dos setores de Cultura e Turismo.

2 Políticas públicas setoriais de turismo e de cultura

O objetivo desta seção é compreender a relação entre turismo e patrimônio cultural na gestão pública. Para isso analisou-se como o turismo é abordado na política pública de cultura e como a política pública de turismo retrata o patrimônio cultural.

Uma das maneiras de compreender políticas públicas é por meio da abordagem de Bucci (1997, p. 95) que indica que são “programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo”. Neste sentido, as políticas públicas podem ser expressas por meio de planos, frequentemente utilizados e normalizados pela lei; ou por programas de ação, regulados pelo poder executivo por meio de decretos, portarias ou resoluções. Corroborando com Bucci (1997), Cruz e Sansolo (2003) apontam que o plano é a forma de dar visibilidade às políticas adotadas por um determinado governo.

Cada esfera e cada setor do governo possuem a sua política de ação, mas não significa que cada setor tenha que trabalhar sozinho, uma vez que existem relações entre as áreas de governo. O turismo é um dos setores que deve ser trabalhado por outros

Ministérios, por abranger, por exemplo, questões econômicas, sociais, ambientais e de infraestrutura.

As políticas públicas culturais enfatizaram, no primeiro momento, a preservação do patrimônio cultural material por meio do tombamento, pelo Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), criado em 1937. No segundo momento, as ações do governo federal trabalharam com o aspecto social da cultura, como acesso, produção cultural e cultura popular. Assim como com a economia da cultura, ao perceber o valor econômico das representações culturais.

A análise da política pública cultural, tendo como documento de referência “Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura”, permitiu obter alguns resultados que indicam que as estratégias e diretrizes para a Cultura trabalham o turismo (figura 1).

DIRETRIZES GERAIS PARA O PLANO NACIONAL DE CULTURA	
ESTRATÉGIAS	DIRETRIZES
1 Fortalecer a Ação do Estado no Planejamento e na Execução das Políticas Culturais	Instituições e Mecanismos de Integração
	Financiamento
	Legislação
4 Ampliar a participação da Cultura no Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável	Capacitação e Assistência ao Trabalhador da Cultura
	Estímulo ao Desenvolvimento da Economia da Cultura
	Turismo Cultural
	Regulação Econômica
5 Consolidar os Sistemas de Participação Social na Gestão das Políticas Culturais	Organização de Instâncias Consultivas e de Participação Direta
	Diálogo com as Iniciativas do Setor Privado e da Sociedade Civil

Figura 1 - Estratégias e diretrizes para a cultura

Fonte: Adaptado de Brasil, 2009a (grifo nosso).

As Diretrizes Gerais para o Plano Nacional de Cultura orientam para a prática do turismo sustentável nas localidades e para uma aproximação da gestão com o setor de turismo. O Ministério da Cultura (MINC) tem interesse em desenvolver o turismo nas localidades, ao perceber a sua contribuição para a geração de receita e para a preservação do patrimônio cultural. A questão de como arrecadar receita não é definida, apenas demonstra-se interesse no assunto. Há também a preocupação na conservação do patrimônio cultural e a inserção da comunidade local no desenvolvimento do turismo.

Com relação ao turismo, observou-se que a política pública do setor, ao longo do tempo, resumiu-se a ações pontuais para atrair visitantes, como incentivar a construção de hotéis, regulamentar agências de viagem, construir e operar aeroportos e divulgar o turismo no exterior. O interesse está relacionado à estrutura do destino e aos serviços básicos para atender os turistas, procurando melhorar e qualificar para expandir a atividade e os benefícios. As políticas públicas enfatizam o turismo como uma atividade econômica capaz de gerar e distribuir riquezas no país.

Constatou-se que os recentes planos nacionais de Turismo abordam a relação com o patrimônio cultural. No Plano Nacional de Turismo 2003-2007 (figura 2), o bem cultural é trabalhado como uma possibilidade de

umentar a oferta turística brasileira. Além disso, considera-se a diversidade cultural como uma das essências da promoção do turismo nacional e internacional.

PLANO NACIONAL DE TURISMO 2003-2007	
MACROPROGRAMAS	PROGRAMAS
Macroprograma 4: Estruturação e Diversificação da Oferta Turística	Programa de Roteiros Integrados
	Programa de Segmentação
Macroprograma 6: Promoção e Apoio à Comercialização	Programa de Promoção Nacional e Internacional do Turismo Brasileiro
	Programa de Reposicionamento da Imagem Brasil
	Programa de Apoio à Comercialização

Figura 2 - Patrimônio cultural nas políticas públicas de turismo

Fonte: Adaptado de Brasil, 2003 (grifo nosso).

No Plano Nacional de Turismo 2007-2010: Uma Viagem de Inclusão (figura 3), a abordagem do patrimônio cultural assemelha-se com o plano de 2003-2007. As representações culturais também são enfatizadas na formação da oferta e na promoção do turismo no Brasil. Porém, outros assuntos

pertinentes ao desenvolvimento do turismo cultural são trabalhados, como a integração entre os Ministérios da Cultura e do Turismo, a preocupação com a preservação do bem cultural e a criação de equipamentos que dêem melhores condições de acesso e atendimento aos visitantes.

PLANO NACIONAL DE TURISMO 2007-2010: UMA VIAGEM DE INCLUSÃO	
MACROPROGRAMA	PROGRAMA
Macroprograma 1: Planejamento e Gestão	Programa de Implementação e Descentralização da Política Nacional de Turismo
	Programa de Avaliação e Monitoramento do Plano Nacional de Turismo
	Programa de Relações Internacional
Macroprograma 4: Regionalização do Turismo	Programa de Planejamento e Gestão da Regionalização
	Programa de Estruturação dos Segmentos Turísticos
	Programa de Estruturação da Produção Associada ao Turismo
	Programa de Apoio ao Desenvolvimento Regional do Turismo
Macroprograma 6: Infra-Estrutura Pública	Programa de Articulação Interministerial para Infra-Estrutura de Apoio ao Turismo
	Programa de Apoio à Infra-Estrutura Turística
Macroprograma 7: Qualificação dos Equipamentos e Serviços Turísticos	Programa de Normatização do Turismo
	Programa de Certificação do Turismo
	Programa de Qualificação Profissional
Macroprograma 8: Promoção e Apoio à Comercialização	Programa de Promoção Nacional do Turismo Brasileiro

Figura 3 - Políticas públicas de turismo relacionadas ao patrimônio cultural

Fonte: Adaptado de Brasil, 2009b (grifo nosso).

Observa-se a implementação de algumas ações pelo governo federal com relação aos programas apresentados no plano, como o Programa Monumenta e o Sistema Nacional de Museus, com relação à integração interministerial, e a criação de roteiros culturais no Programa de Regionalização.

Referente ao estado do Rio de Janeiro, o patrimônio cultural é trabalhado em alguns projetos dos programas do plano estadual de turismo (figura 4). Considera-se uma

abordagem semelhante à política pública do governo federal, principalmente, referente a promoção e marketing. O plano indica ações específicas ao local, adequando as propostas nacionais às características fluminenses. A imagem trabalhada pelo estado do Rio de Janeiro é a diversidade de atrações, incluindo o patrimônio cultural. Divulga-se o turismo no Estado, por meio das regiões turísticas, divididas em onze, que destacam os atrativos culturais e naturais.

PLANO DIRETOR DE TURISMO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO		
MACROPROGRAMA	PROGRAMA	PROJETO
Macroprograma 1: Desenvolvimento Institucional	Programa Ações Interinstitucionais	Institucionalização da Regionalização Turística Estadual
		Reestruturação do Sistema Turístico Estadual
		Adequação do Modelo de Ocupação Territorial nas Áreas Turísticas
	Programa Formalização da Atividade	Cadastramento dos Serviços Turísticos
		Certificado de Padrão de Qualidade dos Serviços Turísticos
	Programa Apoio ao Desenvolvimento Turístico nos Município	Estruturação dos Conselhos Municipais de Turismo
		Apoio à Reestruturação dos Órgãos Municipais de Turismo
Valorização do Patrimônio Natural e Cultural		
Macroprograma 3: Sistema de Informação	Programa Banco de Dados	Concepção e Implantação do Banco de Dados
		Tratamento e Sistematização das Informações
	Programa Informação ao Turista	Mídia Eletrônica
		Postos de Informações Turísticas
		Calendários de Eventos
		Sinalização Turística
Macroprograma 4: Fomento à Atividade	Programa Orientação para Gestão dos Serviços Turísticos	Manual de Orientação ao Empresário
		Banco de Negócios Turísticos
		Ampliação e Qualificação da Oferta Hoteleira
	Programa Formação e Qualificação de Recursos Humanos	Estruturação de Câmara Técnica de Coordenação da Formação de Recursos Humanos
		Formação Técnica Profissional
		Especialização e Reciclagem de Mão-de-Obra Empregada
	Programa Captação de Recursos	PRODETUR SUDESTE
Incentivos Fiscais e Programas de Crédito		
Macroprograma 5: Consolidação do Produto Turístico	Programa Identificação, Organização e Qualificação dos Produtos Turísticos	Mapeamento e Avaliação dos Recursos Turísticos
		Roteiros e Circuitos Turísticos
		Redução de Custos por Unidade de Produto
		Valorização das Ambiências e Lugares Turísticos
	Programa Promoção e Marketing	Incentivo à Implementação de Equipamentos de Lazer
		Elaboração e Implementação do Plano de Marketing e Promoção
		Estudo e Promoção da Imagem Turística do Estado do Rio de Janeiro
		Sistemas de Comercialização - Principais Canais de Distribuição e Mobilização dos Formadores de Opinião
		Ações Promocionais com Relação aos Mercados Emissores

Figura 4 - Projetos estaduais de turismo que abordam o bem cultural
Fonte: Adaptado de Estado, 2001 (grifo nosso).

No âmbito municipal, a relação entre turismo e bens culturais é enfatizada nos planos de governo para o setor do turismo. As ações propostas pela gestão do turismo do município do Rio de Janeiro, no período de 1997 a 2007 (figura 5), para o patrimônio cultural, resumem-se a desenvolver atividades de lazer também vinculadas ao patrimônio cultural para o usufruto de moradores e de visitantes. A iniciativa torna-se válida para a

valorização do bem cultural, que na cidade do Rio de Janeiro sofre com o abandono e o esquecimento da própria população. Acredita-se que os programas e ações tratam de acrescentar o valor turístico ao patrimônio cultural e de desenvolver o turismo cultural na cidade, que atualmente são divulgados no site da Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro (RIOTUR).

SINTESE DO RELATÓRIO FINAL DO PLANO DE TURISMO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO - PLANO MARAVILHA		
MACROPROGRAMA	PROGRAMA	AÇÃO
Macroprograma 1: Desenvolvimento de Novos Produtos	Programa O Turista Carioca no Rio	Espaço para Lazer
		Conhecendo o Rio
		Novas Atividades no Rio
	Programa Novos Produtos e Pacotes para Turistas	Desenvolvimento de Produtos Específicos
		Desenvolvimento de Novos Pacotes
	Programa Rio Capital Histórica e Cultural	A História e a Cultura como Produtos
		Criação de Eventos Culturais
	Programa Vocação Esportiva da Cidade	Esporte e Turismo
Criação de Eventos Esportivos		

Figura 5 - Ações do plano maravilha vinculadas ao patrimônio cultural

Fonte: Adaptado de Prefeitura, 1997 (grifo nosso).

O plano de governo seguinte, intitulado de Rio Mais, em vigor, trabalha com outras expressões culturais, como a culinária e as festas locais. Apesar de serem favoráveis ao turismo cultural, os projetos priorizam um

aspecto da cultura, em detrimento de outras ações importantes para o desenvolvimento das visitas culturais à cidade do Rio de Janeiro, como o fomento de infraestrutura turística.

PLANO DE TURISMO CIDADE MARAVILHOSA RIO MAIS		
PROGRAMA	PROJETO	
Rio Pólos de Turismo	Banco de Projetos Banco de Patrocinadores Rio Mais Atrativos Turísticos Revitalização das Praças Rio Mais Turismo Ecológico Rio Mais Turismo Marítimo Rio Mais Gastronômico	Rio Mais Turismo Social Turismo Melhor Idade Rio Mais Incentivos Fiscais para o Turismo Rede de Turismo Rio
Rio Eventos	Conheça o Rio a Pé Rio Capital Cultural Blocos de Rua Show de Natal	Rio Mais Réveillon e Carnaval Rio Turismo e Artesanato

Figura 6 - Projetos do rio mais vinculados ao patrimônio cultural

Fonte: Adaptado de Prefeitura, 2007 (grifo nosso).

Observou-se que as políticas públicas de turismo e da cultura confirmam a discussão teórica sobre a relação entre turismo e patrimônio cultural. Enquanto para o turismo a relação representa aumentar a atração de visitantes e a competitividade no mercado turístico, para o bem cultural significa a sua valorização e preservação.

3 Avaliação do desenvolvimento do turismo cultural na Praça XV de Novembro

Na área central da cidade do Rio de Janeiro encontram-se construções de valor histórico e artístico, sendo alguns tombados pelo IPHAN, além de instituições do poder público e iniciativa privada como comércio e serviços. Há ainda importantes terminais de ônibus e a estação das barcas que liga o município do Rio de Janeiro ao de Niterói.

A Praça XV de Novembro está inserida no cotidiano de moradores e transeuntes. Durante a semana o movimento resulta do comércio, enquanto nos finais de semana a movimentação é gerada pelas visitas aos centros culturais e aos museus que oferecem atividades culturais ao público.

O poder público local atua na área por meio de duas ações, o Corredor Cultural e o Polo Histórico, Gastronômico e Cultural da Praça XV. O primeiro trabalha a preservação ambiental e a renovação urbana do centro da cidade. O segundo, a revitalização da área por meio de ações de ordem pública, como limpeza, segurança e iluminação, e de atração, relacionados à melhoria do atendimento e à criação de eventos artísticos e gastronômicos. Outra ação implementada pela gestão do polo consiste na elaboração do guia turístico *Passo a Passo*, um material de apoio importante para o desenvolvimento do turismo cultural.

A área de estudo corresponde a do Polo Histórico, Gastronômico e Cultural da Praça XV, que possui como atrativos culturais as igrejas da Ordem Terceira de Nossa Senhora do Carmo, de Nossa Senhora do Carmo da Antiga Sé, de Nossa Senhora da Lapa dos Mercadores, de Nossa Senhora da Cruz dos Militares e a de São José; o Paço Imperial; os centros culturais do Banco do Brasil, dos Correios e da Justiça Eleitoral; a Casa França-Brasil; os museus Naval e da Imagem e do Som; o Conjunto do Arco dos Teles; o chafariz

do Mestre Valentim; o Palácio Tiradentes e o Convento do Carmo.

3.1 Uso de indicadores para avaliação das políticas públicas para o desenvolvimento do turismo cultural na Praça XV de Novembro

A avaliação das políticas públicas para o desenvolvimento do turismo cultural na área do Polo da Praça XV foi realizada por meio dos indicadores de desenvolvimento sustentável do turismo, relacionados à conservação do patrimônio cultural, apresentados pela OMT em 2005.

O indicador é apresentado em publicações nacionais e internacionais como um importante instrumento para auxiliar na gestão. Para Bellen (2007, p. 42)

A mais importante característica do indicador, quando comparado com os outros tipos ou formas de informação, é a sua relevância para a política e para o processo de tomada de decisão.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) define indicador como

[...] ferramentas constituídas por uma ou mais variáveis que, associadas através de diversas formas, revelam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem. (IBGE, 2008, p. 9).

Segundo Bellen (2007, p. 45),

[...] os indicadores são utilizados para simplificar informações sobre fenômenos complexos e para tornar a comunicação sobre eles mais compreensível e quantificável.

O MTUR refere-se ao uso do indicador no processo de monitoria e avaliação, independentemente da sustentabilidade, no documento de orientação para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo, Módulo Operacional 9: Sistema de Monitoria e Avaliação do programa. Nesse documento, o indicador é definido como

[...] parâmetros qualificados e quantificados, que servem como padrões de acompanhamento, desempenho ou efeito dos componentes de um projeto ou programa, passíveis de serem comprovados segundo as informações contidas nas fontes de comprovação. (BRASIL, 2007, p. 26).

Os indicadores podem ser usados para trabalhar a sustentabilidade nos destinos turísticos. O desenvolvimento sustentável

do turismo deve basear-se nos aspectos ambientais, conservação dos recursos naturais; econômicos, distribuição dos benefícios à comunidade local, e socioculturais, relacionados à conservação do patrimônio cultural e respeito às diferenças culturais (OMT, 2005). Os indicadores podem prevenir situações não sustentáveis para o turismo.

A OMT (2005) aborda a utilização dos indicadores no planejamento e na gestão do turismo no livro *Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos: guía práctica*, entendendo como indicadores de desenvolvimento sustentável do turismo

[...] um conjunto de informação formalmente selecionada que se utiliza com caráter regular na medição de mudanças pertinentes para o desenvolvimento da gestão do turismo. (OMT, 2005, p. 10)

Foram utilizados quatro indicadores de desenvolvimento sustentável, propostos pela OMT (2005), organização que elaborou um trabalho voltado para o turismo e a sustentabilidade, que contempla a questão do patrimônio cultural. A seleção dos indicadores, que teve o recorte da sustentabilidade dos bens culturais materiais, foi baseada na possibilidade de serem trabalhados com relação à obtenção dos dados necessários para a validação do instrumento de avaliação.

O indicador 1 “Número e tipo de novos instrumentos legais aprovados para conservar estruturas em âmbito municipal, estadual e federal” foi construído a partir do levantamento dos instrumentos legais que contribuem para a preservação do patrimônio cultural da Praça XV.

O indicador 2 “Contribuição do turismo à conservação (quantia de cada fonte)” teve como procedimento metodológico consultar os órgãos de cultura e de turismo, nas três esferas de governo, identificar a existência do Fundo de Cultura e do Turismo e verificar a

contribuição para a preservação do patrimônio cultural.

A metodologia usada para o indicador 3 “Número de artigos eletrônicos e impressos produzidos pelos meios de comunicação municipal, estadual, federal e internacional sobre estruturas, monumentos e conjuntos históricos” foi pesquisar no *site* das universidades públicas federais do estado do Rio de Janeiro - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) - as teses e dissertações e o periódico das respectivas bibliotecas, usando como palavras-chave patrimônio cultural Praça XV, Corredor Cultural Rio de Janeiro e Polo Praça XV. Para conseguir as informações necessárias para o indicador, observou-se o resumo e as palavras-chave do trabalho.

O procedimento para a constituição do indicador 4 “Aumento/diminuição das ameaças que põe em perigo a finalidade e o uso originário de um lugar” consistiu no levantamento dos bens e a verificação do uso original, se ficou sem uso, o uso atual e o estado de conservação, esse seguindo a orientação do Projeto Inventário da Oferta Turística, módulo C, Atrativos Turísticos, do MTUR (BRASIL, 2006).

Em visita aos bens culturais locais, observou-se os itens propostos pelo projeto do inventário turístico, que aborda a conservação da estrutura e o ambiente, apresentado como “limpo, organizado, [...] pintura e placas em estado adequado, banheiros e bebedouros equipados, torneiras e iluminação em perfeito funcionamento” (BRASIL, 2006, p. 29) para as visitas.

A partir dos resultados obtidos foi possível elaborar um quadro de resumo (figura 7), congregando os indicadores e a situação encontrada a partir de cada um.

INDICADOR	RESULTADO
1 Número e tipo de novos instrumentos legais aprovados para conservar estruturas em âmbito municipal, estadual e federal	29 instrumentos legais que contribuem para a preservação dos bens culturais do Brasil e da Praça XV, distribuídos entre as esferas e os períodos, da seguinte forma: 1937-1988: Federal 13, Estadual 2 e Municipal 1 1990-1999: Fed. 3, Est. 2 e Mun. 4 2001-2006: Fed. 1, Est. 1 e Mun. 2
2 Contribuição do turismo à conservação (quantia de cada fonte)	Foram identificados o FUNGETUR e o Fundo Nacional de Cultura
3 Número de artigos eletrônicos e impressos produzidos pelos meios de comunicação municipal, estadual, federal e internacional sobre estruturas, monumentos e conjuntos históricos	Falta discussão acadêmica do trabalho desenvolvimento pelo poder pública no patrimônio cultural e da área da Praça XV
4 Aumento/diminuição das ameaças que põe em perigo a finalidade e o uso originário de um lugar	Revitalização dos bens culturais, principalmente, por meio dos centros culturais e manutenção das igrejas, preservando características arquitetônicas e artísticas.

Figura 7 - Resultados a partir dos indicadores de sustentabilidade cultural

A análise dos resultados revela que as políticas públicas favorecem o turismo cultural na área da Praça XV de Novembro por meio da preservação do patrimônio cultural local. A conservação das construções e do entorno dá-se pelo tombamento e pelo Corredor Cultural. A iniciativa do Polo da Praça XV também contribui para o turismo cultural por melhorar o atendimento ao visitante com os trabalhos de qualificação urbana e dos serviços. Além disso, ocorre a revitalização da área com o desenvolvimento de novas atividades que agregam valor e atraem mais pessoas.

O trabalho de preservação não recai somente aos governos, que incentiva a participação da sociedade. O poder público tem o aparato legal para exigir do proprietário a conservação do bem cultural, para evitar a sua degradação e, ao mesmo tempo, para atrair a participação das pessoas nesse sentido por meio das leis de incentivo.

As três esferas de governo relacionadas à cultura têm leis de incentivo, no entanto, apenas no âmbito federal há o Fundo Nacional de Cultura. Para uma ação mais eficaz quanto à conservação do bem cultural, o município e o estado do Rio de Janeiro também deveriam ter o fundo. O programa Monumenta incentiva a criação do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural para que o governo local possa manter a conservação do bem após a restauração realizada pelo programa federal.

Analisando os resultados, considera-se que o turismo cultural é beneficiado com algumas ações do governo federal e local relacionadas à preservação das construções históricas e culturais. Porém, não foram identificadas ações que enfatizam o turismo, como equipamentos turísticos para acesso e atendimento ao turista. Observa-se a participação pontual da gestão pública do turismo, como apoio a atividades desenvolvidas pelo Pólo Histórico, Gastronômico e Cultural da Praça XV que não garante o incremento do turismo cultural na área.

Considerações finais

A relação entre turismo e patrimônio cultural constrói-se na ideia de que o turismo contribui para a preservação do patrimônio cultural, enquanto as representações culturais aumentam a oferta turística brasileira. A busca pelos interesses favorece o turismo cultural. Este tipo de viagem aprimorou-se com o tempo e ganhou espaço na gestão pública. As transformações ocorreram devido às modificações do conceito de patrimônio cultural, que ampliou o trabalho do turismo. Além disso, o turismo cultural passou a ser abordado pelas ações do poder público para desenvolver e atrair mais visitantes.

O turismo cultural consolida-se, porém gera preocupações e discussões sobre os efeitos que ameaçam a conservação e o valor

do bem cultural. Apesar da apreensão com os impactos que prejudicam a existência do patrimônio cultural, o turismo nunca deixou de ser incentivado.

Um fator favorável para a relação turismo e patrimônio cultural consiste no interesse de integrar as ações dos dois setores do governo federal para o desenvolvimento do turismo cultural, de forma responsável, percebida nos documentos estudados.

Durante o estudo, foi possível observar que os indicadores constituem-se em uma ferramenta que favorece a gestão do turismo e do patrimônio cultural no sentido de abarcar informações que facilitam a compreensão dos fatos, que resulta na orientação das ações. Assim, o indicador também contribui para a sustentabilidade. Porém, para trabalhar com essa ferramenta é necessário fonte e acesso aos dados, percebido como um problema para a elaboração do trabalho.

A avaliação das políticas públicas por meio dos indicadores possibilitou reconhecer uma atuação restrita do poder público na área da Praça XV de Novembro. Para o desenvolvimento do turismo cultural, são percebidas ações que enfatizam a preservação do patrimônio cultural local, por meio do tombamento e de leis que têm o objetivo de preservar a paisagem local, sendo o Corredor Cultural uma das formas de preservar a área da Praça XV da degradação urbana. Porém, faltam trabalhos que incidem na questão do turismo na área, como equipamentos turísticos que possibilitem acesso e conhecimento dos atrativos pelos visitantes.

Referências

ALFONSO, María J. P. El patrimonio turístico como opción turística. *Horizontes Antropológicos* [online], v. 9, n. 20, p. 97-115, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ha/v9n20/v9n20a05.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2009.

BARRETO, Margarita. *Turismo e legado cultural*. São Paulo: Papyrus, 2006.

BELLEN, Hans Michael Van. *Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

BRASIL. Ministério da Cultura. Plano Nacional de Cultura: diretrizes gerais. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/10/pnc_2_compacto.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2009a.

_____. Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão*. Disponível em:

<http://institucional.turismo.gov.br/regionalizacao/arqreg/doc_download/plano_nacional_turismo_2007_2010.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2009b.

_____. Ministério do Turismo. *Turismo cultural: orientações básicas*. Brasília: MTur, 2008. Disponível em: <http://institucional.turismo.gov.br/regionalizacao/arqreg/doc_download/cultural.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2009.

_____. Ministério do Turismo. *Módulo operacional 9: sistema de monitoria e avaliação do programa*. Brasília, 2007. Disponível em: <http://institucional.turismo.gov.br/regionalizacao/arqreg/doc_download/modulo_operacional_9_sistema_de_monitoria_e_avaliacao_do_programa.pdf>. Acesso em: 22 maio 2009.

_____. Ministério do Turismo. *Manual do pesquisador: módulo C*. Brasília, MTur, 2006. Disponível em: <http://institucional.turismo.gov.br/regionalizacao/arqreg/doc_download/manual_c.pdf>. Acesso em: 22 maio 2009.

_____. Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo: diretrizes, metas e programas 2003-2007*. Brasília: MTur, 2003. Disponível em: <http://institucional.turismo.gov.br/regionalizacao/arqreg/doc_download/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2009.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 34, n. 133 jan./mar. 1997.

CHOAY, Françoise. *Alegoria do patrimônio*. Tradução de Luciano Vieira Machado. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CRUZ, Rita de Cássia A. da; SANSOLO, Davis Gruber. Plano Nacional de Turismo: uma análise crítica. *Caderno Virtual de Turismo*, v. 3, n. 4, 2003. Disponível em: <<http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/ojs/viewarticle.php?id=41&layout=abstract>>. Acesso em: 16 mar. 2009.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Turismo. Plano Diretor de Turismo do Estado do Rio de Janeiro. 2001.

FUNARI, Pedro P.; PINSKY, Jaime (Orgs.). *Turismo e patrimônio cultural*. São Paulo: Contexto, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores de desenvolvimento sustentável: Brasil 2008*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic_culturais/2005/indic_culturais2005.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2009.

ICOMOS. Declaração do México. *Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais*, México, 1985. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=255>>. Acesso em: 24 maio 2009.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. *Estudos do lazer: uma introdução*. Campinas: Autores Associados, 2002.

MARCONI, Marina A.; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1999.

MONTEJANO, Jordi Montaner. *Estrutura do mercado turístico*. Tradução de Andréa Favano. São Paulo: Roca, 2001.

OMT. *Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos: guía práctica*. Madrid: OMT, 2005.

_____. *Introdução ao turismo*. São Paulo: Roca, 2001.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Especial de Turismo. *Plano de Turismo Cidade Maravilhosa*. Rio de Janeiro, 2007.

_____. Secretaria Especial de Turismo. *Plano Maravilha: síntese do relatório final*. Rio de Janeiro, 1997.

SALGUEIRO, Valéria. Grand Tour: uma contribuição à história do viajar por prazer e por amor à cultura. *Revista Brasileira de História* [online], v. 22, n. 44, p. 289-310, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v22n44/14001.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2009.

TALAVERA, Agustín S. Turismo cultural, culturas turísticas. *Horizontes Antropológicos* [online], v. 9, n. 20,

p. 31-57, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ha/v9n20/v9n20a02.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2009.

UNESCO. Recomendação Paris. CONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 32. Paris, 2003. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=271>>. Acesso em: 24 maio 2009.

_____. Recomendação Paris. ONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 13. Paris, 1964. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=273>>. Acesso em: 24 maio 2009.

