

*Transformação da realidade e percepção do ecoturismo no Brasil: refletindo sobre potencialidades e tendências*

**Marta de Azevedo Irving**

Programa Eicos/IP/UFRJ  
Universidade Federal Rio de Janeiro  
mirving@unikey.com.br

# TRANSFORMAÇÃO DA REALIDADE E PERCEPÇÃO DO ECOTURISMO NO BRASIL: REFLETINDO SOBRE POTENCIALIDADES E TENDÊNCIAS

Marta de Azevedo Irving

**RESUMO:** O trabalho objetiva apresentar e discutir os processos de transformação da realidade brasileira e seus impactos na percepção e implementação de estratégias de ecoturismo, em resposta ao contexto nacional e internacional e como inspiração ao desenho e formatação de políticas públicas.

**PALAVRAS-CHAVE:** ecoturismo, políticas públicas

**ABSTRACT:** The work aims to present and discuss the process of transformation of the Brazilian reality and its impacts in the perception and implementation of ecotourism strategies, as a response to the national and international context and as an inspiration for the design and configuration of public policies.

**KEY WORDS:** ecotourism, public politics

## I. Apresentação

O ecoturismo constitui tema recente na pauta das políticas públicas e no âmbito das discussões e reflexões acadêmicas no Brasil, embora a apropriação conceitual alcance, de maneira marcante, o marketing no “trade” e o discurso político cotidiano.

O amadurecimento lento e gradual com relação ao tema, parece refletir direta e/ou indiretamente as opções políticas clássicas de desenvolvimento, ora centradas na expansão de fronteiras agrícolas, ora no sonho brasileiro da industrialização progressiva, ora no entendimento distorcido de áreas naturais como obstáculos ao desenvolvimento, nos modelos tradicionais. Essa

concepção é reforçada pelo que Pádua (1987) denomina de “dualidade esquizofrenica”, ao analisar práticas e discursos sobre a natureza, no Brasil.

Com essa perspectiva, o turismo de maneira geral, até recentemente, não se constituía opção na visão estratégica de desenvolvimento. Da mesma maneira, o encaminhamento da Política Ambiental, por muitos anos, teve papel apenas figurativo, o que gerou na população, em geral, e nas instâncias de tomada de decisões, uma percepção equivocada da “natureza ilimitada”, de valor reduzido em patrimônio. Evidentemente que num quadro com essa configuração, o “campo” para o olhar dirigido ao ecoturismo era praticamente

inexistente, pois implicaria numa nova concepção de patrimônio natural e na sua valorização como alternativa de desenvolvimento. Essa transposição se inicia apenas ao final da década de 1980; e se consolida, de maneira marcante, com as pressões internacionais relativas às demandas de conservação ambiental em escala planetária, que se expressam de forma definitiva durante a Rio 92. Nesse contexto, a temática relativa à biodiversidade passa a ocupar os espaços da mídia, e o Brasil, passa a representar símbolo no compromisso de conservação da biodiversidade global, principalmente com relação ao imaginário coletivo vinculado à Amazônia. Através da amplificação do significado e do valor da natureza em sua forma plena, em resposta à demanda latente das sociedades urbanas “além mar” e além trópicos”, o ecoturismo emerge como alternativa de desenvolvimento no país para aquelas áreas rurais distantes mas privilegiadas (ou “incomodadas”) pela presença de espaços naturais de grande valor ecológico.

Cabe ainda acrescentar, nessa reflexão, a influência da denominada “resignificação” dos espaços rurais, em função da transformação desse espaço, em consequência das relações campo x cidade, conforme discutido por Rodrigues (2001). A gradativa adoção de práticas não convencionais, em resposta à desvalorização dos produtos do campo, vinculada também ao êxodo rural progressivo, e ao desemprego urbano, contribuíram, de maneira marcante, para uma nova percepção do espaço rural. Da mesma forma, o movimento crescente do pensamento ambientalista dominante pós Rio 92 nas grandes cidades, contribuiu para valorizar o retorno à natureza como mecanismo de “sobrevivência subjetiva” e revitalização das tradições rurais pelo olhar urbano. Assim, a valorização crescente do campo como reserva natural e cultural parece, segundo Durán (1998), estar

vinculada à crítica do processo de urbanização e da idéia do progresso, o que tende a provocar uma inversão hierárquica no campo da subjetividade. Enquanto a cidade se associa à velocidade, estresse, crise e individualismo, o campo passa a significar o resgate, o silêncio, a natureza, o “lugar” idealizado, a possibilidade de solidariedade e laços de afeto; uma bipolarização na representação entre o urbano e o rural. Para os cidadãos urbanos, o campo se associa a lazer e não à produção e traz em seu sentido a nostalgia da tradição. Assim, o rural se revigora e abre espaço para o ecoturismo, em relação direta com as oportunidades de turismo rural (e seu componente cultural), modalidades “alternativas” não urbanas, não massificantes, não “desumanizantes”.

Sendo assim, é imprescindível um olhar crítico sobre o tema, que permita a compreensão das transformações de cenário e seus desdobramentos em políticas públicas dirigidas ao ecoturismo no contexto brasileiro.

### **1. Contexto do Caso Brasileiro**

Pensando na perspectiva do ecoturismo, o Brasil é um país de contrastes, de dimensões continentais, caracterizado por uma diversidade cultural e ambiental de valor incalculável. E abriga uma base de recursos naturais estratégicos, de impacto global, como o seu potencial hidrológico, mineral e de biodiversidade. Um país de megadiversidade biológica, detentor da maior cobertura de floresta tropical do mundo, numa extensão de 5 milhões de Km<sup>2</sup> em vegetação original, e 3 milhões de Km<sup>2</sup> em remanescentes florestais. Com base em dados do WWF (1999), o Brasil ocupa o 3º lugar em cobertura florestal global no ranking mundial. Estima-se que entre 10% a 20% da biodiversidade do planeta estejam em território brasileiro, assim como pelo menos 10% de toda a água disponível para

uso humano. Myers *et al.* (2000), após tres anos de pesquisas, mapearam os 25 pontos mais críticos do planeta sob a ótica ecológica (“hot spots”) e, entre eles, estão relacionados a Mata Atlântica (da qual restam apenas 7,5%) e o Cerrado, com 20% de vegetação nativa.

Segundo Assis (2000), a biodiversidade descrita inclui mais de 60.000 espécies de vegetais superiores, 2,5 milhões de espécies de artrópodes, 2 mil espécies de peixes. E, o Brasil, é o segundo país do mundo em número de espécies ameaçadas de aves (103) e mamíferos (71 espécies), o que representa 1/4 do valor máximo mundial.

O Brasil dispõe atualmente de 250 áreas protegidas em escala federal, englobando 53.806.450,31 ha de território nacional. Desses, 52 parques nacionais estão ainda inexplorados (ou pouco utilizados) para fins ecoturísticos (IBAMA, 2003).

Com esse potencial identificado, cabe a indagação, o que torna o ecoturismo um tema ainda emergente e o país ainda periférico em termos da movimentação turística global? Muitos são os pontos de reflexão com relação a esse questionamento. Embora as potencialidades para o desenvolvimento do ecoturismo sejam ilimitadas, o desafio futuro abrange um processo cada vez mais consistente de transformação social e mudança de mentalidade institucional, para a definição e implementação de políticas públicas, numa perspectiva intersetorial e capaz de traduzir as reais demandas de planejamento regional.

## 2. Objetivo e organização do artigo

Para uma melhor compreensão do tema, numa análise retrospectiva e prospectiva, considerando o desenvolvimento e o “Estado da Arte” do Ecoturismo no Brasil, alguns marcos parecem delinear fases muito peculiares no caso brasileiro. Num primeiro estágio, a emergência do “Projeto Turismo Ecológico” num momento incipiente das

políticas públicas com esse objetivo; num segundo estágio, o ecoturismo ganhando espaço em consequência das reflexões impulsionadas pela Rio 92 e, numa terceira fase, a consolidação das bases conceituais e operacionais que atualmente orientam as políticas para o setor. Da mesma forma, após a análise retrospectiva e histórica, o artigo apresenta uma reflexão sobre tendências e cenários para o desenvolvimento do ecoturismo no Brasil.

## II. Fases do desenvolvimento do ecoturismo no Brasil

### 1. Fase Embrionária

Esta fase coincide com o período posterior ao lançamento do produto “Turismo Ecológico” pela EMBRATUR. Segundo EMBRATUR/IBAMA (1994), o ecoturismo é discutido no Brasil desde 1985 mas no âmbito governamental, a primeira iniciativa de ordenar a atividade ocorreu em 1987, com a criação da Comissão Técnica Nacional, constituída por técnicos do Instituto Brasileiro de Turismo– EMBRATUR, para monitorar o Projeto Turismo Ecológico, em resposta às práticas existentes na época, pouco organizadas e sustentáveis.

Na retrospectiva, Ruschmann (1990) menciona o Programa “Turismo Ecológico: conhecer para preservar”, implantado pela EMBRATUR, em colaboração ao antigo IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal) e à SEMA (Secretaria Especial de Meio Ambiente), com o objetivo de disciplinar os fluxos turísticos em áreas de interesse ecológico, utilizando a orientação de guias especializados e garantindo a proteção do Meio Ambiente. A iniciativa, segundo os seus idealizadores, serviria para fortalecer o turismo não predatório.

Mas os resultados foram limitados, uma vez que nem os esforços governamentais, nem os privados foram suficientes para

superar alguns obstáculos até hoje existentes entre a teoria e a prática do ecoturismo. Entre as barreiras assinaladas foram apontadas a ausência de conceituação do segmento, a falta de critérios, regulamentações e incentivos que pudessem orientar empresários, investidores e o próprio Governo não Governo o estímulo e na exploração do potencial das belezas naturais e valores culturais disponíveis, ao mesmo tempo em que promovessem a sua conservação.

Quando são analisados os aspectos legais e institucionais relacionados ao tema ambiental previamente e essa fase, o Código de Águas data de 1934 e o Código Florestal de 1965. A partir de 1981, no entanto, o arcabouço legal se fortalece com a Lei 6938, que institui a Política Nacional de Meio Ambiente e cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente, com a participação da sociedade civil organizada. O Decreto 99274, regulamentador da Lei 6938/81, estabelece os tipos de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras.

Em 1988, a Constituição Federal consolida os princípios de responsabilidade ambiental do cidadão, e dedica um capítulo, integralmente, ao tema ambiental, valorizando ecossistemas e recursos ambientais no território.

Se, alguns marcos legais fortalecem a noção de “natureza valorizada”, as políticas públicas se dirigem fortemente à expansão de fronteiras agrícolas e à ocupação de centro-oeste/norte do país. Nesse processo, os megaprojetos na Amazônia, e os incentivos fiscais para ocupação do solo em áreas remotas, se contrapõem frontalmente à noção de uso sustentável da base de recursos naturais. E evidentemente, não há ainda campo fértil para uma opção política pelo turismo, restrito ao portal de entrada Rio de Janeiro e alguns destinos pulverizados no território, privilegiando a modalidade de “sol e praia”. Ainda assim, os órgãos públicos vinculados à gestão ambiental e ao

turismo iniciam um diálogo institucional de base, que em tempo futuro dará origem aos grupos de trabalho interinstitucionais com esse objetivo.

## **2. Fase de Mobilização**

Tal fase poderia ser descrita como decorrente dos impactos globais e nacionais resultantes da Rio 92. Com a articulação da sociedade civil organizada e a mobilização internacional para os temas ambientais, a natureza passa a incorporar um “valor agregado”. Como patrimônio, o bem ambiental passa a ser entendido como diferencial, em um mundo quase globalizado. As redes da informação são estabelecidas e geram “status” ao “ecologicamente correto”. Os países detentores da condição de megadiversidade se destacam como áreas vulneráveis, merecedoras do apoio internacional. A visitação às áreas naturais identifica um diferencial de oportunidade e lazer. Nessa fase, terminologias como “Turismo Ecológico”, “Ecoturismo”, “Turismo de Natureza”, “Turismo de Aventura” começam, então, a aparecer no discurso do “trade” e das instituições governamentais, praticamente como sinônimos. Surge assim, para fins de planejamento, a “angústia” por um conceito nivelador, capaz de traduzir e homogeneizar uma interpretação, até então multifacetada de um mesmo tema, em resposta a diversos tipos de influências teóricas e conveniências operacionais. E aí, os seminários e eventos internacionais interpretam o ecoturismo como qualquer modalidade de turismo associado direta ou indiretamente à natureza.

Paralelamente, as convenções internacionais negociadas durante a Rio 92, voltadas à Convenção de Mudanças Climáticas à Biodiversidade, reforçam os compromissos globais diante de uma base de recursos naturais sob forte pressão antrópica. Especificamente influenciadas pela Convenção da Biodiversidade, novas

terminologias e/ou preocupações são incorporadas e fortalecidas no discurso global, como bioprospecção, biopirataria, populações tradicionais, ecorregiões, áreas protegidas, biotecnologia, entre outras. Esse contexto favorece o despertar da noção de biodiversidade como valor patrimonial e, o turismo dirigido às áreas naturais, gradualmente recebe um “up grade” mercadológico. O país desperta para a percepção de que sua potencialidade turística poderia extrapolar o portal de entrada e a perspectiva de “sol e praia”, para alcançar áreas exóticas como a Amazônia e o Pantanal Matogrossense, de forte apelo no imaginário mundial.

Nesse período se multiplicam as Organizações Não Governamentais de âmbito ambientalista, e são formalizadas as discussões legais sobre áreas protegidas e a necessidade de delineamento de um sistema de impacto nacional. São iniciadas, também, as discussões e negociações envolvendo projetos “ambientalmente orientados” para as áreas consideradas críticas sob a ótica da biodiversidade e, projetos de desenvolvimento turístico em esfera regional.

O movimento internacional passa a gerar pressões sobre as políticas públicas na área ambiental, com reflexos significativos no aprimoramento da legislação ambiental e, o ecoturismo, passa a ser discutido institucionalmente, como alternativa não convencional, em relação aos modelos usualmente adotados no país.

Em tal fase, alguns projetos de desenvolvimento turístico, em escala regional, são negociados com as agências multilaterais, como o PRODETUR/NE, desenvolvido com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, principalmente para a área costeira, com elevados investimentos em infraestrutura, mas com um enfoque ainda incipiente na área ambiental. Na época de implementação do PRODETUR é assinado o Protocolo Verde entre os bancos públicos, que estabelece o compromisso de

não serem apoiados projetos ambientalmente impactantes; e todas as instituições financeiras do âmbito governamental, lideradas pelo BNDES, passam a estruturar e capacitar suas equipes com esse objetivo. Embora a maioria dos estados tenha optado pelo desenvolvimento do modelo de “sol e praia”, o Estado do Maranhão prioriza, numa perspectiva quase inédita, os investimentos dirigidos à valorização do patrimônio cultural.

O ecoturismo, nesse período, fica limitado a iniciativas isoladas de turismo de aventura ou construção de alguns “ecolodges” e poucas iniciativas surgem no cenário nacional capazes de mobilizar o setor de maneira integrada e estratégica.

### **3. Fase de Implantação das Bases Conceituais e Operacionais**

A partir do lançamento oficial das *Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo* (EMBRATUR/IBAMA, 1994), um marco significativo surge na retrospectiva do ecoturismo no Brasil, considerando o diálogo interinstitucional e o claro reconhecimento da conservação da base de recursos naturais como alternativa para o desenvolvimento. Esse documento reconhece, oficialmente, o fracasso dos modelos de desenvolvimento adotados na expansão de fronteiras; e advoga a inovação na busca de alternativas, conforme a transcrição a seguir:

*O simples reconhecimento de que algumas práticas adotadas na expansão de fronteiras em busca de crescimento econômico são nocivas ao meio ambiente e ao homem, não é suficiente. É preciso aceitar o desafio de promover mudanças nas políticas de desenvolvimento e encontrar alternativas para os modelos até agora adotados.*

*A toda liderança corresponde uma parcela de responsabilidade e, nesse quadro, a indústria do turismo e viagens, líder mundial em movimentação*

*de recursos e geração de empregos, que depende umbilicalmente de uma gestão sustentada dos patrimônios natural e cultural, cruza seu caminho com o Brasil, maior país tropical do mundo, proprietário e gestor do maior banco de biodiversidade do planeta. Desta relação surge o ecoturismo como um dos mais inteligentes instrumentos de viabilização econômica para o gerenciamento correto dos recursos naturais, oferecendo aos brasileiros uma alternativa digna de conquistar seu sustento e uma vida melhor, ao mesmo tempo em que assegura às gerações futuras, o acesso aos legados da natureza. ( p. 7)*

Com base nesses pressupostos, a Portaria Interministerial no. 1 de 20/4/1994 cria o Grupo de Trabalho IBAMA/EMBRATUR para desenvolver e propor uma Política e um Programa Nacional de Ecoturismo. E, pela primeira vez, se estabelece uma conceituação nacional sobre ecoturismo:

*Um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações envolvidas” (p.19).*

A inovação desse conceito reflete o entendimento de patrimônio natural e cultural como indissociáveis, e o estabelecimento claro do compromisso de benefícios a serem gerados pela atividade ecoturística para as populações locais, em contraposição ao modelo clássico de desenvolvimento turístico, centrado principalmente na geração de lucro para o setor privado, com elevado potencial de investimento.

Essa compreensão confirma a leitura da União Internacional para a Conservação da

Natureza (IUCN,1993) sobre o tema e, mais uma vez, contribui para desmistificar a percepção fragmentada dominante em planejamento turístico até então:

*A diversidade biológica não se limita ao mundo das plantas e animais , inclui também a diversidade cultural humana. A diversidade de culturas se manifesta em diferentes línguas, religiões, arte, música, tipos de manejo da terra, estruturas sociais, dieta e seleção de cultivos, entre outras coisas. (p.5)*

O documento oficial do governo brasileiro define também ações prioritárias a serem implementadas para uma Política Nacional de Ecoturismo envolvendo: Regulamentação do Ecoturismo, Fortalecimento e Interação Interinstitucional, Formação e Capacitação de Recursos Humanos, Controle da Qualidade do Produto Ecoturístico, Gerenciamento de Informações, Incentivo ao Desenvolvimento do Ecoturismo, Implantação e Adequação de Infraestrutura, Conscientização e Informação do Turista e Participação Comunitária.

A fase atual parece, portanto, significar o momento de maior vitalidade no impulso ao planejamento ecoturístico no país, por uma conjunção de fatores favoráveis.

Com a perspectiva de fortalecer e descentralizar o desenvolvimento do turismo, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo é também anunciado, em 1994, pelo Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, através da EMBRATUR; e reforça a noção de participação e vinculação da comunidade/municípios com potencial turístico ao programa. O programa prevê também o fomento à implantação dos conselhos municipais de turismo, a elaboração de planos diretores para os municípios, os planos de desenvolvimento do turismo e, o estabelecimento de fundos municipais como apoio às iniciativas. O



programa menciona especificamente a *criação de oportunidades de negócios para atividades específicas, tais como: Turismo Ecológico, Turismo Cultural e Histórico, Turismo de Eventos e outros.*

Em 1996, a EMBRATUR lança a Política Nacional de Turismo e desenha o estabelecimento de uma nova equação para o desenvolvimento da economia brasileira, através do entendimento de que, a exemplo do que ocorre no cenário internacional, o setor de serviços tenderá a assumir um papel cada vez maior na renda nacional. Nessa política, o texto original define que o turismo, por suas características, tenderá a contribuir para promover a diminuição das desigualdades regionais; a geração de emprego e renda; a integração ao mercado de trabalho de um contingente populacional de baixa qualificação profissional; *o desenvolvimento sustentável de áreas com destacado patrimônio ambiental*; e servirá de instrumento para a inserção competitiva do país no panorama global.

### 3.1. O Contexto das Políticas Públicas

No âmbito da legislação ambiental, nessa fase, ocorre um avanço significativo, de grande importância, no processo de percepção da natureza pelos órgãos públicos e pela população, em geral.

A Lei 9433/97 institui o Plano Nacional de Recursos Hídricos e cria a figura dos Comitês de Bacias Hidrográficas, instância de participação da sociedade local, resultando na implantação da ANA (Agência Nacional de Águas), que altera radicalmente o modelo vigente de gestão de recursos hídricos. A Lei de Crimes Ambientais (Lei 9605/98) impõe regras claras com relação aos danos ambientais e responsabilidades decorrentes. Na sequência dos marcos legais recentes, a Lei 9795/99 institui a Política Nacional de Educação Ambiental. Posteriormente, a Lei 9985 de 2000 estabelece o Sistema Nacional de Áreas de

Proteção da Natureza que, após praticamente uma década de discussões, define como um dos seus objetivos “favorecer e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico”.

A convergência do arcabouço legal, no sentido de valorização do patrimônio natural, e, em especial, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) cria um terreno inédito e fértil para o desenvolvimento do ecoturismo, muito embora inúmeros desafios permaneçam para o futuro próximo.

Irving (2000) discute a problemática das áreas protegidas e sua utilização para o ecoturismo no Brasil e provoca algumas reflexões sobre o tema. Segundo a autora, o planejamento e a gestão do ecoturismo em áreas protegidas representa, nos dias atuais, um dos maiores desafios que o país enfrenta, com o objetivo de compatibilizar os pressupostos de conservação ambiental em áreas de elevado valor patrimonial em biodiversidade, e a operacionalização do conceito de desenvolvimento sustentável.

Dados recentes do IBAMA (2003) assinalam, atualmente, a existência, em escala federal, de 250 Unidades de Conservação de Uso Indireto e/ou Proteção Integral no país, envolvendo 52 Parques Nacionais, 26 Reservas Biológicas, 29 Estações Biológicas, 2 Reservas Ecológicas e 1 Refúgio de Vida Silvestre, englobando uma área superior a 23.761.581 ha. Com relação à tipologia de Uso Indireto, apenas os Parques Nacionais (16.437.902,14 ha) poderiam ser utilizados para fins de ecoturismo mas, em sua maioria, não tem Plano de Manejo atualizado. Da mesma forma, as questões fundiárias permanecem como obstáculo para a sua operacionalização efetiva.

No caso das Unidades de Conservação de Uso Direto, o Brasil tem em seu território 63 Florestas Nacionais, 29 Áreas de Proteção Ambiental, 17 Áreas de Relevante



Interesse Ecológico e 31 Reservas Extrativistas em âmbito federal, perfazendo mais de 30.044.866 ha.

Para o planejamento do ecoturismo, some-se a esse imenso potencial, todas as áreas protegidas em escala estadual, e o compromisso governamental de criação de novas áreas nos próximos anos para atender aos compromissos internacionais e às demandas delineadas pela Convenção da Biodiversidade.

Além das categorias ligadas ao Poder Público, as listagens do IBAMA, em 1994, assinalavam 100 Reservas Particulares de Patrimônio Natural (RPPNs); em 1997 esse total alcançou 122 áreas; em 2003, aproximadamente 500 RPPNs passam a pleitear a inserção no Sistema Nacional de Áreas Protegidas, o que indica claramente o crescente interesse do setor privado pela conservação de recursos naturais e, frequentemente, o uso dessas áreas para fins de ecoturismo e desenvolvimento de projetos ambientais.

No entanto, a questão relacionada às áreas protegidas e sua utilização para o ecoturismo é muito mais complexa do que tende a indicar pois envolve não apenas os aspectos quantitativos ligados ao planejamento e gestão de UCs mas, principalmente, os conflitos gerados por este processo. Nesse contexto, problemas emergenciais a serem equacionados se referem à carência de dados técnicos sobre as áreas, inexistência de Planos de Manejo atualizados, limitação em termos de infraestrutura adequada, deficiência na capacitação de pessoal qualificado para o engajamento em projetos ecoturísticos, modelos de gestão arcaicos e centralizadores, dificuldade na identificação e fomento de mercados seletivos, metodologias pouco eficientes para o engajamento dos atores sociais locais ao processo, inúmeras pendências e conflitos fundiários, modelos fragmentados de atuação interinstitucional e intersetorial e, a quase inexistên-

cia de uma arcabouço de parâmetros e indicadores de qualidade ambiental e social para o setor. (Irving, 2000)

### *3.2. O Contexto de Projetos*

#### *A) Projetos Internacionais*

Também nessa fase, importantes projetos internacionais de cunho conservacionista passaram a ser negociados com agências multilaterais e a integrar as prioridades de políticas públicas, como o Programa Piloto para a Proteção de Florestas Tropicais (PPG7) apoiado com recursos do BIRD e, no caso específico do turismo, o PROECOTUR e o Projeto Pantanal, com apoio do BID, dirigidos ao desenvolvimento do setor na Amazônia legal brasileira e no Pantanal Matogrossense.

Segundo Soavinski (2001), constituem objetivos específicos do projeto: a) Proteger e desenvolver produtos ecoturísticos; b) Implementar serviços básicos de infraestrutura; c) Criar condições positivas para investimentos; d) Mapear mercados nacionais e internacionais; e) Propor um arcabouço legal para a atividade; f) Treinar recursos humanos; g) Promover o uso de tecnologias apropriadas; h) Valorizar a cultura local; e j) Ajudar a financiar a conservação da biodiversidade. No planejamento de implementação, o projeto está dividido em duas etapas: Etapa de Pré-Investimento, envolvendo 13,8 milhões de dólares para 3 anos; e Etapa de Investimento, com valor de 200 milhões de dólares também para 3 anos.

O PROECOTUR representa uma oportunidade sem precedentes para que o país teste e desenvolva modelos sustentáveis para o ecoturismo na Amazônia e exercite práticas consistentes, que possam também ser adaptadas em outras regiões do país. No entanto, o projeto traz riscos sérios pelo tempo previsto de implementação, pela fragilidade do ecossistema regional e pela dificuldade de engajamento dos atores sociais em tempo hábil.

O Projeto Pantanal, por sua vez, tem alocado US\$ 400 milhões para os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, no centro-oeste, aprimorarem seus sistemas de gestão ambiental e o desenvolvimento do turismo na região, considerando a relevância desse ecossistema, em escala nacional e sob a ótica global da biodiversidade.

No plano das convergências favoráveis para o ecoturismo, nessa fase, é importante ressaltar também diversas iniciativas inovadoras, como o Programa de Melhores Práticas em Ecoturismo, ligado ao Fundo de Biodiversidade (FUNBIO), com recursos do Global Environmental Facility (GEF), que, no momento, está elaborando o Manual de Melhores Práticas em Ecoturismo, e capacitando um conjunto de facilitadores, para atuar como difusores do processo em diversas regiões do país. Da mesma maneira, encontra-se em desenvolvimento uma iniciativa conjunta entre o WWF, a SOS Mata Atlântica e a Universidade Federal do Rio de Janeiro e outras instituições, no sentido de estruturar uma matriz de indicadores sociais e ambientais para o turismo, visando subsidiar a construção de um processo participativo de certificação para o setor, em escala nacional.

Vale lembrar ainda, que em 2003 se inicia efetivamente a implementação do Projeto ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia), um dos maiores projetos do Banco Mundial na atualidade, com o objetivo de criar novas áreas e consolidar as áreas protegidas existentes em território amazônico, o que direta ou indiretamente afetará as estratégias de ecoturismo para o país.

#### B) Projetos Comunitários

No que se refere ao compromisso de engajamento dos atores sociais e/ou conservação ambiental no planejamento do ecoturismo em Unidades de Conservação, um dos pontos reconhecidos de maior fragilidade nas iniciativas em andamento, alguns avanços merecem destaque. Segundo IUCN (1993):

*Os esforços para envolver as comunidades locais (e ONGs e outros grupos de interesse) devem ser feitos desde o início do processo, durante a etapa da conceitualização, ao invés de se esperar a etapa de execução. Isto requer tempo e cooperação, ao invés das habituais táticas rápidas de “relações públicas”, que tem como objetivo mitigar o impacto negativo de certa medida de conservação ou envolver a população apenas de maneira marginal, para cumprir com algum requisito do projeto. O processo de diálogo, consulta e coordenação com as comunidades locais deve ser parte integral e contínua das atividades de planejamento e manejo de áreas protegidas. Os habitantes locais devem ser tratados com respeito, como iguais, e não como objeto de projetos conservacionistas ou educativos. (p.6).*

*Um dos maiores obstáculos para o verdadeiro desenvolvimento é o desequilíbrio de poder e a desigualdade que se encontram em todas as sociedades do mundo. Neste contexto, as áreas protegidas podem ser instrumentos de desenvolvimento apenas na medida em que contribuam ao processo de reforço ao poder da comunidade, melhorem a auto estima e o controle local, ao invés de contribuir à alienação e às privações. (p.32)*

A publicação recente do documento “Diretrizes para o Desenvolvimento do Ecoturismo de Base Comunitária”(WWF, 2001) certamente influenciará a filosofia de novos projetos. Sob esse aspecto, relevantes modelos paradigmáticos de gestão, participação e engajamento comunitário, envolvendo inclusive o desenvolvimento de novas metodologias, encontram-se em implementação, em diversas regiões do país. Nesse contexto, alguns exemplos de projetos, em apoio ao ecoturismo, merecem destaque, como a iniciativa de Turismo de

Base Comunitária em Silves (WWF, 2001), a estratégia adotada em Bonito (Barbosa e Zamboni, 2000), o modelo de turismo de base comunitária em reservas extrativistas no Estado de Rondônia (Pedras Negras e Currallinho), a construção de metodologias de engajamento comunitário em Santa Maria Madalena (Irving *et. al*, 2001), o exemplo comunitário da Prainha do Canto Verde no Ceará e, o modelo de associação de ecoturismo e pesquisa, no Centro de Pesquisa do Canguçu em Tocantins, apenas para citar alguns exemplos.

No caso de Silves, um município do Estado do Amazonas, o projeto é desenvolvido pela Associação de Silves pela Preservação Ambiental e Cultural (ASPAC), com recursos do WWF Brasil, dos governos da Áustria, Inglaterra e Suécia e do PD/A do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Esse projeto tem caráter inovador e tem como objetivo viabilizar um empreendimento comunitário na Amazônia, (utilizando parte da renda obtida para a conservação do sistema de lagos de pesca da região) e melhorar as condições de vida da população. Assim, a partir de 1994, foi implantada infra-estrutura básica de hotelaria e serviços (Aldeia dos Lagos), a comunidade recebeu treinamento para a sua operacionalização e o manejo dos lagos, e foram desenvolvidos roteiros turísticos educativos. Atualmente, a iniciativa é divulgada como modelo de turismo sustentável na Amazônia. (WWF, 2001)

Em Bonito, (MS) a experiência foi desenvolvida a partir da visão estratégica do setor privado, da percepção do lugar turístico como área de apelo diferenciado, pelo valor da natureza no contexto nacional. A estratégia foi reforçada pela estruturação dos arcabouços legal e institucional no plano municipal. Alguns elementos de análise (Barbosa e Zamboni, 2000) parecem explicar a razão pela qual esse exemplo tornou-se ilustrativo das experiências bem

sucedidas no país: a) Existência em quantidade e qualidade de atrativos naturais concentrados num raio de 50 km da sede do município de Bonito; b) A forma de exploração desses atrativos, cuja visitação segue normas de manejo, com base nos pressupostos de sustentabilidade; c) O expressivo número de atores cujas ações promovem a sustentabilidade da atividade turística; d) A existência de projetos financiados pelo BID, o que desperta o interesse de outros investidores; e) A percepção, por parte das lideranças empresariais locais, da importância da preservação ambiental; f) A localização estratégica da região, porta de entrada do Pantanal Matogrossense; g) A proximidade de São Paulo, principal centro emissor; e h) A perspectiva de implantação de um aeroporto internacional no município de Bonito. Ainda assim, os autores assinalam diversos desafios para o futuro, entre os quais o desenvolvimento de ações capazes de equacionar a falta de consciência da população local e de seu papel na construção de uma cidade com “ambiente ecoturístico”.

No caso das reservas extrativistas, até recentemente, a discussão do ecoturismo poderia ser considerada como simples abstração. No entanto, a experiência em Rondônia parece demonstrar exatamente o contrário. Coutinho (2000) realizou um relevante estudo sobre o tema e, segundo a autora, o desenvolvimento do ecoturismo envolvendo comunidades tradicionais nos países da América Latina poderá ser uma importante ferramenta para conservação ambiental. No entanto, ainda hoje, o modo de vida, o patrimônio natural, histórico e cultural das comunidades tradicionais são desconhecidos.

As Resex de Currallinho (1993) e Pedras Negras (1995) foram criadas e implantadas em resposta ao fortalecimento do movimento dos seringueiros no Brasil e tiveram apoio do Plano de Desenvolvimento Agroflorestal de Rondonia. A partir de um

projeto coordenado pela Organização dos Seringueiros de Rondônia (OSR), articulado em parceria com representações da sociedade civil organizada como a Aguapé, o WWF e a Ecoporé, com base em iniciativa dos próprios seringueiros, foi possível a formulação de um projeto, em escala experimental para a Resex de Currallinho, (a ser replicado e complementado em Pedras Negras). A Resex de Currallinho está inserida no Vale do Guaporé, região de elevada biodiversidade, de importância regional na consolidação de corredores ecológicos internacionais. Atualmente, encontra-se em funcionamento uma base operacional para a recepção de turistas, integralmente gerenciada pela comunidade local. Nesse projeto, são predefinidos os percentuais de distribuição da receita gerada com o empreendimento para as organizações de seringueiros (no âmbito local e estadual) e para a comunidade, em geral, que define as suas prioridades de investimentos.

No caso das Resex, vale lembrar que a comunidade participou de todas as fases do processo, desde o planejamento até a discussão da estratégia a ser adotada. Na ocasião foi estabelecido o compromisso de reversão dos benefícios econômicos para a comunidade local, e identificadas demandas de estudos, capacitação profissional, avaliação e monitoramento do impacto do turismo no ambiente e na comunidade, criação de código de ética para orientar o ecoturismo, programas de educação ambiental para visitantes, estratégias de valorização do patrimônio cultural no planejamento, definição de modelo de baixo impacto e escala limitada de visitação, e surgiu também a idéia de uma estratégia conjunta de interligação dos dois produtos ecoturísticos: as Resex de Currallinho e Pedras Negras. Esse exemplo ilustra um modelo endógeno de planejamento, de grande relevância para o desenvolvimento do ecoturismo para a região amazônica.

No entanto, conforme menciona Coutinho (2000), “*as reservas extrativistas atualmente não são destinos consolidados de ecoturismo no Brasil, necessitando de incentivos governamentais, instituições de pesquisas científicas e setores do turismo para a sua viabilização*”. (p. 132)

Uma outra referência na direção da perspectiva da inovação em planejamento ecoturístico pode ser ilustrada pelo exemplo do Município de Santa Maria Madalena, no Estado do Rio de Janeiro. Segundo Irving *et. al.*, (1999), esse município rural, abriga uma das principais Unidades de Conservação em áreas contíguas de Mata Atlântica do Estado e pouca atenção tem recebido do Poder Público desde a sua criação. Com a crise dos preços de produtos de origem agropastoril e a consequente queda de arrecadação do município, as lideranças locais, em parceria com diversas organizações públicas e vinculadas ao terceiro setor, iniciaram, em 1997, um processo de questionamento e sensibilização comunitária, com relação às alternativas potenciais de desenvolvimento regional, nessas incluídos o ecoturismo e o turismo rural. Nesse percurso, a Unidade de Conservação, no caso um parque, passou a ser percebida como um bem coletivo, a ser preservado para a sustentabilidade econômica e ambiental do município. Com esse entendimento, está sendo implementada a “Estratégia de Turismo Sustentável de Base Comunitária para a Região do Desengano”, as lideranças estão se capacitando para conduzir o processo e, novas parcerias estão sendo estabelecidas, envolvendo também o setor privado e os órgãos governamentais, com competência e atribuição na gestão de unidades de conservação. Neste caso, o movimento da sociedade civil, através de suas lideranças, teve o efeito propulsor para o reconhecimento do potencial econômico ligado a área protegida, através do ecoturismo associado ao turismo

rural e, provavelmente, será o responsável pela efetivação do parque como garantia ao desenvolvimento municipal.

Alguns exemplos ilustram também modelos de desenvolvimento turístico de base comunitária, influenciando o processo político e a ocupação do território na zona costeira, altamente impactada pela especulação imobiliária e o conflito de terras. Na região nordeste, o exemplo da Prainha do Canto Verde, no Estado do Ceará merece destaque. O local é habitado por uma comunidade tradicionalmente pesqueira, historicamente envolvida em sérios conflitos fundiários pela posse da terra. A beleza natural da região, associada ao modelo dominante de turismo de sol e praia no Estado, acabou por atrair de maneira agressiva a especulação imobiliária e, conseqüentemente, os riscos de confronto e exclusão das populações locais. A ação de formadores de opinião, com o apoio de entidades não governamentais, iniciou então um processo de sensibilização de lideranças e captação de recursos. Como resultado, atualmente existe na comunidade um Conselho de Turismo que delibera sobre as questões de interesse e uso coletivo da área para fins de turismo sustentável. No momento, com o apoio do Instituto Terra Mar, os esforços estão dirigidos à implementação do Programa de Ecoturismo de Base Comunitária e, a população nativa, se mobiliza para concluir os procedimentos finais para a regularização fundiária e criação de uma Área de Proteção Ambiental (APA), que assegure o status de “área protegida” ao local.

#### C) Projetos de Cunho Científico

O Centro de Pesquisas do Canguçu, desenvolvido pelo Instituto Ecológica no Estado do Tocantins, ilustra um outro tipo de oportunidade para o desenvolvimento do ecoturismo no Brasil, vinculando pesquisa científica e turismo. O Centro Canguçu,

construído em bases arquitetônicas inovadoras, atualmente realiza pesquisas de metodologia para a avaliação de sequestro de carbono, tendo em vista os compromissos estabelecidos pela Convenção de Mudanças Climáticas e seus desdobramentos, a partir do Protocolo de Kioto, tendo como enfoque central o conceito de “Carbono Social”. O instituto desenvolve também pesquisas relativas à geração de energia alternativa através de células de hidrogênio. Com base na perspectiva de parceria, a ONG tem realizado diversos programas de engajamento comunitário. Da mesma maneira, em parceria com a ONG Earth Watch capta voluntários de diversos países para um programa de conservação de quelônios e tem recebido um número cada vez maior de visitantes, interessados em conhecer o trabalho de pesquisa e desfrutar da natureza exuberante, com paisagens de ecologia amazônica e do cerrado. Atualmente, o Instituto Ecológica define as bases de funcionamento de uma agência de viagens especializada, com forte compromisso de ecoturismo na perspectiva das premissas de turismo sustentável.

Apesar de exemplos como os descritos, um longo percurso deve ainda ser trilhado pelo ecoturismo no Brasil. Segundo BRASIL (2000):

*Prioridade absoluta em termos de conservação da biodiversidade, o Brasil ainda desperta para seu potencial turístico e iniciativas consistentes na promoção do ecoturismo não tem sequer 10 anos. O estudo recente, realizado pela Conservation International para esta publicação, mostra que o Brasil conta hoje com cerca de 1.680 “ecolodges”- hotéis de porte pequeno ou médio próximos a áreas naturais protegidas, com programas de conservação e participação de comunidades próximas. Também conta com cerca de*



*310 agências e operadoras que têm no ecoturismo sua principal linha de produtos, enfatizando a conservação de áreas naturais e benefício das comunidades locais em suas estratégias de marketing.* (Brasil: 2000, p.7-8).

Essa afirmação decodifica a perspectiva governamental, otimista com relação ao setor, tendo em vista alguns dados quantitativos. No entanto, essa avaliação traz também um tom instigador para a visão prospectiva de planejamento. Embora os dados sejam animadores a médio e longo prazos são também incapazes de demonstrar a fragilidade do processo e os ilimitados desafios a serem vencidos. Ainda assim, uma análise do momento atual, em termos de erros e acertos, certamente contribuirá para uma visão mais realista no futuro.

### III. Perspectivas e tendências

Mas quais as expectativas futuras para o desenvolvimento do ecoturismo no Brasil?. As tendências são promissoras e apontam para a revitalização, o fortalecimento progressivo e a consolidação do ecoturismo no Brasil, em função da prioridade governamental dada ao setor, de maneira geral, e também, em resposta aos desdobramentos das discussões técnicas, acadêmicas e do setor privado (em âmbito nacional e internacional), decorrentes do Ano Internacional do Ecoturismo, estabelecido para 2002.

Vale ainda assinalar o compromisso de revisão das Diretrizes para a Política Nacional de Ecoturismo em 2004, os desdobramentos do processo de certificação ambiental e social para o setor, e o fortalecimento dos compromissos internacionais estabelecidos pela Convenção da Diversidade Biológica e sua vinculação ao turismo, conforme discutido por Rodrigues Bastidas (2001). Com base nas tendências interna-

cionais há que se considerar ainda os princípios discutidos e acordados na Declaração de Quebec de 2002, o Acordo de Durban, recém negociado na África do Sul e, a próxima Conferência da Partes sobre a Convenção da Diversidade Biológica, a ser realizada em 2004.

De maneira geral, o ecoturismo tenderá a ocupar um papel crescente nas economias dos países de elevada biodiversidade e o Brasil certamente se beneficiará com as tendências mundiais de valorização da natureza.

Ainda assim, os próximos anos serão críticos para a definição de modelos de ecoturismo e ordenamento do setor. O delineamento de um modelo sustentável dependerá diretamente da capacidade do país em se modernizar, efetivar um diálogo intersetorial e interinstitucional e assegurar a participação de todos os atores envolvidos.

Segundo Silveira (2000: 97), é fundamental uma distinção em planejamento:

*Participação ampla em todos os estágios do processo de planejamento, implementação e controle de ações de desenvolvimento, e a simples manipulação de recursos humanos para a implementação de projetos, programas ou planos turísticos concebidos de fora e impostos à população de forma mais ou menos autoritária.*

Um ponto a ser considerado nessa reflexão se dirige também ao caráter excludente que o ecoturismo poderá ter nos próximos anos, caso medidas preventivas de planejamento não sejam adotadas. O turismo ligado à natureza deve atender idealmente a modelos de baixo impacto, o que restringe a oferta e aumenta o custo agregado. Isso faz com que muitos destinos ecoturísticos não sejam mais acessíveis à população brasileira, em geral. Esse risco é ainda mais evidente quando são consideradas as

distâncias em um país de dimensões continentais e a questão da logística e do acesso a regiões de alto significado para o desenvolvimento do ecoturismo.

Estudos e investimentos são também necessários na definição e captação de mercados especializados, capazes de contribuir para um novo olhar turístico sobre o país, distante da percepção convencional associada ao exotismo tropical insequente e mais conectado ao seu imenso potencial natural e cultural.

O ecoturismo no Brasil representa uma possibilidade ainda não transformada em realidade. Também não será uma solução mágica para os problemas econômicos que o país enfrenta mas poderá representar uma oportunidade excepcional para a conservação de recursos naturais, para a mudança de comportamento do homem urbano diante da natureza, para o exercício democrático da cidadania e para a melhoria de qualidade de vida no país, sendo respeitados valores éticos e sendo rompidos os paradigmas dominantes de planejamento e desenvolvimento, que percebem recursos naturais e sociedades humanas como “entidades distintas” e incomunicáveis.

## Bibliografia

- ASSIS, J.C. (2000): *Brasil 21: uma nova ética para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura.
- BARBOSA, M. A.C & ZAMBONI, R. A (2000): *Formação de um “cluster” em torno do turismo de natureza sustentável em Bonito*. M.S. Brasília, DF: IPEA (Texto para discussão n. 772).
- BRASIL (2000). Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Coordenação da Amazônia, Conservation International, Convênio Programa de Ações Estratégicas

para a Amazônia brasileira – PRODEAM; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; Secretaria Geral de Organização dos Estados Americanos – OEA. *Oficinas de capacitação em ecoturismo*: investindo em pessoas, para conservar o meio ambiente. Brasília, D.F.

BRASI (2000): L. Lei No. 9.985. *Que regulamenta o art. 225, 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências*. Brasília, D.F.

COUTINHO, M.C.B. (2000): *Ecoturismo: reservas extrativistas no Brasil e experiências da Costa Rica*. São Paulo, Comunicação e Cultura, Integração da América Latina, Universidade de São Paulo.

DURÁN, F. E. (1998): “Viejas e nuevas imágenes sociales de ruralidad”. *Estudios Sociedad e Agricultura*, nº 11, pág. 76-98.

EMBRATUR (1994): *Programa Nacional de Municipalização do Turismo*. Brasília, D.F.

EMBRATUR (1996): *Política Nacional de Turismo 1996-1999: principais diretrizes, estratégias e programas*. Brasília, D.F.

EMBRATUR/IBAMA (1994): *Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo*. Brasília, D.F.

IBAMA. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. <http://www.ibama.gov.br>. Acesso em 24 de setembro de 2004.

IRVING, M. A.; RODRIGUES, C.G.O.; NEVES FILHO, N. C. (2000): “Construindo um modelo de planejamento turístico de base comunitária: um estudo de caso”. *Documenta*, v. 7, n.10, pág. 59-82.

IRVING, M.A. (2000): “Ecoturismo em áreas protegidas: um desafio no contexto brasileiro”. *Espaço e Geografia*, v.3, nº 1, págs. 47-61.

IUCN. Internacionale Unión Mundial para la Naturaleza: BID – Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de



áreas protegidas: parques y progreso: areas protegidas y desarrollo em America Latina y el Caribe. In: CONGRESO MUNDIAL DE PARQUES Y AREAS PROTEGIDAS, 4., 1993, Caracas, Venezuela.

MYERS, N., MITTERMEIER, R.A., MITTERMEIER, C.G., FONSECA, G.A.B., KENT, J. (2000): "Biodiversity hotspots for conservation priorities". *Nature*, v. 403, nº 24, págs. 853-858.

PÁDUA, J.A. (1987): "Natureza e projeto nacional: as origens da ecologia política no Brasil". In: PÁDUA, J.A. (Org.) *Ecologia e política no Brasil*. Rio de Janeiro, Espaço e Tempo/IUPERJ, 1987.

RODRIGUES, C.G.O. (2001): *O turismo e a reconstrução do espaço rural: o caso do Arraial de Coceição de Ibitipoca (MG)*. Dissertação (Mestrado em Ciências, Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais – Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Soropédica – RJ.

RODRIGUES BASTIDAS, E.E. (2001): "Hacia unas directrices internacionales para turismo sostenible y biodiversidad". In: *Sustainable development and management*

*of ecotourism in the Americas*, Cuiabá. Preparatory Conference for the International Year of Ecotourism, 2002. Cuiabá, OMT.

RUSCHMANN, M. D. (1990): "Turismo e meio ambiente natural". *Boletim Técnico SENAC*, v. 16, nº 2, págs. 123-134.

SILVEIRA, M.A.T. (2000): "Planejamento territorial e dinâmica local: bases para o turismo". In: RODRIGUES, A B. (Org.) *Turismo e desenvolvimento local*. São Paulo, Hucitec, págs.87-98.

SOAVINSKI, R. (2001): "Program for the development of Ecotourism in the Legal Amazon region". In: *Sustainable development and management of ecotourism in the Americas*, 2001, Cuiabá. Preparatory Conference for the International Year of Ecotourism, 2002. Cuiabá, OMT.

WWF (1999): *Áreas protegidas ou espaços ameaçados?*. Brasília, D.F., v.3. Série Técnica.

WWF (2001): *Ecoturismo de Base Comunitária em Silves* (BR. 0603). Brasília, D.F.

WWF (2001): *Guidelines for community-based ecotourism development*. Gland, Switzerland, 2001.