



## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Mario Teixeira de Mendonça Neto, UFRN, Brasil.<sup>1</sup>

Marcos Antônio Leite do Nascimento Dr., UFRN, Brasil<sup>2</sup>

### RESUMO

Com uma temática expressiva na atual conjuntura nacional, a problemática deste trabalho consiste em analisar e compreender as políticas governamentais do turismo e suas reverberações nos impactos socioambientais em Áreas Protegidas – além de identificar o turismo como fator para o Desenvolvimento Local. Nossa pesquisa de estudo se balizará em verificar a relação direta e indireta do turismo com a lei 9.985/2000 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e nos Decretos que a regulamentam: Decreto nº 4.340/2002 e Decreto nº 5.746/2006. Após isso, identificar quais as categorias de unidades de conservação que: podem, podem com restrição e não podem receber práticas turísticas. A metodologia baseou-se na pesquisa bibliográfica de natureza descritiva e abordagem qualitativa, utilizando como fontes artigos, monografias, dissertações, teses e levantamento documental de relatórios do ICMBio, IBAMA, Tribunal de Contas da União e Plano Nacional de Turismo. Nos principais resultados identificou-se as possibilidades do uso público do turismo nas UCs, analisando as políticas públicas e o movimento ambientalista brasileiro em relação a criação e gestão das Unidades de Conservação, a sistemática de governança ambiental no contexto da gestão para proteger e conservar a natureza e o desenvolvimento da atividade turística nestas áreas. Concluiu-se que a governança ambiental como instrumento de gestão empreendedora, tem encontrado desafios para enfrentar os conflitos presentes nas áreas de conservação no Brasil nas instâncias públicas e privadas. O turismo pode ser um vetor de desenvolvimento local para as comunidades tradicionais e ser um instrumento de preservação/conservação ambiental. Esta tem sido referida nos estudos como a melhor forma de garantir o uso público e a transparência das áreas protegidas.

**Palavras-chave:** Turismo. Governança Ambiental. Áreas Protegidas.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Turismo pelo Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – PPGTUR/UFRN, Natal/RN, Brasil. E-mail: mariomacneto@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Geodinâmica e Geofísica. Professor do Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – PPGTUR/UFRN, Natal/RN, Brasil. E-mail: marcos.leite@ufrn.br

Neto, M.T.M., Nascimento, M.A.L.; Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas. Revista de Empreendedorismo e Gestão de Micro e Pequenas Empresas V.8, Nº2, p.41-67, Mai/Agos. 2023. Artigo recebido em 22/05/2023. Última versão recebida em 30/06/2023. Aprovado em 01/07/2023.

## INTRODUÇÃO

O entendimento de que a convivência humana é ato complexo e envolto de contradições, traz grandes conflitos socioambientais, principalmente considerando a necessidade de aliar crescimento econômico ao desenvolvimento sustentável, uma vez que os recursos ambientais são limitados e as necessidades humanas excessivas. Os conflitos socioambientais são presenças constantes no ato de gerir e manejar os recursos naturais, principalmente em áreas protegidas, aqui especificadas como Unidades de Conservação – UCs.

Diversos povos e civilizações reconheceram, ao longo da história, a necessidade de proteger as áreas naturais pelos mais diversos motivos. Entretanto, com o passar do tempo, muitas dessas áreas foram sendo desmatadas para dar lugar à ocupação humana. O interesse econômico, a corrupção e as falhas nos modelos de gestão empreendedora, tem comprometido seriamente o desenvolvimento do setor produtivo, principalmente nos estados da Região Norte. Além de vulnerabilizar o desenvolvimento sustentável e a preservação dos recursos naturais em áreas protegidas, o que nos leva a inquietações e indagações sobre a governança ambiental e o uso público do turismo nestas áreas protegidas.

Com o intuito de proteger essas áreas, foi criado o Sistema Nacional de Conservação da Natureza - SNUC, através da promulgação da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. A Lei do SNUC foi criada para gerar grandes avanços e gestão das Unidades de Conservação - UCs nas três esferas de governo, fomentando a preservação da diversidade biológica, de modo a garantir às gerações futuras, as riquezas naturais existentes no país. Nossa pesquisa de estudo se balizará em verificar qual a relação direta e indireta do turismo nesta lei e nos Decretos que a regulamentam: Decreto nº 4.340/2002 e Decreto nº 5.746/2006, além de identificar quais as categorias de unidades de conservação que: podem, podem com restrição e não podem ter práticas turísticas.

A ideia central no estudo desta pesquisa é debater sobre gestão de Turismo sustentável em Áreas Protegidas. Segmento que acompanhou o processo de desenvolvimento também sustentável, pois este conceito preconiza o uso consciente dos recursos, satisfazer as metas econômicas, e no mesmo nível, promover a sensibilização ambiental e os valores culturais dos territórios afetados. Buscar-se-á verificar a aplicabilidade na governança do seguimento nas UCs, que defende o respeito e a

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

preservação das culturas, dos moradores, dos destinos, do meio ambiente, entendendo que estes possam ser os maiores ativos, os principais recursos e as experiências transformadoras de uma viagem, protegendo e ampliando as oportunidades para o futuro.

Em todo o planeta terra as áreas/territórios protegidos fornecem meios de vida para mais de 1 bilhão de pessoas (Santos, 2019). É um equilíbrio delicado, para conservar o meio ambiente deve-se reconhecer o papel dos diferentes povos e comunidades tradicionais e entender que tal possui relação direta com a vida nos grandes centros urbanos. Portanto, os rituais, festas e os conhecimentos populares têm espaço no presente e no futuro ajudando a enfrentar os desafios da atualidade.

As UCs significam sobrevivência também para os centros urbanos. No Brasil 80% da energia produzida por hidrelétricas contam de alguma forma com a água preservada pelas unidades de conservação. As áreas protegidas na Amazônia, por exemplo, têm um potencial de produzir anualmente de 1 a 2 bilhões de reais pelo manejo florestal da madeira, uma forma sustentável de explorar os bens das unidades de conservação (Santos, 2019). Toda essa riqueza biológica cultural e social é estratégica para o Brasil.

O impacto do turismo nas UCs é de mais de 4 bilhões de reais na economia brasileira apenas em um ano. É um ótimo negócio para todos. A cada real que o governo investe nas UCs são produzidos sete reais de benefícios econômicos para a região (Milano, 2000). O resultado é a geração de renda e de empregos dentro e fora das áreas protegidas.

No Brasil, considerando-se o recorte histórico que se inicia na década de 1930 (ainda na fase da terceira república) até a atual gestão governamental (2022), há intervenções políticas que nortearam o modelo de UCs, proposto como estratégia de proteção de espaços territoriais alinhados à perspectiva de desenvolvimento socioeconômico, equilíbrio ecológico e sustentabilidade. Estratégia organizada sob um sistema complexo de gestão, orquestrada na Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, coordenada pelo SNUC – e que apesar de ter estabelecido a proteção dessas áreas nas três esferas de governo – apresenta dificuldades para coibir usos insustentáveis e conflitos de uso irregular, comprovando-se que o sistema é frágil e demonstra uma gestão/governança ineficaz em meio a troca de sistemas de governo.

A partir desta observação, justifica-se a pretensão de organizar uma pesquisa de revisão sobre a governança ambiental em turismo nas unidades de conservação, e

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

especificamente, analisar as abordagens teóricas que, no âmbito das políticas públicas e no movimento ambientalista brasileiro, nortearam a organização e a sistemática de atuação da governança ambiental de turismo no modelo de áreas protegidas de conservação criadas para delimitação destes territórios.

Com uma temática expressiva na atual conjuntura nacional, a problemática objetiva analisar e compreender as políticas governamentais do turismo e suas reverberações nos impactos socioambientais em Unidades de Conservação e identificar o turismo como fator para o Desenvolvimento Local.

### 2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

As Unidades de Conservação - UCs foram concebidas para proteção dos territórios delimitados, especialmente de sua Bio e Geodiversidade, seus recursos hídricos, sua extensão territorial (solo) de toda e qualquer ação antrópica. Estas visam o desenvolvimento consciente e permite-se seu uso responsável e preventivo do Ecoturismo e do Turismo Sustentável, possibilitando as comunidades locais de se inserirem no contexto econômico (Santos, 2019; Oliveira & Sonaglio, 2018; Faria & Pires, 2012; Irving, 2010). Agregando ao conceito, dispõe-se em conformidade com as normas oficiais brasileiras, ao definir UCs pelo Decreto n.º 2.519, de 1998, com vistas à redução drástica da ação humana, realização de ações preservacionistas e o desenvolvimento regional. Nestes territórios protegidos há a perspectiva de manutenção da vida das comunidades locais tradicionais através do uso sustentável da biodiversidade (Ribeiro, 2021, Ganem, 2007).

Na pesquisa realizada por Medeiros, Irving & Garay (2006) constatou-se o contexto histórico para pensar a inclusão social das áreas protegidas na pauta política nacional, aspectos que puderam ser organizados de forma sistematizada na Tabela 1.

*Tabela 1.*

*Proteção de áreas/territórios nas diferentes formas de administração pública brasileira.*

*Fonte: Elaborado pelos autores baseados em Medeiros, Irving & Garay (2006).*

Administração	Período	Principais atos relacionados
Colônia portuguesa	Sécs. XVI a XVIII	Protegia-se recursos renováveis de valor econômico reconhecido (madeira e minérios)

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Império monárquico	Sécs. XVII a XIX	Poucos instrumentos legais foram criados.
Republicano	Fim do séc. XIX a XXI	Definição de áreas protegidas como parcelas do território nacional para natureza ser protegida e conservada. A década de 1930 representa marco de criação de instrumentos legais e avanços na gestão das áreas protegidas. A questão ambiental se impôs na agenda de reformas do Estado e de suas instituições, sendo incorporada no aparato jurídico e institucional.

Pode-se observar no quadro, que a abordagem realizada por Medeiros, Irving & Garay (2006) identifica-se o processo de incorporação das áreas protegidas no aparato jurídico e institucional a partir das reformas ocorridas no âmbito político na década de 1930, na qual a título da urbanização e da crescente industrialização do país passou-se a realizar uma governança ambiental baseada na modernização do país.

Destarte, o início das ações de governança ambiental, aconteceu em junho de 1937 quando o governo de Getúlio Vargas criou o Parque Nacional do Itatiaia (compreendendo áreas protegidas do estado do Rio de Janeiro e de Minas Gerais – Decreto n.º 1.713/1937), enquadrando-se em um discurso político de proteção das áreas/territórios de fronteiras entre estados da federação. Essa foi a primeira experiência de parque nacional e se tornou um modelo que culminou, na pluralidade de nomenclaturas como referência legal para criação de áreas protegidas – parques, áreas de proteção com foco ambiental, e delimitação de áreas como Unidades de Conservação. (Dean, 1996; Pádua, 2002 Drummond; Barros-Plantiau, 2006 Ganem, 2015).

Os movimentos ambientalistas conseguiram apresentar o ideário inicial para a criação e proteção de áreas/territórios para preservação da natureza, concepção que já estava sendo exercida no âmbito internacional. Assim, tal ideário foi inserido no bojo da Constituição Federal de 1934 quando a natureza em território nacional passou a ser um patrimônio preservado e protegido. Por seguinte, surgiram o Código Florestal, Código de Caça e Pesca, Código de Águas e o Decreto de Proteção dos Animais de 1934, e outros criados posteriormente conforme exposto na Tabela 2.

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Tabela 2.

*Categorias de Manejo e dispositivos legais com relação à criação de Áreas Protegidas no Brasil, antes do SNUC (Medeiros, Irving & Garay, 2006).*

Categoria	Parque Nacional	Floresta Nacional	Área de preservação permanente	Reserva Legal
Instrumento de criação	Código Florestal (1934)		Código Florestal (1965)	

Categoria	Reserva Biológica	Parque de caça federal	Estações Ecológicas	Área de proteção ambiental
Instrumento de criação	Lei de Proteção a fauna (1967)		Lei n.º 6.902 (1981)	

Categoria	Reservas Ecológicas	Áreas de relevante interesse ecológico
Instrumento de criação	Decreto n.º 89.336 (1984)	

Em meio a tantos conflitos e jurisdicionalização do papel da governança nessas áreas protegidas, o território nacional adentrou a década de 2020 com um quantitativo expressivo de áreas enquadradas legalmente como unidades de conservação. Totalizando 2,4 mil áreas públicas, essas representam 18% da superfície terrestre e 26% da área marinha segundo Kafruni (2020). Destas, 334 são unidades de conservação federais conforme os dados do Ministério do Meio Ambiente no ano de 2021, seguindo o objetivo de conservar integralmente os recursos de suas áreas (preservação da natureza, admitindo-se apenas o uso indireto dos seus recursos naturais) e, também, para garantirem que seus usos possam ocorrer sob o enfoque da sustentabilidade – garantindo recursos de suas comunidades para o futuro e com uso sustentável (Brasil, 2018). Para melhor simplificar, a Tabela 3 apresenta a classificação destas áreas na atual gestão.

Tabela 3.

*Tipos de Unidades de Conservação (Gomes, 2021).*

Unidades de proteção integral	Estações ecológicas	Reservas biológicas
	Parques nacionais	Reservas ecológicas
	Monumentos naturais	Refúgios da vida silvestre

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Unidades de uso sustentável	Florestas nacionais (Flona)	Área de proteção ambiental (APA)
	Reservas extrativistas	Áreas de relevante interesse ecológico (Arie)
	Reservas particulares do patrimônio natural (RPPN)	Reservas de desenvolvimento sustentável
	Reservas de fauna	

Seguindo esta linha, o conceito de governança ambiental traz em seu engodo, que todos os envolvidos, devem participar nas decisões sobre o meio ambiente, por meio das organizações civis e governamentais, a fim de obter ampla e irrestrita adesão ao projeto de manter a integridade do planeta.

O modelo de governança que propôs a criação das UCs foi fortemente influenciado pelo perfil do representante político empossado em seu pleito eleitoral democrático. A seu tempo, a cada novo pleito, uma nova representação e um novo perfil de governança se estabelecia. Considerando esse perfil, na Tabela 4 evidencia-se a relação de cada período de perfil de governança da política ambiental, já salientando a partir do décimo segundo período de governo republicano (1934 a 1937) até os dias atuais, quando as políticas de proteção e preservação dos bens naturais do território nacional se tornaram presentes nos discursos de cada novo presidente.

### Tabela 4.

*Evolução difusa das políticas/discursos ambientais (Amaral, 2002; Antunes, 2019; Ganem, 2015; Silva, Silva & Borges, 2019).*

Período	Perfil de governança da política ambiental
Terceira República: Estado Novo (1934 a 1946)	Reformou o Código Florestal e criou políticas para reorganizar economia das cidades através da estimulação do turismo. Leis foram sancionadas para controlar a ação humana e controle dos usos dos recursos naturais. Em meio a construção da imagem de um Brasil moderno pela Divisão de Turismo do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) ao mundo, a riqueza natural surgiu na promoção das cidades para o Turismo.
Quarta República: Populista (1947 a 1964)	Governantes tinham um perfil sobremodo político e uma visão de governo de desenvolvimento e modernista. A gestão propôs aproximar do capital estrangeiro visando a industrialização do país. A economia se tornou sobremodo emergente que a pauta ambiental. Não foram criadas políticas ambientais além das relacionadas a estruturação do saneamento básico. Somente em 1960 foi sancionado um novo Código Florestal onde foram criadas as Áreas de Proteção Permanente (APP).

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

<p>Quinta República: Ditadura Militar (1965 a 1985)</p>	<p>O meio ambiente volta ao discurso político por leis fragmentadas, pois a industrialização gerou poluição e contaminação do solo e resultou problemas graves de saúde. Em razão da Conferência ONU de Estocolmo em 1970 foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema) que regulamentou ações ambientais integradas (recursos hídricos, fauna, flora e redução da poluição e primeiros estudos de avaliação de impacto ambiental) cumprindo exigências do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial (BIRD). Os movimentos sociais começaram a debelar ações contra a política e a degradação ambiental. Organização da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981).</p>
<p>Sexta República: Nova República (1985 à atualidade)</p>	<p>Nos anos 1980 foram criadas governanças ambientais nas três esferas e adotou gestão participativa nas audiências públicas para licenciamento ambiental. Foram criados: Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Meio Ambiente (Rima). Normas e penalidades foram criadas pelo CONAMA a serem seguidos pelos agentes poluidores. A Lei nº 7.347/1986 que instituiu a Ação Civil Pública Ambiental e a Constituição Federal de 1988 trouxeram o meio ambiente para o foco das decisões políticas.</p> <p>Nos anos 1990 houve marginalização das audiências públicas durante os processos de licenciamento ambiental. O Banco Mundial e o FMI forçaram os governantes adotarem medidas efetivas de controle no licenciamento ambiental e de fiscalização, o que culminou na criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais renováveis (IBAMA).</p> <p>Nos anos 2000, aconteceu a criação do SNUC organizando categorias de UCs e os instrumentos de proteção. A governança adotou a concepção proposta pelo Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA) em três momentos: tornar a gestão integrada de ativos ambientais, atuar no desenvolvimento institucional dos estados (licenciamento ambiental, monitoramento da qualidade da água e gerenciamento costeiro), e realizar gestão integrada de ativos ambientais e de desenvolvimento institucional. Foi criada em 2000 a Agência Nacional de Águas (ANA), e em 2007 foi criado o Instituto Chico Mendes para Conservação da Biodiversidade (ICMBio).</p> <p>Nos anos 2010 aconteceu a Conferência Rio+20 que marcou o âmbito internacional e nacional na concepção de proteção e preservação das necessidades urgentes de cada localidade. No entanto, pouco eficaz, frustrante em suas finalidades e objetivos para com as autoridades signatárias; mas, por outro aspecto, fomentou uma concepção social de grande valia que frutificou na atuação legal da chamada governança ambiental.</p>

De modo geral, observa-se uma gestão que interviu de modo pouco eficaz na orquestração de políticas públicas e de ações estratégicas no contexto da proteção e conservação do meio ambiente. As ações se tornaram mais presentes nos discursos políticos na década de 1981 com a Política Nacional do Meio Ambiente, que suscitou, por exemplo, na publicação de leis fragmentadas – caso da Medida Provisória nº 1.551-



## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

18/1997 que alterou o Código Florestal e da Lei n.º 9.985/2000 que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza-SNUC. Porém, a governança ineficiente não obteve êxito em eliminar os conflitos e possibilitar a inclusão das comunidades tradicionais, enveredando-se na corrupção e nas dificuldades em coordená-las durante toda a década de 1990 e 2000 (Ganem, 2015).

Em meio aos imbrólios jurídicos e a improdutividade governamental, a Lei n.º 9.985/2000 ao criar o SNUC dispôs que as comunidades que residem nessas áreas e em seu entorno têm a alternativa em utilizar as atividades de Turismo Sustentável e/ou Ecoturismo (Bueno & Ribeiro, 2007). Atualmente a estratégias como o Turismo de Base Comunitária (TBC) têm crescido exponencialmente, e que apesar das características e potenciais locais para atrair demanda turística, ela por si só não garante a extensão de benefícios à comunidade local sem que haja um projeto social contemplando todas as suas dimensões. Ao contrário disso, o crescimento é insustentável, visto que aumenta as pressões sobre o meio ambiente e aprofunda a desigualdade social (Betti & Denardin, 2019, Hamoy & Bahia, 2019, Alves & Silva, 2021).

O turismo, pode ser entendido aqui como uma atividade transformadora do espaço das UCs, mas requer que a gestão ambiental consiga mediar as situações que possam causar efeitos negativos e maximizar os benefícios. Esse papel cabe ao setor público com intuito de gerar mais do que crescimento econômico, colaborando com a distribuição da renda e trazendo desenvolvimento local, regional e nacional. Além da mediação do setor público, é indispensável a existência de um planejamento que envolva todos os atores envolvidos no processo (Alves & Silva, 2021).

Retomando a descrição realizada no quadro 4, é importante considerar que a evolução de uma governança difusa quanto a política pública ambiental, tem sido evidenciada em razão do trabalho de organismos internacionais (caso da ONU) e do movimento social ambientalista brasileiro. Trabalhos esses que demonstram à humanidade a importância de se desenvolver um movimento constitucionalista de gerir UCs adotando um modelo de governança ambiental, de modo a inserir as atividades turísticas como molas propulsoras de desenvolvimento integrado das áreas/territórios protegidos e de conservação da natureza.

Todavia, conforme descrito no período da Nova República (1985 – atualidade), o discurso dos anos 2000 e anos 2010 evidencia a publicação de leis, de estudos teóricos

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

(internacionais e nacionais) e organização de movimentos ambientalistas (internacionais e nacionais) promotores da construção de um Estado estratégico com as questões ambientais, principalmente com as questões da gestão sustentável destas áreas/territórios protegidos por lei. São movimentos estratégicos que passaram a defender a sua concessão como parques à iniciativa privada (Programa de Parceria de Investimentos (PPI) inclusas no Programa Nacional de Desestatização (PND) Resolução nº 79/2019).

Ainda assim, há uma debilidade da governança nas UCs brasileiras, pois mesmo dispondo de leis, a matéria é regida de forma confusa e muitas vezes confrontante, tornando os processos penosos e extremamente burocráticos. Para piorar a situação, no Brasil há vários órgãos que trabalham com a temática, sem integração e sem um eixo de coordenação, valendo a máxima: “todo mundo faz tudo e ninguém faz nada”. Desses diversos órgãos (Incra, SPU, ICMBio, Receita Federal, Ministério do Meio Ambiente, etc.) decorrem cadastros específicos que não são interligados, tornando-os dispendiosos para o usuário, como também, para o estado brasileiro. Se interligados e eficientes fossem, trariam economia para a máquina pública e até mesmo poderia se chegar à conclusão que não haveria a necessidade de se ter vários cadastros ambientais.

Portanto, são notórios os desafios postos à criação de uma estratégia diferenciada de gestão, denominada governança ambiental, e por elas, espera-se minimamente um trabalho interventivo eficaz e capaz de desenvolver economicamente as áreas/territórios protegidos a partir da valorização das atrações turísticas como pontos estratégicos e com vistas a ampliação das possibilidades sociais, culturais e da gestão.

### 3 METODOLOGIA

Adotou-se o método de pesquisa bibliográfica sistemática, sendo estudo de tipo descritivo, de abordagem qualitativa, com a finalidade de se abordar as atuais concepções de governança ambiental em unidades de conservação. A pesquisa utilizou-se da base de dados online Web of Science e Scopus, voltada às áreas de Turismo, Gestão Pública, Governança e Desenvolvimento Sustentável. A partir das coletadas de dados qualitativos, formulou-se quadros e esquemas de forma a sintetizar não só os dados, mas as colocações críticas, instrucionais quanto ao uso turístico das UCs e suas restrições.

Sendo aplicado como critério de seleção, as publicações da área de Turismo, em periódicos, teses, dissertações, artigos, revistas científicas, google acadêmico, livros e

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

levantamento documental de relatórios do ICMBio, Ibama, Tribunal de Contas da União e Plano Nacional de Turismo. Tal escolha se deu pela datação atualizada de dados e informações, afim de se apresentar um sintético panorama de gestão através da breve história das legislações aqui discutidas.

### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Considerando o caráter desta pesquisa e sua meta em verificar as relações direta e indireta do turismo segundo lei 9.985/2000 do SNUC, e nos Decretos que a regulamentam de números nº 4.340/2002 e nº 5.746/2006, cominou-se os seguintes questionamentos e suas resoluções dispostas a seguir.

#### **(a) Qual a relação direta entre Turismo e a Lei 9.985/ 2000 (SNUC) e seus Decretos?**

Na Lei n.º 9.985/2000 a Unidade de Conservação (UC) é a denominação dada pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) às áreas naturais passíveis de proteção por suas características especiais. Nelas constam diretrizes para o manejo e os usos dessas áreas, principalmente no que tange a presença humana em seus espaços. A norma referida apresentou alguns pontos de relação direta que abordam a relação do Turismo voltado para as Unidades de Conservação (UCs), expondo os seguintes aspectos pontuais:

##### **Relação direta do Turismo na Lei n.º 9.985/2000 (SNUC):**

- Art. 2.º, XVII - aborda no conceito de plano de manejo, um documento técnico de uma UC que estabelece o zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade. Portanto, além de nortear toda a gestão da UC, inclusive no que se refere ao **turismo ou ecoturismo**, através da inclusão da visitação no plano de manejo;

- Art. 4.º, XII - estabelece que a UC tem, entre outros, o objetivo de “favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o **turismo ecológico**”, o que torna cada UC altamente favorável à atividade turística e a sua sustentabilidade financeira;

- Art. 5.º, IV - expõe que a criação de UCs deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública, para resguardar em especial o envolvimento da sociedade e a

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

participação efetiva das populações locais para avaliarem conjuntamente pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de **turismo ecológico**;

- Art. 11 - estabelece que os parques nacionais são uma UC que visa a preservação de ecossistemas e onde podem ocorrer pesquisas científicas, atividades de educação ambiental, recreação e **turismo ecológico**;

- Art. 35 - salienta a importância do **ecoturismo** como atividade que sensibilize o turista sobre o desenvolvimento sustentável, e assim, permitir o contato humano com a natureza e seu entendimento através da interpretação ambiental, possibilita a geração de receitas para as UCs, decorrentes de arrecadação vinculada a impostos, serviços e atividades de taxa própria de visitação da UC;

- Art. 36 - salienta preposições para conceder o licenciamento ambiental para empreendimentos comerciais nas UCs, considerando que nessas áreas o **ecoturismo** para ser realizado, deve implementar algumas modalidades de pagamentos por serviços ecossistêmicos (PSEs), com fundamento em estudo de impacto ambiental baseado sobretudo no princípio do ‘poluidor-pagador’.

### **Relação direta do Turismo no Decreto 4.340/2002:**

Art. 17.º, § 1.º - “A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, **turismo**, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas.”

Art. 25.º, I - “aqueles destinados a dar suporte físico e logístico à sua administração e à implementação das atividades de uso comum do público, tais como visitação, recreação e **turismo**;”

### **(b) Qual a relação indireta entre Turismo e a Lei e seus Decretos?**

O art. 4.º do SNUC elenca que entre os objetivos das UCs estão atividades de interpretação ambiental, entre as quais, cita-se a recreação em contato com a natureza; e, na abrangência dos parques nacionais, consta o art. 11 do SNUC.

No art. 5.º, X – “garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos;

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Art. 9o, § 2o – “É proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional, de acordo com o que dispuser o Plano de Manejo da unidade ou regulamento específico.”(Estação Ecológica)

Art. 10o, § 2o “É proibida a visitação pública, exceto aquela com objetivo educacional, de acordo com regulamento específico.” (Reserva Biológica)

Art. 11o, § 2o A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento. (Parque Nacional)

Art. 12o, § 3o A visitação pública está sujeita às condições e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento. (Monumento Natural)

Art. 13o, § 3o A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento.(Refúgio de Vida Silvestre)

Art. 15o, § 3o As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade. § 4o Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais. (Área de Proteção Ambiental)

Art. 17o, §3o A visitação pública é permitida, condicionada às normas estabelecidas para o manejo da unidade pelo órgão responsável por sua administração. (Floresta Nacional)

Art. 18o, § 3o A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área. (Reserva Extrativista)

Art. 19o, § 2o A visitação pública pode ser permitida, desde que compatível com o manejo da unidade e de acordo com as normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração. (Reserva de Fauna)

Art. 20o, § 5o I - É permitida e incentivada a visitação pública, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área; II - é permitida e incentivada a pesquisa científica voltada à conservação da natureza,

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

à melhor relação das populações residentes com seu meio e à educação ambiental, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento. (Reserva de Desenvolvimento Sustentável)

Art. 21o, § 2o Só poderá ser permitida, na Reserva Particular do Patrimônio Natural, conforme se dispuser em regulamento: I - a pesquisa científica; II - a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais;

Art. 32. Os órgãos executores articular-se-ão com a comunidade científica com o propósito de incentivar o desenvolvimento de pesquisas sobre a fauna, a flora e a ecologia das unidades de conservação e sobre formas de uso sustentável dos recursos naturais, valorizando-se o conhecimento das populações tradicionais.

Art. 33. A exploração comercial de produtos, subprodutos ou serviços obtidos ou desenvolvidos a partir dos recursos naturais, biológicos, cênicos ou culturais ou da exploração da imagem de unidade de conservação, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, dependerá de prévia autorização e sujeitará o explorador a pagamento, conforme disposto em regulamento.

Art. 35. “Os recursos obtidos pelas unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral mediante a cobrança de taxa de visitação e outras rendas decorrentes de arrecadação, serviços e atividades da própria unidade serão aplicados de acordo com os seguintes critérios...”

O uso público da atividade turística nas UCs está totalmente vinculada a política de governança ambiental, e esta governança é um elemento essencial de transformação institucional para o desenvolvimento, especialmente naquelas áreas/territórios onde a gestão de recursos se torna mais complexa à medida que vários atores sociais convergem e a propriedade estatal, a propriedade comum e a propriedade privada da terra, como já regulado pelas leis das áreas/territórios protegidos para conservação (CORIA, VILLARREAL & CHAISATIT, 2019).

Neste estudo, observou-se que na maioria dos estados brasileiros as ações de criação de UCs, ainda não conseguiram efetivamente promover o desenvolvimento local das áreas protegidas nem elevar o seu índice de desenvolvimento. No Brasil, o uso público para o desenvolvimento da atividade turística ainda é bastante incipiente.

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Apesar de proteger e conservar uma extensa área de recursos naturais e parte do território nacional, aponta-se que muitas foram criadas “no papel”, sem infraestruturas nenhuma, sem plano de manejo que permitam diminuir os conflitos socioambientais e poder assim, elevar a condição socioeconômica das comunidades locais.

Além disso, os levantamentos bibliográficos também apontam déficits nas fiscalizações, sem contar as políticas de desenvolvimento carentes de planejamento e a reprodução de estruturas paternalistas que limitam a participação dos diferentes atores sociais na gestão sustentável dos recursos naturais.

A pergunta que ainda persiste é, como então gerar desenvolvimento local através do Turismo? Esse aspecto tem sido reforçado pela atuação diferenciada da governança, ao adotar nas UCs um modelo diferenciado de gestão através do Turismo de Base Comunitária (TBC) que, além de proteger e conservar a área/território, também, nas experiências já consolidadas, tem demonstrado resultados promissores por conseguir integrar os agentes que dinamizam a atividade (turistas, comunidade receptora, e poderes público e privado), de modo a compatibilizar as condições físicas, ecológicas, econômicas e sociais das UC efetivadas por meio de um processo cíclico de planejamento e gestão pública com base na participação da comunidade que possibilite a instrumentalização dos moradores locais para gerenciar o turismo dentro da UC.

A Figura 1 foi elaborada em uma atividade da disciplina de Turismo e Meio Ambiente ofertada pelo PPGTUR – UFRN no ano de 2021, afim de fazer um breve levantamento ilustrado sobre as permissões das práticas turísticas dentro das áreas protegidas pelo SNUC. No sentido visual, o esquema da Figura 1 resume e sintetiza os resultados preliminares dessa pesquisa, elucidando as práticas turísticas e visitas realizadas nas Unidades de Conservação espalhadas pelo país.

Para elaboração da figura 1 foi-se considerado a autonomia dada pela legislação a órgãos e terceiros reguladores das áreas, sejam de estância pública e privada. Obviamente, as demandas turísticas e sua relação às normas internas de cada área são mais complexas e esmiuçadas de acordo com as diretrizes da lei. Entretanto, acredita-se que para visitantes e demais – não da área de estudo – tal esquema se mostra eficiente e didático.

Embora possa se constatar uma variedade de problemas gerados pelo enfraquecimento institucional, econômico, técnico, que, somados a inexistência de redes e de atores sociais, que enfraqueceram a aplicabilidade das leis e colocaram em risco a

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

conservação dos recursos naturais, torna-se importante fortalecer as capacidades de intervenção dos atores sociais envolvidos e mais beneficiados pelas leis, a população tradicional que vive nas áreas/territórios protegidos, e a ação coletiva mostram que sua atuação torna-se importante para a construção da governança ambiental e sua aplicabilidade e participação na gestão participativa e colaborativa nesses territórios protegidos (Coria, Villarreal & Chaisatit, 2019).

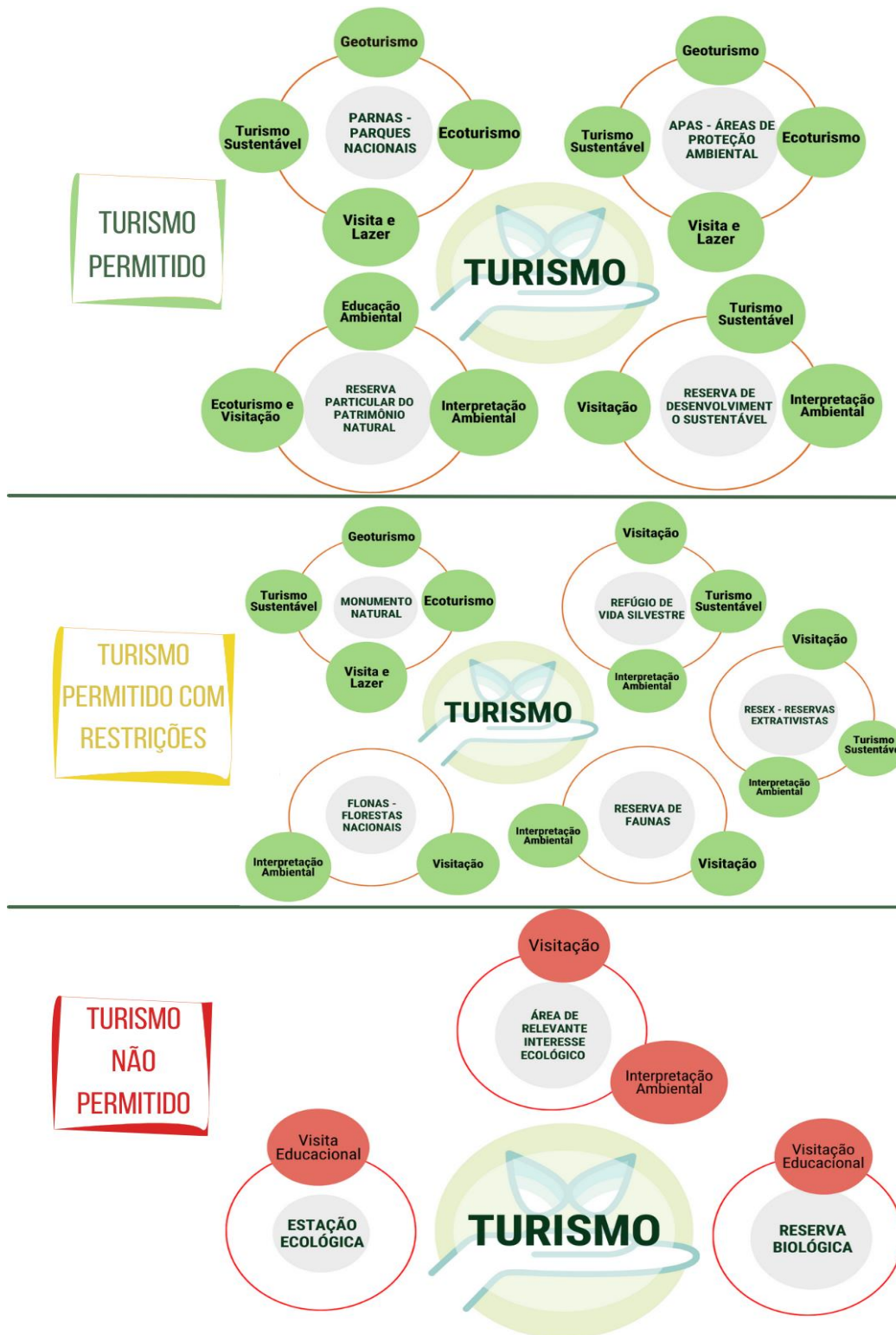
Tais aspectos já foram referidos nos estudos de Betti & Denardin (2019) ao abordar o TBC como estratégia de desenvolvimento local em UCs, o que também foi confirmado e visualizados nos estudos de Hamoy & Bahia em 2019 e Alves & Silva em 2021, principalmente ao afirmarem que tanto conservar quanto gerir os recursos naturais e culturais são vitais para a atividade turística, e, gera desenvolvimento nos níveis local e regional, dentro e no entorno da UC. Propõe-se, portanto, ao ICMBio, que estabeleça com o auxílio do MMA, mecanismos de acompanhamento e monitoramento integrados do ingresso e da execução dos recursos oriundos de atores não governamentais e de cooperação internacional que financiam e/ou apoiam atividades nas UCs (TCU, 2021).



# Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Figura 1.

Relação das Unidades de Conservação quanto ao uso turístico: Unidades em que é ou não permitido práticas de Turismo Sustentável com restrições legais. Elaboração dos autores a partir da Lei do SNUC, 2021.



## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Nas UCs que por via jurídica legalizaram a adoção de alternativas ambientalmente compatíveis com o meio ambiente (turismo, serviços ambientais, exploração florestal, entre outros), constatou-se como resultado um quadro social de conflitos, ou como definido por Coria, Villarreal & Chaisatit (2019), uma “agenda de conflitos” que somada às opiniões de preservação x conservação, interesses econômicos e ações de outros atores sociais (governo, ONGs e entidades privadas) geram necessidade de mediação e uso dos recursos naturais.

Nessa perspectiva, a ação coletiva das populações tradicionais em áreas/territórios protegidos para conservação está em ascendência como objeto de estudos, pois é através desta que deu origem ao termo “governança ambiental” (Denny, 2018). Descrita como ações estratégicas de governança ambiental, podem ser vantajosas e podem relevar a busca por recursos para o desenvolvimento das populações locais residente em áreas protegidas através das atividades de contemplação e de lazer, promovendo-se as diversas maneiras sustentáveis de desenvolver a economia local através do Turismo e do Ecoturismo, o que tem sido politicamente abordado na evolução dos cinco Planos Nacionais de Turismo (PNT) editados entre 1992 e 2022 – conforme demonstrado na Tabela 6.

*Tabela 6.*

*Evolução das ações de governança turística. Adaptado de Dick, Danieli & Zanini (2012), Machado et al. (2020), Oliveira (2008).*

Planos	Ações de governança turística
1992-1996	Em meio ao desenvolvimento do Plano Real e de políticas públicas neoliberais, o Turismo é priorizado como macroestratégico e aloca infraestruturas para o desenvolvimento do país pela PNT, gerenciado pelo PRODETUR, EMBRATUR e SUDENE, com uma governança descentralizada que capacitava os agentes de desenvolvimento do município.
2003-2007	A governança tornou-se descentralizada. O turismo se desenvolve como produto de qualidade e oferta das diversidades regionais, culturais e naturais nos mercados. Assim, promoveu-se a estruturação de destino e mercado turístico e o consumo do turista no país pelo Programa de regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil pelo Ministério do turismo.
2007-2010	A governança contempla diversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos marcados pela brasilidade, proporcionando a expansão do turismo para o mercado interno e a participação em outras questões políticas: emprego e ocupação, geração de renda, redução das desigualdades. Em 2008 foi criada a Lei nº 11.771/2008 que dispôs sobre a PNT trazendo responsabilidades do poder público e de toda a cadeia produtiva do turismo.

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

2013-2016	A governança desenvolve atividade de participação e o diálogo com a sociedade; geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; incentivo à inovação e ao conhecimento, e regionalização como abordagem territorial e institucional para o planejamento.
2018-2022	A governança contribui para reduzir as desigualdades sociais e econômicas regionais e melhorar a distribuição de renda. Tem linhas de atuação do turismo, com iniciativas definidas para modernizar e desburocratizar o setor; ampliar investimentos e o acesso ao crédito; estimular a competitividade e inovação; investir na promoção do destino Brasil interna e internacionalmente e na qualificação profissional e dos serviços; e fortalecer a gestão descentralizada e a regionalização do turismo.

Segundo Machado et al. (2020), o uso das áreas/territórios de conservação para contemplação e para lazer é uma modalidade de Turismo que tem crescido na última década. Esses espaços protegidos são considerados como as feições e as paisagens mais bonitas do país. Cada vez mais a sociedade tem entendido e buscado mais a relação com a natureza, o que se justifica pelo modo de vida nas grandes cidades, o estresse do dia a dia e a correria diária tem aumentado a busca por destinos onde se possa experimentar o meio biótico e abiótico.

O turismo de aventura está relacionado com as oportunidades recreativas que estão sendo ofertadas pelas UCs, e através de sua utilização sustentável, torna-se possível que as comunidades locais obtenham recursos e assim garantir a proteção de montanhas, praias, corredeiras, cachoeiras, florestas – além dos próprios parques nacionais também se beneficiarem com essa concepção de preservação e desenvolvimento sustentável. Essa somatória da beleza e serviço ofertados tem dado uma resposta positiva em número de visitantes.

Grande parte das áreas/territórios protegidos para conservação já conta com parcerias público-privadas. Empresas recebem concessões para fazer a sua gestão e definir os limites de atuação, como geração de emprego para os moradores locais, e a permissão para que empreendimentos locais possam participar das atividades comerciais e geração de riquezas (Oliveira, 2008).

Em 2017, o ICMBio contabilizou a presença de 10 milhões de visitantes, os quais gastaram em torno de 2 bilhões de reais nos municípios que ficam em volta da unidade de conservação, o que, certamente, resultou em 8 bilhões de reais em vendas, quase 80 mil empregos e 3 bilhões para o PIB do Brasil (destes, cerca de 900 milhões gerado de impostos e tributos para o Brasil), são valores somente contabilizados dos gastos dos

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

visitantes que vão nessas unidade de conservação, parques, florestas, reservas extrativistas (Oliveira, 2008).

Por fim, defende-se que o turismo de natureza é o um dos grandes potenciais para o futuro da economia do país, pois gera benefícios e o país que tem um potencial gigantesco para ser o principal destino turístico de natureza do mundo. Turismo ecológico, de aventura, lazer, descanso e incentivo à economia local e nacional é uma possibilidade excepcional de preservar as belezas naturais do país e proporcionar o desenvolvimento local das comunidades tradicionais.

### **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Concluiu-se que a governança ambiental como instrumento de gestão empreendedora, tem encontrado desafios para enfrentar os conflitos presentes nas áreas de conservação no Brasil nas instâncias públicas e privadas. O turismo pode ser um vetor de desenvolvimento local para as comunidades tradicionais e ser um instrumento de preservação/conservação ambiental. Esta tem sido referida nos estudos como a melhor forma de garantir o uso público e a transparência das áreas protegidas.

Em síntese, no Brasil a gestão e o desenvolvimento da atividade turística ainda é bastante incipiente e a governança ambiental das áreas protegidas possui uma gestão empreendedora ineficiente e ineficaz; não proporciona os serviços que os cidadãos desejam ou necessitam; não é transparente; ainda não equilibra as necessidades das gerações presentes e futuras; possui pouca estabilidade para práticas empreendedoras de turismo de base comunitária. Portanto, com boas oportunidades de melhorias nos modelos de gestão participativa e empreendedora, capazes de fomentar o desenvolvimento local.

Com isso, defende-se que há necessidade de implantação de ações estratégicas de governança e novos modelos de gestão empreendedora, que priorize a aplicação de políticas públicas sérias, com participação social legítima das populações tradicionais, com a concreta elaboração dos planos de manejo, com transferência e legalização de terras, com possibilidades de recategorização de unidades de conservação, após estudos e análises de impactos ambientais.

Sabe-se que a criação, por força de lei, de parques, estações ecológicas e outras áreas naturais protegidas, não consegue resolver problemas decorrentes das pressões antrópicas, como desmatamentos, invasões, extração de produtos naturais, caça, pesca,

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

expansão das atividades agrícolas e industriais, entre outras, comprometendo, consideravelmente, a preservação dos recursos naturais e culturais dessas áreas (Milano, 2000).

Propiciar crescimentos econômico, preservação e conservação tem gerado os maiores conflitos na criação das UCs no Brasil. Todos somos sabedores da importância do meio ambiente para nossa sobrevivência e manutenção, mas também precisamos aliar e desenvolver atividades sustentáveis para o próprio crescimento do ser humano. O turismo sustentável respeita e preserva as culturas, os moradores, os destinos, o meio ambiente, entendendo que estes possam ser os maiores ativos, os principais recursos e as experiências transformadoras de uma viagem, protegendo e ampliando as oportunidades para o futuro.

Para logarmos o desenvolvimento econômico e social das comunidades receptoras, precisamos conhecer e utilizar de forma efetiva e sustentável nossa biodiversidade, promover nossa cultura e valorizar nossa paisagem cênica.

Promover uma gestão empreendedora com os conceitos de sustentabilidade na atividade turística e promover a sinergia destes elementos tem sido o grande desafio em toda a sociedade, pois estabelecer uma relação harmônica entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade não é tarefa fácil. Propiciar o desenvolvimento local do turismo, como atividade capaz de gerar postos de trabalho, inclusão social, preservação e conservação do meio ambiente, respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional, reflete na capacidade e/ou incapacidade da gestão empreendedora do turismo no país em melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia das comunidades locais.

### REFERÊNCIAS

- Abrantes, J. S. (2014). *Desenvolvimento local em regiões periféricas do capitalismo: limites e perspectivas no caso do Estado do Amapá*. Garamond.
- Alves, Y., & Silva, C. N. da. (2021). O turismo de base comunitária e desenvolvimento local em unidades de conservação brasileiras. *Revista Comunicação Universitária*, 1(2), 1-19.
- Amaral, K. C. de C. (2002). Getúlio Vargas – o criador de ilusões. *Anais do XXV Congresso Anual em Ciência da Comunicação*. Intercom.

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

- Antunes, P. de B. (2019). A formação da política nacional do meio ambiente. *Revista Direito das Políticas Públicas*, 1(1), 7–28.
- Betti, P., & Denardin, V. F. (2019). Turismo de base comunitária e desenvolvimento local em Unidades de Conservação: estudo de caso no Restaurante Ilha das Peças, Guaraqueçaba – PR. *Caderno Virtual de Turismo*, 19(1), 1-15.
- Brasil, Governo Federal do (2018). *Fortalecimento comunitário em unidade de conservação: desafios, avanços e lições aprendidas no Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)*. Ministério do Meio Ambiente.
- Constituição da República Federativa do Brasil: Promulgada em 5 de outubro de 1988*. (2003). (32a ed.). Saraiva.
- Coria, E. C., Villarreal, L. Z., & Chaisatit, N. (2019). A governança ambiental: o estudo do capital social nas Áreas Naturais Protegidas. *Revista Territórios*, 18(40), 29-51.
- Costa, E. R. (2016). *Conflitos socioambientais e governança em unidades de conservação: o caso da Floresta Estadual do Amapá (FLOTA/AP)*. Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Pará.
- Dean, W. (1996). *A Ferro e Fogo: História e Devastação da Mata Atlântica Brasileira*. Cia das Letras.
- Decreto n.º 1.713, de 14 de junho de 1937*. Cria o Parque Nacional de Itatiaia.
- Decreto n.º 2.519, de 16 de março de 1998*. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica.
- Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934*. Código das Águas.
- Decreto n.º 23.672, de 2 de janeiro de 1934*. Aprova o código de caça e pesca.
- Decreto n.º 23.793, de 23 de janeiro de 1934*. Código florestal.
- Decreto n.º 24.645, de 10 de julho de 1934*. Proteção dos Animais.
- Denny, D. M. (2018). *Agenda 2030 e governança ambiental: estudo de caso sobre etanol da cana de açúcar e padrões de sustentabilidade como bonsucro*. (Tese de doutorado). Universidade Católica de Santos.
- Dick, E., Danieli, M. A., & Zanini, A. M. (2012). *Gestão participativa em Unidades de Conservação: uma experiência na Mata Atlântica*. APREMAVI, Rio Grande do Sul.

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

- Drummond, J., & Barros-Platiau, A. F. Brazilian Environmental Laws and Policies, 1934–2002: A Critical Overview. *Law & Policy*, 28(1), 83-108.
- Faria, H. H., & Pires, A. S. (2012). Administração, manejo ou gestão de unidades de conservação? *Periódico Eletrônico Fórum Ambiental Da Alta Paulista*, 8(3), 1-9. [https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/-forum\\_ambiental/article/view/276](https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/-forum_ambiental/article/view/276)
- Ganem, R. S. (2007). *Políticas de conservação da biodiversidade e conectividade entre remanescentes de Cerrado*. (Tese de Doutorado). Universidade de Brasília.
- Ganem, R. S. (2015). *Legislação brasileira sobre meio ambiente: fundamentos constitucionais e legais*. Câmara dos Deputados.
- Hamoy, J. A., & Bahia, M. C. (2019). Turismo em unidades de conservação e o desenvolvimento local em Soure-PA. *Paper do NAEA*, 28(2), 169-186.
- Irving, M. A. (2010). Áreas Protegidas e Inclusão Social: uma equação possível em políticas públicas de proteção da natureza no Brasil? *Sinais Sociais*, 4(1), 122-147.
- Kafruni, S. (2020). Sistema Nacional de Unidades de Conservação completa 20 anos. *Correio Braziliense*, 134(26), 15.
- Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006*. Gestão de Florestas Públicas.
- Lei n.º 13.123, de 20 de maio de 2015*. Marco da Biodiversidade.
- Lei n.º 13.668, de 28 de maio de 2018*. Recursos de compensação ambiental e contratação de pessoal pelo Ibama e ICMBio.
- Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Política nacional de recursos hídricos.
- Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000*. SNUC.
- Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Política Nacional do Meio Ambiente.
- Lei n.º 7.347, de 20 de julho de 1986*. Ação Civil Pública Ambiental.
- Machado, R. B., Cunha, M. C. da, Aguiar, L. M., & Bustamante, M. (2003). Áreas Protegidas e Constituição Federal. *Revista Eco 21*, XIII (82), 11-19. <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/224038/1/CERRADO-Ecologia-e-caracterizacao.pdf>
- Medeiros, R., & Young; C.E.F. 2011. *Contribuição das unidades de conservação brasileiras para a economia nacional: Relatório Final*. UNEP-WCMC, Brasília.

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

- Medeiros, R., Irving, M., & Garay, I. (2004). A Proteção da Natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. *RDE. Revista de Desenvolvimento Econômico*, 6(9), 83-93.
- Medida Provisória nº 1.551-18, de 16 de janeiro de 1997*. Altera a legislação referente ao Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante - AFRMM e ao fundo da marinha mercante – FMM.
- Milano, M. S. (2000). Mitos no manejo de unidades de conservação no Brasil, ou a verdadeira ameaça. *Anais do Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação*, 1(14), 11-25.
- Ministério do Meio Ambiente. (2021). Publicada lista com as 132 Unidades de Conservação que serão beneficiadas. *Gov.br*, 1(2), 1-2.
- Oliveira, F. M. de. (2008). As Políticas de Turismo no Brasil nos Anos Noventa. *Turismo em Análise*, 19(2), 39-45. <https://www.revistas.usp.br/rta/article/view/14149/0>
- Oliveira, W. A., & Sonaglio, K. E. (2018). Turismo, unidades de conservação e inclusão social: uma análise da “Área de Proteção Ambiental Recifes de Corais” (APARC). *Revista Interdisciplinar em Turismo e Território*, 6(11), 35-57.
- Pádua, J. A. (2002). *Um sopro de destruição: pensamento político e crítico no Brasil escravista (1786-1888)*. Jorge Zahar Editora, Rio de Janeiro. <https://www.scielo.br/j/his/a/zsVYgSxDkm7dmJmvTGBkGJM/>
- Resolução nº 79, de 21 de agosto de 2019*. Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI e pela inclusão no Programa Nacional de Desestatização - PND das unidades de conservação para fins de concessão da prestação dos serviços públicos de apoio à visitação, à conservação, à proteção e à gestão das unidades.
- Ribeiro, A. R. (2021). Percepção de estudantes de medicina veterinária sobre o uso de animais como recurso didático. *BJAER*, 4(2), 11-19. <https://ojs.brazilian-journals.com.br/ojs/index.php/BJAER/article/view/29117>
- Santos, M. L. (2019). *Gestão do turismo em Unidades de Conservação da Amazônia: o caso da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Uatumã/Amazonas*. Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Fluminense. <https://app.uff.br/riuff/handle/1/13858>



## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

Silva, L. M., Silva, J. P. da, & Borges, M. A. (2019). Do global ao contexto nacional: evolução da política ambiental brasileira. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, 6(14), 593-608. <http://revista-ecogestaobrasil.net/v6n14/v06n14a01a.html>

# Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

## Tourism and entrepreneurial environmental governance in protected areas

### ABSTRACT

With an expressive theme in the current national situation, the problem of this work is to analyze and understand government policies on tourism and their reverberations in the socio-environmental impacts in Protected Areas – in addition to identifying tourism as a factor for Local Development. Our study research will be based on verifying the direct and indirect relationship of tourism with law 9.985/2000 of the National System of Nature Conservation Units - SNUC, and the Decrees that regulate it: Decree nº 4.340/2002 and Decree nº 5.746/ 2006. After that, identify which categories of conservation units: can, can with restriction and cannot receive tourist practices. The methodology was based on bibliographic research of a descriptive nature and a qualitative approach, using as sources articles, monographs, dissertations, theses and documental survey of reports from ICMBio, Ibama, Federal Court of Auditors and National Tourism Plan. The main results identified the possibilities of public use of tourism in the UCs, analyzing public policies and the Brazilian environmentalist movement in relation to the creation and management of Conservation Units, the systematics of environmental governance in the context of management to protect and conserve the nature and the development of tourist activity in these areas. It was concluded that environmental governance as an entrepreneurial management instrument has encountered challenges to face the conflicts present in conservation areas in Brazil in public and private instances. Tourism can be a vector of local development for traditional communities and be an instrument of environmental preservation/conservation. This has been referred to in studies as the best way to guarantee the public use and transparency of protected areas.

**Keywords:** Tourism. Environmental Governance. Protected Areas.

## Turismo y gobernanza ambiental empresarial en áreas protegidas

### RESUMEN

Con una temática expresiva en la coyuntura nacional actual, el problema de este trabajo es analizar y comprender las políticas gubernamentales en materia de turismo y sus repercusiones en los impactos socioambientales en las Áreas Protegidas, además de identificar al turismo como factor de Desarrollo Local. Nuestra investigación de estudio se basará en verificar la relación directa e indirecta del turismo con la ley 9.985/2000 del Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza - SNUC, y los Decretos que la reglamentan: Decreto nº 4.340/2002 y Decreto nº 5.746/2006. Posteriormente, identifique qué categorías de unidades de conservación: pueden, pueden con restricción y no pueden recibir prácticas turísticas. La metodología se basó en la investigación bibliográfica de naturaleza descriptiva y enfoque cualitativo, utilizando como fuentes artículos, monografías, disertaciones, tesis y levantamiento documental de informes del ICMBio, Ibama, Tribunal de Cuentas Federal y Plan Nacional de Turismo. Los principales resultados identificaron las posibilidades de uso público del turismo en las UC, analizando las políticas públicas y el movimiento ambientalista brasileño en relación a la creación y gestión de Unidades de Conservación, la sistemática de la gobernanza ambiental en el contexto de la gestión para proteger y conservar la naturaleza y el

## Turismo e Governança Ambiental em Áreas Protegidas

desarrollo de la actividad turística en estas áreas. Se concluyó que la gobernanza ambiental como instrumento de gestión empresarial ha encontrado desafíos para enfrentar los conflictos presentes en las áreas de conservación en Brasil en instancias públicas y privadas. El turismo puede ser un vector de desarrollo local para las comunidades tradicionales y ser un instrumento de preservación/conservación ambiental. Esto ha sido mencionado en estudios como la mejor manera de garantizar el uso público y la transparencia de las áreas protegidas.

**Palabras clave:** Turismo. Gobernanza Ambiental. Áreas protegidas.