

## **Políticas públicas e megaeventos: uma abordagem a partir do PNT 2013/2016 na cidade de Natal-RN**

### ***Public policies and mega-events: an approach based on the 2013/2016 NTP in the city of Natal-RN***

#### **Andressa Ferreira Ramalho Leite**

Professora do Curso de Tecnologia em Gestão de Turismo na Universidade Federal do Tocantins – UFT, Palmas/TO, Brasil  
E-mail: dressaramalho@yahoo.com.br

#### **Ednaja Faustino Silva Moura**

Mestra em Turismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, Natal/RN, Brasil  
E-mail: ednajamoura@yahoo.com.br

#### **Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega**

Professor adjunto III do Departamento de Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, Natal/RN, Brasil  
E-mail: wilkernobrega@yahoo.com

*Artigo recebido em: 29-02-2016*

*Artigo aprovado em: 11-03-2019*

## RESUMO

O artigo tem como objetivo geral analisar as ações do Plano Nacional de Turismo (PNT) 2013/2016 voltadas para a Copa do Mundo na cidade de Natal-RN, norteado pelos seguintes objetivos específicos: a) Identificar as políticas públicas adotadas no Brasil que norteiam o planejamento e execução dos megaeventos (Copa do Mundo) que ocorreu no país em 2014; b) Discutir o desenvolvimento do turismo a partir de estudos de caso de países sedes no mundo; c) Verificar as ações pontuais da Secretaria Municipal de Turismo de Natal que foram voltadas para a Copa do Mundo. A metodologia utilizada neste estudo foi a pesquisa bibliográfica em livros, artigos científicos, e análise documental nos dados referentes à Copa do Mundo e PNT 2013/2016 disponíveis no *site* do Ministério do Turismo (MTur), bem como realização de entrevista com o secretário de turismo municipal, Sr. Fernando Bezerril. Dentre os resultados deste estudo destaca-se que, os megaeventos podem trazer relevantes contribuições para as cidades onde são realizados, no entanto é necessário atentar-se para a infraestrutura primordial na sua efetivação e demais ações conjuntas. Desse modo, percebeu-se que algumas das obras de mobilidade para a Copa do Mundo de 2014 não foram concretizadas a tempo de realização do evento em Natal-RN, bem como a falta de aplicabilidade do PNT 2013/2016 em suas principais ações de desenvolvimento local e regional.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Megaeventos. PNT 2013/2016. Turismo.

## ABSTRACT

This paper has as main objective to analyze the actions of the National Tourism Plan (NTP) 2013/2016 aimed at the World Cup in Natal, guided by the following specific objectives: a) Identify public policies adopted in Brazil that guide the planning and execution of major events (World Cup) that occur in the country in 2014; b) Discuss the development of tourism from case studies of countries worldwide headquarters c) Check the specific actions of the Municipal Tourism focused on the World Cup. The methodology used in this study was the literature in books, scientific articles, and documentary analysis of data pertaining to the World Cup and 2013/2016 NTP available on the Ministry of Tourism (Tourism Ministry) website, and conducting an interview with the Municipal Secretary of Tourism of Natal / RN. Among the results of this study highlight the need for mega events can make a relevant contribution to the cities where they are made, but it is necessary to pay attention to the critical for its activation, thereby infrastructure, it was realized that some of the works of mobility for the World Cup 2014 will not be implemented in time for the event in Natal / RN, and that much of what 2013/2016 NTP does not occur in practice to development actions local and regional level.

**Keywords:** Public Policies. Mega-events. 2013/2016 NTP. Tourism.

## 1. INTRODUÇÃO

É notório que o turismo trata-se de um fenômeno cada vez mais relevante nas localidades potenciais para o seu desenvolvimento. Contudo, é pertinente averiguar se o desenvolvimento dessa atividade ocorre de maneira adequada e de forma interligada às políticas públicas, que possam nortear seu efetivo crescimento.

De acordo com Cruz (2005), em um relativamente amplo universo de normas, merece destaque o decreto-Lei n. 2.294 (1986) (governo José Sarney), que, renunciando a onda neoliberal que se consolidaria nos anos 90, liberou a atividade turística no país, declarando livres “o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos”.

A partir do incremento da atividade turística no país e com a ressalva de amenizar os impactos potencializados por esta, no ano de 2003 durante o governo do Ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, institucionalizou-se a criação do Ministério do Turismo (MTur), o qual dispõe como premissas e objetivos principais: planejar, coordenar, supervisionar e avaliar os planos e programas de incentivo ao turismo, concretizando-se como um marco para que o turismo fosse visto com olhares atentos e, conseqüentemente, melhor desenvolvido nas localidades.

Nessa perspectiva, observa-se que dentre os setores do turismo, um dos que mais vem crescendo no Brasil é o setor de eventos, pelos benefícios que estes podem trazer para os destinos receptores, por tratar-se de um segmento facilitador do desenvolvimento no país, alavancado investimentos, trazendo divisas para a nação e combatendo a sazonalidade, tão presente no turismo de lazer.

A proliferação de eventos realizados em todo o mundo para a última parte do século XX foi impulsionada, entre outras coisas, no aumento do tempo de lazer e renda discricionária, de acordo com Allen, O’Toole, Harris e McDonnell (2011). Foi durante a década de 1980, em particular, que os governos a nível mundial começaram a perceber o potencial de eventos na geração de impactos positivos e satisfatórios.

Segundo dados da Associação Brasileira de Empresas de Eventos [ABEOC] (2013) os resultados do primeiro barômetro sobre a indústria de eventos no Brasil, realizado pela Eventos Expo Editora, foram bastante satisfatórios, mostrando que o setor continua em ascensão. A maioria das empresas de eventos (74,6%) aumentou seus investimentos em 2012 e 67% delas confirmou que pretendem investir mais ainda em 2013.

Getz (2009) relata que os eventos são um motivador importante do turismo e figuram com destaque nos planos de desenvolvimento e de marketing na maior parte dos destinos turísticos. Os papéis e impactos desse setor dentro do turismo têm sido bem documentados, e são relevantes para a competitividade do destino.

Partindo-se desse contexto, em meados de 2014 foi realizado no Brasil, o evento esportivo de alcance mundial, a Copa do Mundo de Futebol (*World Cup*), evento esse que é, indiscutivelmente, caracterizado como um megaevento, de porte internacional e com considerável visibilidade nas mídias, tratando assim como uma oportunidade de promoção do país receptor.

Com o advento da Copa do Mundo, investimentos foram destinados para a melhoria da mobilidade urbana; capacitação profissional e infraestrutura turística, sendo estes investimentos necessários para que a localidade possa atender a demanda já existente e, principalmente, a vindoura.

O plano de captação de grandes eventos vem ocorrendo intensamente no Brasil nos últimos anos, tendo como expectativa do governo agregar ao Produto Interno Bruto (PIB) até 2019, cerca de 183 bilhões de reais através da campanha do evento. Os investimentos em infraestrutura serão de 33 bilhões de reais e 700 mil empregos permanentes e temporários serão gerados em todas as áreas. Aproximadamente 3,7 milhões de turistas, brasileiros e estrangeiros passarão pelos jogos e devem gerar cerca de 9,4 bilhões de reais, segundo dados do Ministério do Esporte (2010).

Diante dessa realidade, propõe-se responder o seguinte questionamento: De que forma o Plano Nacional de Turismo (PNT) 2013/2016 foi executado em Natal-RN no que concerne às ações destinadas ao megaevento Copa do Mundo 2014?

Assim, o presente estudo tem como objetivo central analisar as ações do PNT 2013/2016 voltadas para a Copa do Mundo em Natal, tendo como objetivos específicos: a) Identificar as políticas públicas adotadas no Brasil que nortearam o planejamento e execução do megaevento (Copa do Mundo) que ocorreu no país em 2014; b) Discutir o desenvolvimento do turismo a partir de estudos de caso de países sedes no mundo; c) Verificar as ações pontuais da Secretaria Municipal de Turismo de Natal voltadas para a realização da Copa do Mundo.

Desse modo, o desenho metodológico deste estudo é constituído por uma pesquisa bibliográfica em livros e artigos de cunho científico, além de um estudo documental nas informações referentes à Copa do Mundo de 2014 constantes no PNT

2013/2016, Ministério do Esporte e outras fontes. Vale ressaltar, que foi aplicada uma entrevista semiestruturada, com o então secretário municipal de turismo de Natal, a fim de obter maiores informações a respeito das ações do governo municipal em relação ao evento. Assim, o estudo apresenta caráter descritivo e exploratório com abordagem qualitativa de análise dos dados obtidos.

Vale salientar, que a referida pesquisa trouxe contribuições para a academia, haja visto que estudos conectando a teoria com a prática ainda são pouco realizados no turismo, além disso, o trabalho traz uma discussão teórico conceitual da influência das políticas públicas de turismo e os vieses da falta de aplicabilidade destas nas atividades desenvolvidas em prol do desenvolvimento do turismo.

Dessa forma, diante do contexto apresentado, percebe-se que os megaeventos podem contribuir para o crescimento e melhoramento das localidades e das atividades econômicas vigentes com destaque para o turismo, isto porque, conforme mencionado anteriormente, são vários os investimentos realizados nestes lugares em capacitação profissional, infraestruturas básica e turística, dentre outros, que trazem para a população local, novas possibilidades de emprego e renda. Contudo, para que isso aconteça de forma satisfatória, é necessário definir e aplicar as políticas públicas que norteiam o desenvolvimento adequado do turismo e, possivelmente, a realização de outros grandes eventos nos destinos com enfoque para a localidade.

## **2. DESENVOLVIMENTO DO TURISMO E MEGAEVENTOS – CONCEITOS E DISCUSSÕES**

O turismo é um fenômeno social relevante nas localidades, especialmente naquelas em que faz parte da renda das famílias autóctones, fator este que leva a reflexão e perspectiva do desenvolvimento que nos estudos do turismo está diretamente atrelado à ideia de contribuição econômica, mas o conceito de desenvolvimento perpassa por diversas áreas, tendo assim uma abrangência ainda maior.

Mas, para que o desenvolvimento do turismo possa acontecer de maneira satisfatória e adequada a cada destino, é preciso analisar cada comunidade, em particular destacando o que deve ser feito para que o turismo possa realmente se desenvolver. Neste sentido, Becker aponta que:

[...] O estado de desenvolvimento de uma determinada comunidade emerge da criatividade, para “fazer novas combinações”, e da capacidade de articulação dos seus agentes sociais, econômicos e políticos em torno de um processo de desenvolvimento (socioambiental) regionalizado, próprio e

específico, portanto diferenciado e diferenciador dos seus singulares (Becker, 2008, p. 82).

Desse modo, envolver a comunidade no processo de desenvolvimento de uma localidade se trata de uma tarefa relevante para que o processo ocorra de maneira satisfatória, uma vez que com os atores sociais envolvidos, no processo de discussão do desenvolvimento se torna mais democrático e, conseqüentemente, bem visto pela população local.

Logo, o desenvolvimento do turismo perpassa por este e por outros processos necessários para que este possa acontecer, é preciso analisar o ambiente micro e macro do destino, sua demanda real, as ações de fomento, divulgação e marketing, procurando contribuir para melhoria da atividade no ambiente. Além disso, o desenvolvimento é muito dinâmico podendo ocorrer de diversas maneiras analisando-se aspectos como a cultura, as crenças e a vontade da comunidade em querer desenvolver o turismo ou não em sua localidade. Para Sen o desenvolvimento:

Requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos (Sen, 2000, p. 18).

Além disso, desenvolver o turismo nas localidades não é uma tarefa fácil, devendo observar os vários fatores que interferem na atividade, como por exemplo, os efeitos que o turismo pode trazer para a comunidade, tanto os positivos como os negativos.

A compreensão do turismo segue além das esferas de uma atividade puramente econômica, mas de uma atividade com vários eixos que legitimam a sua heterogeneidade. Essa compreensão ultrapassa alguns setores convencionais da economia, pois se trata de um produto intangível, que não pode ser medido fisicamente e exige, para a sua interpretação, dados de natureza econômica, social, cultural e ambiental, de acordo com Molina e Rodríguez (2001).

O contexto amplo de entendimento e compreensão do turismo, o caracteriza como um fenômeno de vários eixos, que juntos contextualizam as bases da atividade, que segue além dos eixos mais visíveis para uma análise mais amplificada.

No campo científico, encontramos diversos conceitos para a atividade turística, que vão desde a análise do turismo como entretenimento, lazer, assim como uma importante atividade econômica de forte contribuição para o desenvolvimento de uma localidade, desde que bem planejada e executada.

Desse modo, Beni (2003) aponta conceitualmente que, o turismo vem sendo entendido como um elaborado e complexo processo de decisão sobre o que visitar, onde, como e a que preço.

Não há como negar, que enquanto atividade econômica, o turismo mobiliza diversos setores produtivos de bens e serviços, requerendo o trabalho de inúmeras categorias de profissionais envolvidos, tanto na técnica como na academia com estudos voltados para este campo.

Incorporam ainda, os serviços de diversos tipos de organizações que integram e complementam o produto turístico, como hotéis, restaurantes, centros de entretenimento e cultura, centros de reuniões, empresas de serviço receptivo, transportadoras, operadoras e agências de viagens.

Em um cenário que mostra o turismo como um dos segmentos do setor terciário de maior crescimento no mundo, o campo de eventos segue essa crescente e, atualmente, representa um dos grandes alicerces do mercado turístico especialmente em capitais por deterem de infraestrutura mais adequada para sua realização.

Por isso, os investimentos em infraestrutura turística e serviços visam o atendimento dos visitantes e à promoção de uma imagem positiva do país, bem como a criação de bases sustentáveis para o aproveitamento do “legado” que será deixado pelo processo de planificação e gestão dos eventos, desde que bem planejado.

Acredita-se que, eventos dessa natureza se constituem em uma parte importante do setor turístico, servindo como uma ferramenta para atrair visitantes fora de temporada e contribuir para a criação de uma boa imagem local e regional, divulgando essas localidades, conforme relata Goeldner (2002).

Grandes eventos como a Copa do Mundo, tem beneficiado a imagem de cidades que os recebem no decorrer do tempo, fortalecendo a imagem desses destinos e ampliando a participação do turismo em sua economia. Também é válido lembrar que, a realização da Copa do Mundo tem se deslocado dos países que estão em crise financeira para países em desenvolvimento: África do Sul (2010), Brasil (2014), Rússia (2018) e Catar (2022). Sebrae (2014).

A Copa do Mundo, apontada como um megaevento esportivo por ser de grande porte, exige mais articulação da equipe organizadora, assim como, preparação dos colaboradores que atuaram no evento para que os resultados positivos sejam maximizados procurando minimizar os efeitos negativos. Além disso, por mobilizar

investimentos em diversas áreas da cadeia produtiva do turismo, o evento poderia deixar contundentes colaborações para as localidades e suas respectivas comunidades.

No Brasil, foram escolhidas doze cidades-sede para a realização dos jogos, a saber: Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Salvador, Fortaleza, Manaus, Natal e Recife.

Neste artigo, estaremos analisando com mais propriedade a cidade de Natal-RN, acerca das ações realizadas na capital do Rio Grande do Norte no intuito da preparação estrutural para esse evento.

A realização de megaeventos esportivos que combinem o desenvolvimento sustentável das cidades-sede, com a garantia de inclusão social dos trabalhadores, geração de empregos e ampliação de direitos, tem sido uma equação de difícil solução para a maioria dos países onde ocorreram.

As experiências em outros países, como por exemplo, a copa do mundo na África do Sul, apontam alguns dos problemas enfrentados por aquela nação, como por exemplo, o número de turistas aquém do esperado; subutilização dos estádios pós-copa e poucos investimentos em infraestrutura em um país com graves problemas sociais a serem vencidos pelo o governo. Sebrae (2014).

No entanto, para que o turismo possa desenvolver-se adequadamente, é necessário que se tenha políticas públicas que possam contribuir para o crescimento e melhor desenvolvimento da atividade nas localidades, haja visto que é por meio dessas políticas e sua execução que, dependerá o bom desempenho do fenômeno turístico nos lugares.

### **3. PLANO NACIONAL DE TURISMO 2013/2016 E A COPA DO MUNDO 2014 – METAS E ANÁLISES DE CASOS**

Em se tratando do turismo, as políticas públicas são importantes norteadoras para que este possa desenvolver-se nas localidades de maneira sustentável e participativa no âmbito da comunidade local, uma vez que as políticas públicas de turismo poderão apontar quais as ações e medidas que deverão ser tomadas para que o turismo possa ocorrer.

Para entender a política pública de turismo é necessário primeiramente atentar-se para os conceitos de programa, plano e projeto para que assim se possa verificar a tenacidade da política e suas implicações em uma localidade com aspectos turísticos.



Desse modo, projeto é aquele que está voltado para a contribuição na melhoria de um lugar ou ação que beneficie uma sociedade. A existência de um projeto está diretamente relacionada com a política de desenvolvimento regional, um exemplo, são os megaprojetos turísticos que tinham por intuito dispor de espaços que pudessem ser usufruídos pelos turistas (Becker, 2008; Cruz 2001).

Todavia, o plano trata-se de uma ferramenta que realiza e prioriza ações presentes visando o planejamento posterior. Segundo Beni (1998), para que os planos sejam executados adequadamente é necessário que a equipe e as finalidades do plano estejam bem definidas para que assim, este seja implantado como, por exemplo, os planos municipais de turismo que tem por objetivo o desenvolvimento do turismo.

Para tanto, o plano tem como objetivo identificar o que é possível realizar, definindo tempo e detalhamento de como será executado. Entretanto o programa, traz instruções para se realizar uma atividade, sendo que por meio deste é possível saber se o mesmo é exequível ou não, como por exemplo, o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) que para ser executado foram necessários estudos de oferta, demanda, estratégias de marketing bem definidas, dentre outras ações que foram primordiais para que o programa pudesse acontecer. Brasil (2013).

Conforme Solha (2006, p. 89) “pode-se entender política como, principalmente, uma forma de gerenciamento de interesses diversos, em torno de um objetivo”, ou seja, a política que cabe ao Estado propor, executar e avaliar contribui para que os serviços prestados a comunidade sejam efetivados de maneira salutar para todos.

Nesta perspectiva, a política se bem elaborada pode trazer efeitos positivos para a população, no entanto, no caso de sua má aplicação, os impactos negativos trarão aos indivíduos preocupações e problemas de gestão que em alguns casos podem tornar-se irreversíveis.

No turismo, a política pública pode colaborar para o desenvolvimento da atividade e posteriormente seu crescimento, mas para que isto aconteça é necessário analisar os atores envolvidos no turismo, bem como os impactos que tais melhorias poderão trazer para o lugar. De acordo com Cruz (2001, p. 40) a política pública de turismo pode ser entendida como “um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território”.

Desse modo, a política pública de turismo trata-se ainda de uma direção voltada para o desenvolvimento articulado e detalhado do turismo em um destino, isto porque a inexistência ou incipiência de tais políticas poderão cooperar para que o fomento ao fenômeno não aconteça de maneira eficiente, ou seja, “uma política pública de turismo será eficiente e democratizante se for implantada por uma estrutura administrativa leve e economicamente ágil” (Gastal & Moesch, 2007, p. 50).

Diante disso, a política pública de turismo deve contemplar a participação comunitária, bem como do *trade* turístico local, corroborando para que o desenvolvimento turístico ocorra de modo participativo.

Cabe ressaltar, que a política pública de turismo quando planejada e implementada no âmbito do turismo pode contribuir para o desenvolvimento da atividade nas localidades, assim, os autores afirmam que:

A política pública de turismo deve ser usada para provocar um desenvolvimento turístico baseado em ações programadas do setor. Os países que desejam incrementar e desenvolver o turismo interno, bem como competir no concorrido mercado internacional, devem ter uma política pública clara que, acima de tudo, estabeleça as diretrizes, as estratégias, os objetivos e as ações básicas para o setor. (Lohmann & Panosso Netto, 2008 p. 121).

No ano de 2013 foi lançado o PNT 2013/2016 já disponível no *site* do MTur que traz os seguintes objetivos: incentivar os brasileiros a viajar pelo Brasil; incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros; melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro; preparar o turismo brasileiro para os megaeventos.

O plano tem como visão de futuro posicionar o Brasil como uma das três maiores economias turísticas do mundo até 2022, priorizando aspectos como a vinda de turistas estrangeiros e a permanência destes mais tempo no país, haja vista que o público externo em sua maioria deixa mais divisas no território.

No entanto, mesmo trazendo relevantes contribuições para o turismo no país e apontando um cenário promissor, na maioria das vezes o PNT não é executado conforme indicado nas Unidades da Federação (UF), isto em detrimento de fatores como, a falta de planejamento turístico, equipe capacitada na secretaria de turismo local com a presença de um bacharel em turismo e questões políticas especialmente nos municípios interioranos, comprometendo a regionalização do turismo proposta pelo MTur. O PNT 2013/2016 traz ainda metas a serem alcançadas até 2016, conforme demonstra a Tabela 01 que segue abaixo:

**Tabela 1 – Metas traçadas para o PNT 2013/2016**

<b>Metas</b>	<b>Prazo</b>
Aumentar para 7,9 milhões a chegada de turistas estrangeiros ao país	Até 2016
Aumentar para US\$10,8 bilhões a receita com o turismo internacional	Até 2016
Aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas realizadas	Até 2016
Elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional	Até 2016
Aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor de turismo	Até 2016

**Fonte:** Elaboração própria a partir de Brasil (2013).

Visando melhores estratégias de execução, e consequentemente de sucesso do plano, foram elaborados periodicamente, documentos de cunho executivo que pudessem nortear as ações já concretizadas, apoiando aquelas que ainda não foram executadas para que pudessem ocorrer satisfatoriamente, conforme os parâmetros estabelecidos pelo Ministério do Turismo.

No entanto, não é dado nenhum norteamto no plano a respeito de documentos que possam investigar as ações de cada região do país com suas particularidades, ou seja, analisa-se apenas o turismo no âmbito nacional sendo, portanto necessário que, os municípios planejem e executem seus planos municipais, impreterivelmente, com a participação de toda a sociedade civil e seus partícipes, para que assim, o turismo possa ser discutido e analisado.

Paulatinamente, a formulação do PNT 2013/2016 busca consolidar o turismo a partir da implantação do Plano Nacional de Turismo, expondo direções estratégicas para o desenvolvimento da atividade no país para os próximos anos. Um dos assuntos destacados no plano é a Copa do Mundo e as Olimpíadas, megaeventos de nível internacional que estão acontecendo no Brasil.

A Copa do Mundo, que aconteceu no ano de 2014 e as Olimpíadas em 2016, caracterizados como os maiores eventos esportivos mundiais, apontaram para o país, perspectivas econômicas, especialmente na geração de emprego e renda para os setores envolvidos com o turismo, além de desafios para o desenvolvimento do turismo brasileiro, como infraestrutura, segurança e outros aspectos relevantes para a realização de eventos desta magnitude.

É preciso ainda analisar os efeitos negativos advindos com a Copa do Mundo em Natal com, por exemplo, as vias de acesso que em alguns trechos que ficaram imóveis ou passando por reformas, impactando diretamente na mobilidade urbana da localidade e também a falta de comprometimento de algumas instâncias governamentais na entrega de determinadas obras, influenciando no dia-a-dia da comunidade local da cidade.

Para a realização dos eventos supracitados foram realizadas diversas ações visando equipar o país com infraestrutura básica (recapeamento de ruas, estradas, saneamento básico, segurança e educação) e infraestrutura turística (postos de informações turísticas, sinalização, incentivo a criação de novos empreendimentos como hotéis, pousadas, restaurantes e outros), além de capacitação profissional dentre diversas outras ações.

Do ponto de vista do turismo, é preciso organizar toda a cadeia produtiva para receber o público estrangeiro e o expressivo aumento do fluxo doméstico e internacional de turistas durante o período dos eventos, qualificando os serviços e produtos turísticos que serão ofertados a estes turistas nacionais e internacionais. Este é um fator crucial para a projeção da imagem do Brasil e para a solidificação do país como destino turístico de excelência (Brasil, 2013).

Além disso, incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil é um fator importante para que o turista estrangeiro perceba que o país é valorizado por seus próprios habitantes, bem como pela valorização da cultura local. Fatores como as compras coletivas, facilidades de pagamento e barateamento de passagens aéreas incentivam as viagens internas e contribuem para que o número de rotas domésticas cresça relativamente bem.

Ainda sobre as ações do governo, visando capacitar profissionais para atuar nos diversos campos envolvidos com a Copa do Mundo, o Ministério da Educação instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), com o objetivo de preparar mão de obra para atuar nos serviços a serem ofertados aos turistas e visitantes.

Desse modo, se considera que a Copa do Mundo de 2014 contribuiu para o fomento ao turismo no país, bem como para melhorias de aspectos como infraestrutura, capacitação profissional e novas estruturas que auxiliaram no crescimento do número de viagens no país.

A figura 01 demonstra a obra do Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante-RN, e a sua estrutura que foi em parte concluída até os jogos da Copa em Natal, mas que não operou plenamente durante o evento, frustrando em parte, as expectativas da utilização de um outro equipamento de grande porte (como por exemplo o estádio de futebol, Arena das Dunas) na realização do megaevento na capital potiguar.

**Figura 1** – Obra do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante – RN



Fonte: Portal da Copa, 2014.

Por outro lado, em outros países onde que ocorreu a Copa do Mundo, detectou-se alguns problemas, com efeitos negativos assim como também aconteceram no Brasil como, por exemplo, a falta de cumprimento dos prazos de entrega de muitas das obras, tanto de infraestrutura básica, como da específica para o evento.

A figura 02 mostra o interior do Arena das Dunas, estádio do município de Natal-RN onde foram realizados alguns jogos da Copa. O Arena foi concluído, mas seu entorno não ficou concluído a tempo para os jogos, dificultando a locomoção dos turistas e habitantes da cidade.

**Figura 2** – Estádio Arena das Dunas



**Fonte:** Portal da Copa, 2014.

Diversos países, assim como o Brasil, tem utilizado a promoção de grandes eventos esportivos como estratégia para atração de investimentos e visibilidade internacional. Apesar dos grandes esforços e gastos públicos gerados, os benefícios econômicos parecem se sobressair e são utilizados como argumento para justificar os custos de sediar tais eventos.

Contudo, há de se ter planejamento nas ações adotadas no pré e pós-evento, que visem o desenvolvimento das regiões, lucratividade e geração de divisas, pois em alguns casos, a Copa do Mundo trouxe mais prejuízos do que benefícios para os países sede.

Por exemplo, podemos citar a Copa do mundo de 2002, realizada no Japão e na Coreia do Sul, que deixou grandes prejuízos para o primeiro país, Segundo a comissão de organização, o país não teve um planejamento estratégico para a utilização dos estádios após o evento e os custos de manutenção desses espaços são muito altos, o que tem ocasionado prejuízo de cerca de U\$ 5 milhões por ano ao governo japonês.

A Copa do Mundo de 2006, na Alemanha, foi analisada pelos autores Brenke e Wagner (2006), que constataram que as expectativas dos organizadores e do governo em relação à criação de empregos estavam superestimadas: os postos criados se caracterizaram como temporários e os custos de infraestrutura e promoção da Copa foram muito elevados. Concluíram que o desemprego após a realização do evento tende a crescer.

Conforme Barclay (2009), a construção de novos estádios pode aumentar a atividade econômica, mas também pode elevar os custos de oportunidade para o setor público e,



geralmente, tem por consequência a redução de outros serviços públicos, um maior empréstimo do governo ou impostos mais altos.

Na África do Sul, que foi sede da Copa de 2010, por exemplo, os investimentos em infraestrutura urbana foram muito elevados em comparação com a Alemanha, que já tinha a maior parte dos estádios e arenas, limitando-se a adequações em conformidade com as normas da FIFA e da *German Football Association*. Além disso, o governo da África do Sul almejava um aumento econômico 0,5% maior a partir de 2010, o que não aconteceu. (Sebrae, 2014).

Outro item analisado recai sobre o custo do capital e o custo do trabalho. O custo do capital é maior em países em desenvolvimento, a exemplo da África do Sul. Por outro lado, os salários são baixos, o que representa redução dos custos operacionais e de infraestrutura. Além disso, o dinheiro gasto/investido no evento esportivo representa o dinheiro não gasto/investido em outras áreas, tais como a saúde e a educação do país. Além disso, as áreas que não são favorecidas com os investimentos da Copa refletem na qualidade de vida da comunidade, fator este que pode implicar em cenários futuros em setores como educação, saúde, segurança e outros.

A Copa da África do Sul teve a previsão inicial de gastos de US\$ 2,1 bilhões de dólares. Na construção e reforma de nove estádios, o país africano gastou cerca de US\$ 4,1 bilhões de dólares. Atualmente, apenas um dos cinco estádios construídos para o torneio - estádio Soccer City, em Johannesburgo, administrado pela iniciativa privada - não é subutilizado. FIFA (2014).

Dos problemas mais visíveis, as greves e atrasos nas obras também marcaram os preparativos da África do Sul para sediar a Copa do Mundo de 2010, como a mobilização ocorrida um ano antes do início das competições, paralisando inúmeras obras em andamento pelo país. Ainda assim, os estádios foram concluídos a tempo do evento.

Do legado da Copa do Mundo em 2010, destaca-se, além da construção e reforma dos nove estádios, a construção do *Gautrain*, linha de trem de luxo, rápido, que liga o Aeroporto de Johannesburgo a Pretória. Porém, a obra só foi concluída (com 11 estações e 80 km de linha) após a realização da Copa no país. As linhas *de Bus Rapid Transit* (BRT) também se expandiram após o evento, assim como aeroportos e estradas. Mas a situação atual é que o transporte público continua a ser uma grave carência no país. Portal da Copa (2014).

No Brasil, no que diz respeito às cidades-sede, houve muita expectativa em torno da preparação dos municípios para a Copa. A estrutura necessária para a realização da Copa do Mundo é extensa, compreendendo não apenas os estádios, que deveriam se adequar às especificações da FIFA, como também a base de tecnologia da informação em cada cidade-sede e os centros de mídia, já que a imprensa internacional estava centrada no país com transmissão ao vivo dos jogos.

Além disso, havia diversos aspectos de infraestrutura local que deveriam atender a certos padrões para que o evento fosse viável, como complexos hoteleiros e acessos a diversos meios de transporte que deveriam comportar o intenso movimento associado à Copa.

O principal questionamento a partir dessas inúmeras exigências é se essas obras e novos empreendimentos estiveram totalmente de acordo com as exigências da FIFA no que se refere à infraestrutura de estádios, mobilidade urbana, hotelaria e segurança e se o retorno financeiro validou todo o investimento aplicado em um evento de porte internacional.

#### **4. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

O procedimento metodológico deste estudo é constituído por duas etapas principais que norteiam essa pesquisa científica. A primeira etapa foi realizada através de uma pesquisa bibliográfica em livros e artigos de cunho científico sobre o tema proposto, acompanhado por um estudo documental das informações referentes à Copa do Mundo de 2014 constantes no PNT 2013/2016, Ministério dos Esportes e outras fontes encontradas.

A segunda etapa desse estudo foi conduzida mediante realização de uma entrevista semiestruturada com o Secretário Municipal de Turismo de Natal no período do evento, Sr. Fernando Bezerril, a fim de obter informações a respeito das ações da secretaria municipal de turismo e desenvolvimento (SETURDE) em relação à Copa em Natal-RN. A delimitação dessa pesquisa caracteriza-se por uma abordagem funcional de recorte transversal, aplicando uma perspectiva qualitativa, que consiste, segundo Flick:

Na escolha adequada de métodos e teorias convenientes, no reconhecimento e na análise de diferentes perspectivas, nas reflexões dos pesquisadores a respeito de suas pesquisas como parte do processo de produção de conhecimento, e na variedade de abordagens e métodos. (Flick, 2009, p. 23).



Sendo assim, o referido estudo tem caráter descritivo e, que segundo Lakatos e Marconi (2002), pode-se considerar que a principal contribuição da aplicação da entrevista é a coleta de dados que não são encontrados em fontes documentais ou bibliográficas, contribuindo para complementar a investigação com informações mais precisas.

As pesquisas, bibliográfica e documental, realizadas inicialmente nesse estudo, confrontadas com as informações e dados numéricos repassados pelo entrevistado, norteiam a discussão científica desse trabalho, no intuito de debatermos os resultados encontrados em detrimento do Plano Nacional de Turismo 2013/2016.

Para efeito de análise desta pesquisa utilizou-se a técnica de Análise de Conteúdo, haja vista que esse procedimento metodológico segundo Bardin refere-se a:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (Bardin, 2010 p. 15).

## **5. ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DA COPA DO MUNDO EM NATAL-RN: BENEFÍCIOS E ENTRAVES NO PLANEJAMENTO E GESTÃO**

O município de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte, foi fundado em 25 de dezembro de 1599, seu clima é tropical, com temperatura média máxima de 29,7°C e mínima de 23,5°C e umidade relativa do ar em 80%, sendo que a época da estação mais chuvosa ocorre entre abril e junho, seus ventos são constantes e propícios para a prática de diversas atividades turísticas. Vale salientar, que os serviços sociais básicos como água potável, saneamento básico, abastecimento de água e outros existem em Natal, no entanto, ainda não abarcam toda população residente (Portal do Turismo, 2014).

Diante do exposto e do cenário promissor que o turismo apresenta em Natal-RN, em especial com a realização da Copa do Mundo 2014, o presente trabalho expõe um panorama do evento no município mencionado, bem como aponta as ações da Secretaria Municipal de Turismo desenvolvida na Copa do Mundo de 2014.

Para obter tais dados foi realizada uma entrevista no dia 02 de Maio de 2014 as 11 horas na Secretaria Municipal de Turismo de Natal alocada na Rua: Presidente Café Filho, nº746, Praia do Meio, Natal-RN. O instrumento de pesquisa (entrevista semiestruturada) foi aplicado pela então discente Andressa F. Ramalho Leite e o

entrevistado foi o Secretário de Turismo e Desenvolvimento do município de Natal-RN (SETURDE) daquele período, o Sr. Fernando Bezerril.

O primeiro ponto destacado foi a respeito das contribuições da Secretaria Municipal de Turismo para execução da Copa do Mundo em Natal, onde o referido secretário destacou: a (re) urbanização da Orla de Natal que foi concluída em 85% até o evento e que custou aos cofres públicos R\$14 milhões. Outro item elencado foi a capacitação e implementação de 12 Centros de Atendimento ao Turista (CATs) que contaram com 50 funcionários que prestaram serviço de informação turística nos idiomas inglês, português e espanhol, visando melhor atender a demanda oriunda do evento.

Partindo deste pressuposto, observa-se a necessidade de um planejamento adequado para o turismo, pois conforme Solha (2006) e Brasil (2013) o planejamento do turismo e a aplicabilidade das políticas públicas do setor são importantes para seu desenvolvimento, haja vista que é por meio do planejamento que é possível obter resultados positivos minimizando os efeitos negativos.

Em seguida, foi destacado a respeito da sinalização turística onde o entrevistado abordou que a Prefeitura de Natal com recursos próprios acrescentou o idioma inglês nas placas de informação da cidade, já que mais de 50% dos ingressos para os jogos em Natal foram vendidos a norte-americanos. Outra preocupação da secretaria é com o monitoramento dos corredores turísticos da cidade, onde câmeras de segurança acompanharam o trajeto dos turistas 24h por dia. Além disso, a iluminação da Orla foi reforçada com luzes de Led.

Analisando o contexto apresentado e baseado nos estudos de Cruz (2001) pode-se afirmar que os gastos referentes à iluminação da orla e ao monitoramento do trajeto dos turistas são investimentos que devem ser realizados pela política urbana de Natal-RN e não pela política pública de turismo.

Cabe ressaltar ainda, que foram firmadas algumas parcerias entre a secretaria e alguns órgãos como, por exemplo, a realização do FIFA FAN FEST<sup>1</sup>, evento realizado em parceria com a FIFA e que ocorreu na Praia do Forte para promoção do destino, e o I Festival Gastronômico da cidade que ocorreu no mesmo mês e teve como principal

---

<sup>1</sup> Evento realizado durante a Copa do Mundo em Natal/ na Praia do Forte que consiste em disponibilizar para a população totalmente gratuita, espaço para assistir aos jogos e em seguida, shows com artistas nacionais e locais, estes últimos em maior número, buscando valorizar a cultura local.

parceiro o Banco do Brasil. Com relação ao atendimento aos jornalistas que vieram cobrir a Copa, os mesmos contaram com uma sala VIP e apoio logístico e de transporte pela cidade. Também foi implementada nesse período, a Central de Atendimento Telefônico ao Turista (0800).

Diante disso, Milito (2013) relata que os investimentos da Copa do Mundo de 2014 perpassam os R\$33,1 bilhões de reais em infraestrutura somente para realização do megaevento, prevendo a geração de R\$9,4 bilhões provenientes do mercado turístico, somente nos dois meses de duração do evento.

Contudo, observa-se que algumas ações de infraestrutura estabelecidas no planejamento da SETURDE não foram contempladas a tempo para a Copa do mundo, como, por exemplo, a implantação da Marina na Redinha, assim como a Marina de Mar aberto na Praia do Forte, a construção e implementação do mirante e heliponto no Farol de Mãe Luíza, a construção do Centro de Esportes náuticos na Via Costeira (Vale das cascatas), desenvolvimento turístico do Forte dos Reis Magos, dentre outras ações.

O quadro (01) demonstra as principais ações desenvolvidas pela SETURDE e as ações que não foram efetuadas, mas que constam no planejamento anual da secretaria:

**Quadro 1** – Ações planejadas pela Secretaria de turismo e desenvolvimento de Natal-RN para a Copa do mundo 2014

AÇÕES EFETUADAS	AÇÕES NÃO EFETUADAS
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Reurbanização da orla (85%)	<input type="checkbox"/> Implantação da Marina na Redinha e na Praia do Forte
<input type="checkbox"/> Iluminação dos corredores turísticos	<input type="checkbox"/> Obras de mobilidade pública que não foram efetuadas
<input type="checkbox"/> Sinalização turística bilingue	<input type="checkbox"/> Heliponto e mirante no Farol de Mãe Luíza
<input type="checkbox"/> Centro de atendimento bilingue ao turista - CAT'S (5 UND)	<input type="checkbox"/> Centro de Esportes Náuticos na Via Costeira
<input type="checkbox"/> Atendimento VIP aos jornalistas - Material exclusivo com matérias e dados oficiais.	<input type="checkbox"/> Desenvolvimento turístico do Forte dos Reis Magos

Fonte: Elaboração própria, 2014.

Desse modo, diante das informações apresentadas considera-se que o planejamento das ações contempladas pela SETURDE não foi realizado em tempo hábil para a Copa do Mundo, e por isso, várias ações ficaram para um período posterior ao

evento, podendo este ser apontado como um dos pontos negativos da administração pública local em relação ao evento.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do conteúdo exposto, observa-se que o desenvolvimento do turismo está intimamente ligado a maneira como as políticas públicas do setor são planejadas, executadas e monitoradas, compreendendo-se então, que é por meio dessas políticas que, o turismo é planejado em sua abrangência territorial.

Nesta perspectiva de desenvolvimento regional, os megaeventos vêm se tornando uma das maneiras das localidades abarcarem uma relevante quantidade de investimentos, que são distribuídos em infraestruturas a serem utilizadas durante a realização do evento. Com o advento da Copa do Mundo no Brasil, Natal-RN por ser uma das cidades-sede, alcançou recursos financeiros que foram divididos em obras de mobilidade, infraestrutura básica e turística, dentre outros setores.

Sobre este prisma, pode-se afirmar ainda, que a Copa deixou uma relativa contribuição no âmbito de infraestruturas, bem como na educação com os cursos prestados pelo PRONATEC, porém, os problemas de mobilidade urbana, saúde, segurança pública e em alguns casos, educação, preocupam a população, uma vez que os investimentos nestas áreas nos últimos anos foram relativamente escassos.

Além disso, o planejamento e a conclusão de algumas obras não foram satisfatórios, visto que algumas dessas obras não foram entregues há tempo da execução do evento, fator que desmotivou os empreendedores locais e o público que participou do evento na cidade. A mobilidade no entorno do estádio e nos principais pontos de aglomeração ficou visivelmente comprometida, acarretando uma divulgação negativa da organização do megaevento.

### Segundo Hall:

Embora o planejamento não seja uma panacéia para todos os males, quando totalmente voltado para processos, ele pode minimizar impactos potencialmente negativos, maximizar retornos econômicos nos destinos e, dessa forma, estimular uma resposta mais positiva por parte da comunidade hospedeira em relação ao turismo no longo prazo (Hall, 2001, p. 29).

Conclui-se, portanto, que o megaevento proporcionou uma divulgação internacional em larga escala do destino turístico (Natal-RN), mas em contrapartida, a falta de planejamento e da gestão das obras de infraestrutura, tomou grande parte das

atenções e constituíram-se em pontos negativos a serem debatidos para eventos futuros de grande porte que a cidade possa receber.

## REFERÊNCIAS

- Allen, J., O'Toole, W., Harris, R., & McDonnell, I. (2011). *Festival and Special Event Management*. (5th ed.). Australia: John Wiley & Sons, Brisbane, Qld.
- Associação Brasileira de Empresas de Eventos. (2013). *Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica do Turismo*. Recuperado em 20, abril, 2016, de <http://www.abeoc.org.br/2013/06/pesquisa-anual-de-conjuntura-economica-do-turismo-2013/>
- Barclay, J. (2009). Predicting the costs and benefits of mega-sporting events: misjudgement of olympic proportions?. *Economic Affairs*, 29(2), 62-66.
- Bardin, L. (2010). *Análise de Conteúdo*. (70a ed.). LDA.
- Becker, D., & Wittmann, L. (2008). *Desenvolvimento Regional: abordagens interdisciplinares*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC.
- Beni, M. C. (1998). *Análise Estrutural do Turismo*. São Paulo: SENAC.
- Beni, M. C. (2003). *Análise Estrutural do Turismo*. São Paulo: SENAC.
- Brasil. Ministério do Turismo (2013). *Plano Nacional do Turismo: 2013/2016*. Brasília, DF. Recuperado em 13, abril, 2014, de <http://www.turismo.gov.br/regionalizacao/>
- Brenke, K., & Wagner, G. G. (2006). The Soccer World Cup in Germany: A Major Sporting and Cultural Event – But Without Notable Business Cycle Effects. *DIW Berlin Weekly Report*, 2(3), 23-31.
- Cruz, R. (2001). *Política de turismo e território*. São Paulo: Contexto.
- Cruz, R. (2005). Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado. *Geosul*, Florianópolis, 20(40), 27-43.
- Federação Internacional de Futebol (FIFA). (2010). *Estádios de futebol: recomendações técnicas e requisitos*. Recuperado em 15, abril, 2014, de <http://pt.fifa.com/worldcup/organisation/documents/index.html>
- Flick, U. (2009). *Introdução à pesquisa qualitativa*. (3a ed.). Porto Alegre: Armed.
- Gastal, S., & Moesch, M. M. (2007). *Turismo, políticas públicas e cidadania*. São Paulo: Aleph.
- Getz, D. (2008). *Event tourism: Definition, evolution, and research*. Canada: Elsevier.
- Goeldner, C. R. (2002). *Turismo: Princípios, Práticas e Filosofias*. Porto Alegre: Bookman.
- Hall, C. M. (2001). *Planejamento do turismo – políticas, processos e relacionamentos*. São Paulo: Ed Contexto.

Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2002). *Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. São Paulo: Atlas.

Lei n. 2.294, de 21 de novembro de 1986 (1986). Dispõe sobre o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos e dá outras providências. Brasília, 1986. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De12294.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De12294.htm)

Lohmann, G., & Panosso Netto, A. (2008). *Teoria do turismo: conceitos, modelos e sistemas*. São Paulo: Aleph.

Milito, M. C. (2013). *Fatores que influenciam o apoio dos residentes á megaeventos: uma análise sobre o projeto FIFA WORLD CUP 2014 em Natal/RN*. Dissertação de Mestrado em Turismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Rio Grande do Norte, Brasil.

Molina, S., & Rodríguez, S. (2001). *Planejamento Integral*. São Paulo: EDUSC.

Portal da Copa. (2014). *Grandes Números*. Recuperado em 21, abril, 2014, <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/numeros>

Secretaria Municipal de Turismo e Desenvolvimento Econômico (SETURDE). (2014). *Informações gerais sobre Natal-RN*. Recuperado em 03, maio, 2014, de <http://turismo.natal.rn.gov.br/simb.php>

Sen, A. K. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). (2014). *Copa do Mundo 2014: algumas considerações sobre a realização do evento no Brasil*. Recuperado em 20, abril, 2014, de [http://www.sebrae2014.com.br/Sebrae/Sebrae%202014/nota\\_tec\\_dieese.pdf](http://www.sebrae2014.com.br/Sebrae/Sebrae%202014/nota_tec_dieese.pdf)

Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). (2014). Recuperado em 26, abril, 2016, de <http://www.sebraesp.com.br/index.php/232-produtos-online/empreendedorismo/perguntas-frequentes/9679-o-que-e-plano-de-negocios>

Solha, K. T. (2006). Política de turismo: desenvolvimento e implementação. In: Ruschmann, D. V. M., & Solha, K. T. (Orgs.). *Planejamento turístico*. Barueri, SP: Manole.

---

#### FORMATO PARA CITAÇÃO DESTA ARTIGO

LEITE, A. F. R., MOURA, E. F. S., & NÓBREGA, W. R. M. (2019). Políticas públicas e megaeventos: uma abordagem a partir do PNT 2013/2016 na cidade de Natal-RN. *Revista de Turismo Contemporâneo*, 7(1), 71-92. <https://doi.org/10.21680/2357-8211.2019v7n1ID8718>

---