



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CFCH – CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
IP - INSTITUTO DE PSICOLOGIA
PROGRAMA EICOS - PSICOSSOCIOLOGIA DE COMUNIDADES E
ECOLOGIA SOCIAL
(LINHA 1 – COMUNIDADES, DESENVOLVIMENTO, MEIO AMBIENTE E
INCLUSÃO SOCIAL)

MARCELO AUGUSTO GURGEL DE LIMA

**PROJETOS DE TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA
NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
TECENDO TEIAS DE SIGNIFICADOS EM BUSCA DA DIMENSÃO CULTURAL**

**Rio de Janeiro
2014**

Marcelo Augusto Gurgel de Lima

**PROJETOS DE TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA
NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
Tecendo teias de significados em busca da dimensão cultural**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), do Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof. Dra. Marta de Azevedo Irving

**Rio de Janeiro
2014**

Lima, Marcelo Augusto Gurgel de

Projetos de Turismo de Base Comunitária no Estado do Rio de Janeiro:
Tecendo teias de significados em busca da dimensão cultural/ Marcelo
Augusto Gurgel de Lima, 2014. 300f.

Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e
Ecologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ,
Programa EICOS, Instituto de Psicologia, 2014.

Orientadora: Marta de Azevedo Irving

1.Turismo de Base Comunitária 2. Cultura 3. Políticas Públicas
– Teses. I. Irving, Marta de Azevedo (Orient.). II. Universidade Federal do
Rio de Janeiro/Instituto de Psicologia/Programa EICOS. III. Projetos de
Turismo de Base Comunitária no Estado do Rio de Janeiro: Tecendo teias
de significados em busca da dimensão cultural.

**PROJETOS DE TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA
NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:**

Tecendo teias de significados em busca da dimensão cultural

Marcelo Augusto Gurgel de Lima

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre.

Aprovada em: _____ / _____ / _____

Prof^a Dr^a Marta de Azevedo Irving – Orientadora
Programa EICOS de Pós-Graduação - UFRJ

Prof^a Dr^a Marie Louise Trindade Conilh de Beyssac
Programa EICOS de Pós-Graduação - UFRJ

Prof^a Dr^a Lilia dos Santos Seabra
Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ

Rio de Janeiro
2014

*Este trabalho é dedicado aqueles que,
antes de mim, entrelaçaram seus caminhos e, assim,
teceram a teia necessária para esta conquista:*

Santa Teresa D'Ávila

Amélia Souza e Luiz Honório (In memoriam)

Isabel Gurgel e

Expedito Gurgel (In memoriam)

Teresa Maria e

Arlindo de Paiva (In memoriam)

Andre de Paiva

Guida, obrigado pelo seu amor... (In memoriam)

AGRADECENDO ... OS ENCONTROS

Agradecer às pessoas e instituições que lhe ajudaram ao longo de uma caminhada é, no mínimo, reconhecer o quanto são importantes pois, na vida, nada se faz sozinho. E que, nesta travessia repleta de desafios, o melhor dela é, justamente, os encontros: Com a Profª. Dra. Marta de Azevedo Irving, que tece sua teia de confiança, com humildade, serenidade, ética e, principalmente, com resignação pelo amadurecimento intelectual que me proporciona.

Com a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Ministério da Educação) que possibilitou a bolsa de incentivo à pesquisa.

Com os coordenadores, diretores, funcionários do Departamento de Psicologia da UFRJ, em especial, Ricardo e Paula (Secretaria do Programa Eicos/IP/UFRJ).

Com o Sr. João Batista de Lima (pai e amigo) que possibilita a educação e toda a aprendizagem ao longo da vida.

Com a Srª. Limase Gurgel de Lima (mãe e amiga) pela serenidade, confiança e fé!

Com o Sr. Marcos Lima (irmão) e sobrinhos, pela parceria.

Com a Srª. Leny Pereira Gurgel pela amizade, amor e admiração.

Com as famílias Gurgel, Lima e Nossa, pela torcida, incentivo e paciência!

Com a família Tavares, Iranildo, Fabiana e Isaac Rafael pelo companheirismo.

Com a minha família Gonçalves pelo amor e força no começo de uma nova jornada.

Com os amigos da Confraria: Andre de Paiva, Marinalva Dias, Kátia Martins e Arlindo de Paiva Júnior...amo vocês!

Com Ana Paraense, a amiga inspiradora que plantou esta ideia.

Com os amigos do GAVIS/UFRJ, em especial, aos que contribuíram diretamente para a execução deste trabalho: Graciella Faico, Maycon Correia, Igor Almeida, Rui Afonso, Fernando Castro, Manuela Muzzi. Meus sinceros agradecimentos.

Com Mariana Oliveira do Prado (Obrigado por tudo!), Jacqueline Silva Rodrigues (Incrivelmente companheira!) e Andréa Curi Zarattini (um abraço do teu “calouro”!).

Com os amigos Cláudia Gonçalves, Maria Clara de Oliveira, Elizabeth Oliveira, Frances Vivian, Ana Paula Prates, Marie Beyssac, e tantos outros. Muito obrigado!

Com os amigos Débora Nogueira, Juliana Companhone e Rodrigo Coutinho.

Com os amigos de Itatiaia pela sua energia inspiradora.

Com a amiga e companheira Marta pela sincronicidade, divagações, sonhos, viagens e esperanças.

Diversidade [...] Uma cidade, um campo, de longe, é uma cidade e um campo; mas à medida que alguém se aproxima, são casas, árvores, telhas, folhas, ervas, formigas, pernas de formigas, ao infinito. Tudo isso se envolve (s'enveloppe) sob o nome de campo. (Pascal, Blaise - Pensées, 65).

RESUMO

O fenômeno turístico na perspectiva contemporânea se desenvolve em sintonia com as transformações sociais, culturais, econômicas e naturais, que influenciam as motivações e expectativas do viajante e dos anfitriões. Dessa forma, muitas experiências ocorreram no mundo com este objetivo e, entre elas, o turismo de base comunitária ou TBC.

Assim, o papel das populações locais se tornou essencial em planejamento turístico, gerando iniciativas capazes de alinhar a preservação do patrimônio natural e cultural com o desenvolvimento turístico.

Dentre essas iniciativas, o Turismo de Base Comunitário, busca valorizar a forma de viver da população local, sua cultura e seu protagonismo. Neste enfoque, a presente pesquisa se inspirou na seguinte questão norteadora: qual o “estado da arte” dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro, investigando de que forma a dimensão cultural se expressa nesses projetos?

Tendo em vista a questão, o objetivo dessa dissertação é trazer para a cena principal a análise crítica sobre os projetos de Turismo de Base Comunitária no Estado do Rio de Janeiro e investigar a sua expressão de dimensão cultural, central na perspectiva teórica associada a essas iniciativas.

No plano metodológico, a dissertação se baseou em revisão bibliográfica e documental e pesquisa de campo, estas estruturadas e dirigidas aos interlocutores dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro.

Diante dos dados obtidos é possível interpretar que os projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro representam um potencial a ser consolidado, à medida que sejam garantidos o compromisso de valorização cultural; o proveito de benefícios locais; a conservação do ambiente natural; e, a garantia da participação qualificada das populações envolvidas nas instâncias de formulação e deliberação das políticas públicas de turismo.

Palavras-chave: Turismo de Base Comunitária, Cultura, Políticas Públicas.

RÉSUMÉ

Le phénomène touristique dans une perspective contemporaine se développe en lien avec les transformations sociales, culturelles, économiques et naturelles qui influent sur les motivations et les attentes des voyageurs et des hôtes. Ainsi, de nombreuses expériences ont eu lieu dans le monde avec cet objectif et, parmi eux, le Tourisme Axé sur la Communauté ou TBC (sigle en portugais).

Ainsi, le rôle des populations locales est devenue essentielle dans la planification du tourisme, générant des initiatives visant à aligner la préservation du patrimoine naturel et culturel avec le développement du tourisme.

Parmi ces initiatives, le Tourisme Axé sur la Communauté (TBC, en portugais), vise à améliorer le mode de vie de la population locale, de leur culture et de leur rôle. Dans cette approche, la présente recherche a été inspiré par la question suivante: quel est "l'état de l'art" des projets de TBC chez Rio de Janeiro, en étudiant la façon dont la dimension culturelle est exprimée dans ces projets?

En vue de la question, l'objectif de cette thèse est d'apporter à la scène principale une analyse critique sur les projets de Tourisme Axé sur la Communauté chez Rio de Janeiro et étudier son expression de dimension culturelle, la perspective théorique centrale associée à ces initiatives.

Sur le plan méthodologique, la thèse a été basée sur une revue littéraire et documentaire et des recherches sur le terrain, structurés et dirigés aux interlocuteurs des projets TBC chez Rio de Janeiro.

D'après les données obtenues, il est possible d'interpréter que les projets de TBC chez Rio de Janeiro représentent un potentiel à être consolidés, tels qu'ils sont garantis un engagement à l'appréciation culturelle; le produit de prestations locales; la conservation de l'environnement naturel et en assurant la participation des personnes qualifiées impliquées dans les instances de délibération et de formulation de politiques publiques de tourisme.

Mots-clés: Tourisme Axé sur la Communauté, Culture, Politiques Publiques.

ABSTRACT

The tourism phenomenon in the contemporary perspective develops in line with the social, cultural, economic and natural transformations which influence the traveler's and the hosts' motivations and expectations. Thus, many experiments took place in the world for this purpose and, among them, the community based tourism or CBT. Thus, the role of the local populations has become essential in tourism planning, generating initiatives capable of aligning the preservation of the natural and cultural heritage with the tourism development.

Among these initiatives, the Community Based Tourism seeks to enhance the lifestyle of the local people, its culture and its leading role. In this approach, this research was inspired by the following question: what is the "state of art" of the CBT projects in the State of Rio de Janeiro, investigating how the cultural dimension is expressed in these projects?

Regarding that question, the goal of this dissertation is to bring to the main scene the critical analysis on the Community Based Tourism projects in the State of Rio de Janeiro and to investigate their cultural dimension expression, which is central to the theoretical perspective associated with these initiatives.

Methodologically, this dissertation was based on literature and document review and also on field research, which was structured and addressed to the interlocutors of CBT projects in the State of Rio de Janeiro.

According to the obtained data, it is possible to notice that the CBT projects in the State of Rio de Janeiro are a potential to be consolidated by ensuring the commitment to cultural appreciation; the proceeds of local benefits; the conservation of the natural environment; and the qualified participation of the populations involved in the formulation and deliberation instances of tourism policies.

Keywords: Community Based Tourism, Culture, Public Policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapas

Mapa 01	Região Turística do Estado do Rio de Janeiro	115
Mapa 02	Representação dos projetos de TBC selecionados na cidade do Rio de Janeiro	121
Mapa 03	Representação dos projetos de TBC selecionados no Estado do Rio de Janeiro	127
Mapa 04	Representação esquemática dos 49 projetos selecionados a partir do Edital 001/2008, do Ministério do Turismo	150

Quadros

Quadro 01	Regiões Turísticas do Estado do Rio de Janeiro	112
Quadro 02	Regiões Turísticas do Estado do Rio de Janeiro	116
Quadro 03	Projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro	117
Quadro 04	O perfil do interlocutor institucional entrevistado do Mtur	139
Quadro 05	O perfil dos coordenadores de projeto TBC entrevistados	139
Quadro 06	Síntese dos projetos de TBC na cidade do Rio de Janeiro	161
Quadro 07	Síntese dos projetos de TBC na Região da Costa Verde do Rio de Janeiro	203

Lista de Apêndices

Apêndice 01	Roteiro de entrevistas para os coordenadores dos projetos	260
Apêndice 02	Roteiro de entrevista para interlocutor institucional do Ministério do Turismo	262
Apêndice 03	Termo de Consentimento Informado	264
Apêndice 04	Carta de Apresentação	266
Apêndice 05	Roteiro Fotográfico	267

Anexo

Anexo 01	Edital de chamada pública de projetos Mtur/nº 001/2008	283
----------	--	-----

Lista de Siglas e Abreviaturas

ACB	Ação Comunitária do Brasil
ADE	Área de Desenvolvimento Estratégico
AMAV	Associação de Moradores da Vila do Aventureiro
AMOC	Associação de Moradores do Campinho
APAC	Área de preservação do Ambiente Cultural
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CBT	<i>Community Based Tourism</i>
CFC	Conselho Federal de Cultura
CGPD/MTUR	Coordenação Geral de Produção Associada e Desenvolvimento local/Ministério do Turismo
CNC	Conselho Nacional de Cultura
CNT	Conselho Nacional de Turismo
CNtur	Conselho Nacional de Turismo
CODIG	Comitê de Defesa da Ilha Grande
COMBRATUR	Comissão Brasileira de Turismo
CONTUR	Conselho Consultivo de Turismo
COODESTUR	Cooperativa de Formação e Desenvolvimento do Produto Turístico
DCPAT	Departamento de Qualificação, Certificação e produção e produção e produção Associada ao turismo
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FAPUR	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIFA	<i>Fédération Internationale de Football Association</i>
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos do Ministério de Ciência e Tecnologia
FISET	Fundo de Investimento Setorial de Turismo
FLIP	Festa Literária Internacional de Paraty
FLUMITUR	Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro
FMI	Fundo Monetário internacional
FUNGETUR	Fundo Geral do Turismo
IA-RBMA	Instituto Amigos da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRAM	Instituto Brasileiro de Museus
IBRASI	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento de Infraestrutura Sustentável
INEA	Instituto Estadual do Ambiente do Rio de Janeiro
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros

LTDS	Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social
MAR	Museu de Arte do Rio de Janeiro
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MICT	Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo
MINC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MMA	Ministério do Meio Ambiente, dos recursos hídricos e da Amazônia Legal
MONDIACULT	Conferência Mundial sobre Políticas Culturais
Mtur	Ministério do Turismo
ODM	Objetivos do Desenvolvimento do Milênio
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMT	Organização Mundial do Turismo
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAC	Plano de Ação Cultural
PEMA	Parque Estadual Marinho do Aventureiro
PLANTUR	Plano Nacional de Turismo (1992)
PNC	Plano Nacional de Cultura
PNC	Política Nacional de Cultura (1975)
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNSB	Parque Nacional da Serra da Bocaína
PNT	Plano Nacional de Turismo
RIOTUR	Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro
SAPE	Sociedade Angrense de Proteção Ecológica
SINCOV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SITS	Seminário Internacional de Turismo Sustentável
SNIIC	Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais
SNPDtur	Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo
TBC	Turismo de Base Comunitária
TCU	Tribunal de Contas da União
TURISOL	Rede Brasileira de Turismo Solidário e comunitário
TURISRIO	Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro
UC	Unidade de Conservação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora
WTO	<i>World Trade Organization</i>
WWF	<i>World Wide Fund for Nature</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO, JUSTIFICATIVA E OBJETIVO.....	16
CAPÍTULO 1: TURISMO NA PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA	19
1.1 Antecedentes: para entender o fenômeno na atualidade.....	22
1.2 Diálogo entre o local e o global.....	28
CAPÍTULO 2: O CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A POLISSEMIA DA NOÇÃO DE CULTURA EM SUAS INTERFACES COM O TURISMO	31
2.1 Conceituando políticas públicas.....	31
2.2 A polissemia do conceito de cultura e seus rebatimentos.....	32
CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL	40
3.1 Uma perspectiva histórica.....	40
3.2 Interpretando as políticas públicas de turismo.....	45
CAPÍTULO 4: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA EM SUAS INTERFACES POTENCIAIS COM O TURISMO NO BRASIL	69
4.1 Uma perspectiva histórica.....	69
4.2 Interfaces entre políticas públicas de cultura e turismo.....	77
CAPÍTULO 5: OS PROJETOS DE TBC COMO FOCO DA PESQUISA	100
5.1 Os projetos de TBC no Brasil.....	100
5.2 O contexto do turismo no Rio de Janeiro para orientar a análise do TBC.....	107
5.3 Os projetos selecionados pelo Ministério do Turismo.....	118
5.3.1 O cenário dos projetos de TBC na cidade do Rio de Janeiro.....	118
5.3.1.1 Projeto Reviver Paquetá.....	122
5.3.1.2 Projeto Turismo no Morrinho.....	123
5.3.1.3 Projeto Tecendo Redes de Turismo Solidário.....	124
5.3.2 O cenário dos projetos de TBC na Região da Costa Verde.....	126

5.3.2.1 Projeto Ecoturismo de Base Comunitária da Região da Trilha do Ouro.....	128
5.3.2.2 Projeto O Povo do Aventureiro: Fortalecimento do Turismo de Base Comunitária.....	130
5.3.2.3 Projeto Caiçaras, indígenas e quilombolas: construindo juntos o turismo cultural da Região da Costa Verde.....	131
CAPÍTULO 6: OS CAMINHOS DA PESQUISA: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	134
6.1 Abordagem metodológica da pesquisa.....	134
6.2 Etapas metodológicas.....	136
6.2.1 Pesquisa Bibliográfica e Documental.....	136
6.2.2 Planejamento de campo, elaboração de instrumentos de pesquisa e seleção de interlocutores a serem entrevistados.....	136
6.2.3 Pesquisa de Campo.....	137
6.2.4 Sistematização e Análise das Informações.....	141
6.3 Aspectos éticos da pesquisa.....	142
CAPÍTULO 7: AVALIANDO OS PROJETOS DE TBC E A DIMENSÃO CULTURAL A ELES ASSOCIADA	143
7.1 A leitura pela perspectiva do Ministério do Turismo.....	143
7.2 Os projetos de TBC na cidade do Rio de Janeiro.....	161
7.3 Os projetos de TBC na Região da Costa Verde.....	203
CAPÍTULO 8: FINALIZANDO, PORÉM NÃO CONCLUÍNDO E A CULTURA?	237
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	246
APÊNDICES.....	260
ANEXO.....	283

INTRODUÇÃO

A temática do turismo representa na atualidade uma importante questão contemporânea sendo objeto de investigação e de debate também no âmbito das ciências humanas e sociais e em uma perspectiva interdisciplinar. Isto, porque o turismo enquanto fenômeno social dinâmico precisa ser entendido em sua complexidade através de inúmeras perspectivas teóricas. Assim, para investigar a temática do turismo é importante diferenciar os seus contextos nos quais se manifesta.

No campo da psicossociologia, este é um debate ainda incipiente e, portanto, demanda uma série de estudos para aprofundar o conhecimento a respeito desta temática, ao mesmo tempo objeto de estudos acadêmicos, mas também influenciada por uma abordagem econômica em expansão em todo o mundo.

Em relação à abordagem desta pesquisa, um outro tema em debate é a interface entre turismo e cultura que tem sido praticamente desconsiderada em políticas públicas, sendo frequentemente analisada de maneira periférica nos projetos de turismo.

O turismo se caracteriza pelo intercâmbio de culturas, a partir das interações contínuas entre os turistas e as populações locais. Por esta razão, avaliar essas interações constitui objeto de análise de muitos pesquisadores de diferentes áreas de conhecimento.

A partir deste contexto, esse projeto de pesquisa objetiva trazer para a cena principal, a análise crítica sobre os projetos de Turismo de Base Comunitária (TBC) no Estado do Rio de Janeiro e neles investigar de que forma se expressa a dimensão cultural, central na perspectiva teórica associada a essas iniciativas. Esses projetos conceitualmente partem de pressupostos como a valorização local, o compromisso para salvaguardar o patrimônio cultural e proteger o patrimônio natural, ao mesmo tempo em que se vinculam à noção de bem-estar das populações locais.

Com este alcance, a presente pesquisa visou alcançar os seguintes objetivos específicos: i) levantar e sistematizar as informações sobre os projetos de TBC no Rio de Janeiro, ii) interpretar a noção de turismo que orienta a concepção desses projetos iii) avaliar o “estado da arte” dessas iniciativas em termos de implementação e obstáculos a serem superados, iv) diagnosticar em que medida a dimensão cultural

está incorporada aos projetos; v) traçar recomendações para os projetos futuros de TBC.

A partir deste foco, busca-se então no primeiro capítulo discutir o fenômeno turístico na perspectiva contemporânea, através das leituras das Ciências Humanas e Sociais. Isto porque, como fenômeno contemporâneo, o turismo se desenvolve em sintonia com as transformações sociais, culturais, econômicas e naturais, que influenciam as motivações e expectativas do viajante e dos anfitriões.

No segundo capítulo será contextualizado a noção de políticas públicas e a polissemia dos conceitos de turismo e cultura, assim como, da relação entre as duas temáticas.

No terceiro capítulo buscou-se contextualizar as políticas públicas de turismo e a perspectiva histórica dessas políticas públicas, analisando-se a partir do contexto brasileiro para interpretar os projetos de Turismo de Base Comunitária no Estado do Rio de Janeiro.

No quarto capítulo procurou-se discutir sobre a contextualização das políticas públicas de cultura no Brasil em suas interfaces com o turismo, assim como, da relação entre as políticas públicas de cultura e turismo.

O quinto capítulo procurou-se discutir a perspectiva conceitual que orienta o debate sobre TBC, assim como a descrição dos mesmos no Brasil e contextualiza os projetos de TBC apoiados pelo Ministério do Turismo no Estado do Rio de Janeiro.

O sexto capítulo descreve a metodologia utilizada neste trabalho. A dissertação foi desenvolvida em três etapas. O primeiro momento do trabalho partiu da abordagem metodológica da pesquisa, posteriormente, seguiu-se para as etapas metodológicas, subdivididas em quatro fases. A primeira fase envolveu a pesquisa documental e bibliográfica relacionada aos temas TBC, cultura, turismo e políticas públicas. Essa fase da pesquisa envolveu a análise de publicações, teses, anais de congressos, relatórios oficiais sobre o tema e sobre os projetos estudados. A segunda etapa da pesquisa consistiu do planejamento de campo, elaboração de instrumentos de pesquisa e seleção de interlocutores a serem entrevistados. Para tal, foram sendo realizados contatos com as equipes de coordenação dos projetos para a realização de entrevistas formais e estruturadas. Os objetivos geral e específicos da pesquisa orientaram a construção dos roteiros para as entrevistas.

Na terceira fase, da etapa metodológica, foi realizada a pesquisa de campo nas seis localidades onde os projetos de TBC no Rio de Janeiro estão inseridos. Essa fase contou com as entrevistas com os coordenadores dos projetos e o interlocutor institucional do Ministério do Turismo. As entrevistas forneceram subsídios para se interpretar o processo de planejamento, desenvolvimento dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro e como a dimensão cultural foi internalizada em cada um desses projetos. Após os levantamentos de campo, iniciou-se a quarta fase da etapa metodológica que consistiu na sistematização e análise das informações obtidas nos campos de pesquisa. Após a conclusão das quatro fases da etapa metodológica, procurou-se abordar os aspectos éticos desta pesquisa no campo social.

No sétimo capítulo, pretende-se fazer as análises e a discussão sobre os resultados da pesquisa a partir das entrevistas realizadas com o interlocutor do Ministério do Turismo e com os coordenadores dos projetos de Turismo de Base Comunitária apoiados pelo Mtur.

O oitavo e último capítulo traz as considerações finais e suas possíveis contribuições para o delineamento, ainda que preliminar, de uma avaliação crítica dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro.

CAPÍTULO 1: TURISMO NA PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA

Analisar o fenômeno turístico na contemporaneidade, através das Ciências Humanas e Sociais, induz a reflexões: ao mesmo tempo um fenômeno ainda pouco estudado, também é um dos mais importantes em todo o mundo. Isto porque a extensão da atividade turística e o número de pessoas que viajam diariamente fazem com que o turismo seja descrito, muitas vezes, como uma das maiores indústrias do mundo e, talvez, uma das que tenha sofrido mais mudanças nos últimos anos. No entanto, o fenômeno turístico na perspectiva contemporânea se desenvolve em sintonia com as transformações sociais, culturais, econômicas e naturais, que influenciam as motivações e expectativas do viajante e dos anfitriões.

Estes debates estão no cerne do campo de estudos do turismo e estabelecem parte do domínio das pesquisas em turismo. E, na psicossociologia este é um debate ainda incipiente. Nesta área, o fenômeno turístico é delimitado pelo comportamento que mediam a vida dos indivíduos em sociedade e são por esses criados, geridos e transformados. Portanto, as condutas concretas dos indivíduos, grupos, populações tradicionais e locais, no quadro da vida cotidiana, são o objeto de pesquisa, reflexão e análise dessa disciplina.

Ainda que o crescimento do turismo seja incontestável no plano global, alguns autores discutem se o processo de internacionalização da economia mundial¹, ao viabilizar e potencializar a expansão do turismo não provoca também algumas consequências indesejáveis para as populações receptoras dos países menos favorecidos. (BENI, 2010; PANOSO NETTO, 2005; TOMAZZONI, 2009) Isto porque o turismo vem sendo, frequentemente, reafirmado como uma importante alternativa para o desenvolvimento socioeconômico, muito embora ainda prevaleçam, a seu respeito, as abordagens prioritariamente de cunho econômico. Assim, este trabalho se propõe a investigar o fenômeno por outra via, com foco nas Ciências Humanas e Sociais, interpretando o turismo como um fenômeno complexo, e além de econômico, também social e político.

¹ Com o final da II Guerra Mundial (1945), iniciou-se o processo de internacionalização da economia mundial. Deste momento em diante, ocorreu uma imensa proliferação de empresas capitalistas pelo mundo, a fim de implementarem suas relações de produção, conquistar mercado consumidor, implantar a cultura do consumismo ocidental e multiplicar seus lucros. Desde então, este processo tem-se tornado cada vez mais intenso e o desempenho econômico de determinadas nações passou a ter influências crescentes sobre as demais, seja em períodos de prosperidade ou de crise.

Para isto, foi necessário voltar no tempo. E é importante contextualizar que, ao longo das últimas três décadas, o turismo tem sido objeto de inúmeros estudos e de diversas abordagens acadêmicas oriundas de inúmeros campos de conhecimento. De tal modo, o estudo do turismo constitui um campo de pesquisa de caráter interdisciplinar. E, assim, a pesquisa nesta temática exige a busca pela interpretação deste fenômeno complexo em diferentes campos do conhecimento. Assim, muitos são os pesquisadores que investigam o tema como objeto de pesquisa e, o estudo do turismo está sujeito, neste caso, a influência oriunda da área de inserção do pesquisador envolvido. (DENCKER, 2004).

No caso do pesquisador Panosso Neto (2005), o turismo é um fenômeno de experiências vividas pelo homem, como descrito a seguir:

[...] sabemos que experiência é vivência e também história. Essa experiência é fenômeno, então é correto dizer que o turismo é um fenômeno. A pergunta que se faz é: Que tipo de fenômeno é o turismo? [...] Então podemos dizer que o turismo é um fenômeno de experiências vividas de maneiras e desejos diferentes por parte dos seres envolvidos, tanto pelos ditos turistas quanto pelos empreendedores do setor. (PANOSSO NETTO, 2005, p. 30).

Desta maneira, refletir sobre turismo exige a consulta à bibliografia especializada mas também a toda documentação disponível nas áreas técnica e de atuação profissional. E, em virtude dos diferentes campos do conhecimento envolvidos, alguns pesquisadores consideram o turismo apenas como atividade econômica enquanto outros, é interpretado como fenômeno social, conforme ainda comenta o autor:

[...] falar do fenômeno turístico significa dizer de uma ação que está acontecendo, que pode ser apreendida pela consciência e que tem uma essência em si [...] Mais especificamente, falar do fenômeno turístico é falar de algo que se mostra a si mesmo, tal como é, do modo que é (PANOSSO NETTO, 2005, p. 104).

Sendo assim, como fenômeno contemporâneo, o turismo se desenvolve em sintonia com as transformações sociais, econômicas e naturais, que influenciam as motivações e expectativas do viajante. Por esta via, o turismo é entendido como um fenômeno social de origem relativamente recente e que pode ser analisado a partir da definição De La Torre (1994):

El turismo es un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que,

fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultura o salud, se transladan de su lugar de residencia habitual a otro, en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural. [...] En cuanto al sujeto designado como turista, [...] se acepta como tal a la persona que practica el turismo, lo que hace que esa actividad alcance una proyección eminentemente humana, por encima de las consecuencias económicas e comerciales, por lo que ante todo debe concebirse como un medio idóneo y eficaz para procurar la comprensión y amistad entre los hombres y entre los pueblos. (DE LA TORRE, 1994, p. 19)²

Assim como De La Torre e Gastal (2002) comentam, antes do turismo ser considerado uma atividade econômica constitui uma experiência social que envolve pessoas “que se deslocam no tempo e no espaço em busca de prazer e diversão que atendam não apenas as suas necessidades físicas imediatas, mas também os seus imaginários” (GASTAL, 2002, p. 08).

O turismo é, portanto, fenômeno social complexo e só pode ser interpretado quando discutido na complexidade que envolve. Assim as dimensões exigidas para a sua análise transcendem os questionamentos ligados à política, à economia e à cultura pois este se desenvolve também associado à experiência de cada um. É também nesse aspecto que se considera o turismo como fenômeno e que se busca interpretá-lo à luz das Ciências Humanas e Sociais e, em particular, a partir da ótica psicossocial.

Complementando esta perspectiva, Boullón (2002) menciona ainda ser o turismo um fenômeno socioeconômico, que precisa ser interpretado com base em uma visão interdisciplinar, abrangendo inúmeras disciplinas como a Psicologia, Geografia, Economia, a Engenharia, a Arquitetura, o Urbanismo, o Marketing, a Administração de Recursos Humanos, a Matemática, a Estatística, as Ciências da Comunicação, a Contabilidade, a Administração Pública e Comercial apenas para citar algumas. Dessa maneira, a interdisciplinaridade se constituiria em um possível caminho para a sua análise. Isto porque para tal, é necessário que se ultrapasse os limites de cada disciplina ou de um único campo do saber (BOULLÓN, 2002).

² O turismo é um fenômeno social que consiste no deslocamento voluntário e temporário de indivíduos ou grupos de pessoas que, fundamentalmente por motivos de recreação, descanso, cultura ou saúde, se transferem do seu lugar de residência habitual a outro, em que não exercem nenhuma atividade lucrativa nem remunerada, gerando múltiplas inter-relações de importância social, econômica e cultural. [...] Ao sujeito chamado de turista, [...] entende-se pela pessoa que pratica o Turismo, o que faz com que essa atividade alcance uma projeção eminentemente humana, acima de suas consequências econômicas e comerciais, razão pela qual deve ser aceito como um meio idôneo e eficaz na busca da compreensão e amizade entre as pessoas e entre os povos. (Tradução livre do autor).

Os autores mencionados discutem também as experiências que envolvem pessoas ou indivíduos, os chamados turistas³. Estes são sujeitos essenciais das discussões conceituais e teóricas em torno desta temática.

1.1 Antecedentes: para entender o fenômeno na atualidade

Para avançar na reflexão proposta é importante mencionar que o desenvolvimento do turismo pode ser descrito com base em três etapas distintas, segundo Molina (2003), o pré-turismo ou “*grand tour*”; o turismo industrial⁴, que, por sua vez, se subdivide em três momentos: o turismo industrial primitivo, o turismo industrial maduro e o turismo pós-industrial; e, o pós-turismo.

A partir dessas etapas, a prática do turismo em seus primórdios constituía uma possibilidade para poucos e surgiu também a partir da curiosidade em se descobrir novos lugares. Sendo assim, na fase inicial, o turismo era acessível apenas a uma pequena parte da população mundial. E apenas no início do século XVI, se popularizaram o “*grand tour*” e o “*petit tour*”. Esse compreendia um dos circuitos da época da Renascença que envolvia a cidade de Paris. No caso do “*grand tour*”, promovia, através de uma educação acurada, uma nova classe de estadistas profissionais e embaixadores. Para completar a sua educação, os jovens ingleses viajavam por toda a Europa em companhia de seus tutores. Esta prática continuou a se desenvolver nos séculos XVII e XVIII, até se tornar um modismo entre as ricas famílias inglesas. A educação dos nobres não era então considerada completa, a menos que estes passassem de um a três anos viajando pela Europa, com um tutor. (REJOWSKI, 2002).

Desta forma, o “*grand tour*” passou a ser reconhecido pela nobreza da época como um acontecimento de excelência nos principais centros culturais da Europa e, as viagens, eram então interpretadas como vias de aprendizagem para poucos privilegiados. Esta prática, no entanto, foi interrompida em 1789, pelos acontecimentos associados à Revolução Francesa, esta seguida pelas guerras napoleônicas. E, por volta de 1814, as viagens para o continente europeu

³ A Organização Mundial do Turismo (OMT, 1998) define turista como toda a pessoa que se desloca para um país diferente daquele em que tem residência habitual, por um período de tempo não inferior a uma noite e não superior a mais do que um ano e cujo motivo principal da visita não é o exercício de uma atividade remunerada no país visitado.

⁴ O turismo industrial também é conhecido por alguns autores (BARRETO, 2008; SEABRA, 2001; URRY, 2001; entre outros) de turismo moderno.

praticamente cessaram. Este momento ficou conhecido como a primeira fase do turismo ou pré-turismo.

O turismo, em sua vertente industrial corresponde à fase seguinte ao “*grand tour*”. Mas para que se possa contextualizar a classificação proposta por Molina (2003) é importante mencionar que, no século XIX, o turismo industrial, em sua fase inicial, perdura até o início da II Grande Guerra Mundial.

Após este momento, surgiram os primeiros hotéis urbanos, e passa também a observar o crescimento dos balneários localizados na Costa do Mediterrâneo, surgem os destinos precursores na América Latina e, também as primeiras organizações governamentais ligadas a planejamento turístico. Avançando no tempo, o denominado turismo industrial “maduro” se destaca a partir da década de 1950, principalmente devido ao crescimento das rotas de “sol e praia”, quando um grande número de pessoas passou a deixar o Hemisfério Norte, durante os rigorosos invernos, se deslocando em direção aos balneários localizados ao sul. E, posteriormente, na década de 1980, segundo Molina (2003), se inicia o turismo pós-industrial, que vem se delineando através do avanço tecnológico. Esta fase do turismo denominada como pós-industrial vem se caracterizando pela segmentação de mercado; pelo aumento da procura das viagens personalizadas e pelo ecologismo, que tem como marca as demandas pelos valores de desenvolvimento sustentável. A partir desta fase, segundo o autor, a noção de hospitalidade passa também a ser considerada como relevante pela lógica estratégica do mercado, assim como pelos movimentos culturais e sociais que contribuíram para alavancar o turismo, desde então.

E assim de prática originalmente elitista, o turismo vem sendo interpretado, nos últimos anos, segundo uma perspectiva de democratização do acesso, com o aumento do tempo livre associado à valorização do lazer, o que fomenta viagens para além dos territórios nacionais. Mas, gradualmente, observa-se também, e ironicamente uma tendência para a massificação do turismo ou para o processo de turistificação⁵ a partir de ofertas padronizadas à imagem ocidental e europeizada.

⁵ A “turistificação” pode ser compreendida como o processo de implantação, implementação e/ou suplementação da atividade turística em espaços turísticos ou com potencialidade turística. O planejamento turístico dá início ao processo de turistificação, que ocorre quando um espaço é apropriado pelo turismo, fazendo com que haja um direcionamento das atividades para o atendimento dos que vem de fora, alterando a configuração em função de interesses mercadológicos (DENCKER e ISSA, 2006).

Neste caso, o objetivo passa a ser tornar um destino acessível a um número crescente de pessoas e sem a preocupação, por exemplo, com a conservação ambiental e/ou cultural das populações receptoras. Paralelamente a estas tendências, passa a ocorrer a banalização das férias pagas, através dos subsídios financeiros que possibilitam, à maioria das pessoas aceder a padrões de vida e consumo até então inimagináveis.

Mas em continuidade a este breve histórico, alguns autores (RUSCHMANN, 2004; BOULLÓN, 2002; VALLS, 2006; MOLINA, 2004; TOMAZZONI, 2009) mencionam também novas vias de desenvolvimento turístico através de algumas formas alternativas ao modelo convencional, nas quais o enfoque central se dirige à valorização dos destinos. Esta “evolução” recai sobre o que é personalizado, em detrimento do que é padronizado. Isto é, tende-se a fortalecer uma modalidade de turismo individualizado ou em pequenos grupos, em contraposição ao turismo massificado do processo. E as práticas até então vigentes, caracterizadas pela massificação passaram a ser compreendidas, por alguns, como prejudiciais para os destinos e as populações receptoras, por estarem frequentemente associadas à descaracterização cultural (TOMAZZONI, 2009), entre outros impactos sociais e ambientais.

A transição simbólica entre o enfoque “padronizado” para o “personalizado”, dentre outros motivos, foi consagrada pela Conferência de Manila⁶, ocorrida em 1980, nas Filipinas. Esta foi a primeira conferência internacional da Organização Mundial do Turismo (OMT) sobre turismo que, com a presença de 107 países e 91 observadores, gerou duas grandes linhas de orientação para o setor: a promoção do turismo nacional e a motivação turística como sendo sobretudo de base cultural. Esta Conferência gerou importantes reflexões que apontaram para a aplicação progressiva dos seguintes objetivos:

⁶ “Após a realização da “Conferência de Manila” em 1980, proliferaram reuniões e encontros científicos de âmbito internacional, nacional e regional organizados pela OMT. Estes encontros tinham o objetivo evidenciar a necessidade de se elaborar documentos oficiais, tais como declarações de intenções, códigos de conduta e relatórios reguladores da atividade e da prática turística. Neste contexto, foram traduzidas preocupações vinculativas, como são os casos da “Carta do Turismo” e do “Código do Turista” (1985), da “Declaração de Tamanrasset” (1989), da “Declaração de Haia sobre o Turismo” (1989), da “Declaração do Quebec sobre o Ecoturismo” (2002), entre outros. Estas iniciativas legitimaram o surgimento de NFT alternativas, diferenciando-se das anteriormente predominantes” (ROCHA BRITO, 2004, p.109).

- Proteção e preservação do ambiente, da estrutura ecológica e do patrimônio natural, histórico e cultural do país;
- Utilização otimizada dos recursos turísticos existentes ou potenciais, compreendendo especialmente o conjunto do patrimônio cultural, artístico, histórico e espiritual, afirmando o princípio da autenticidade e evitando a sua deformação e/ou a falsificação (FÚSTER, 1991, p. 960).

Através destes objetivos, foi possível considerar, em planejamento, a visibilidade social e a institucionalização desta nova orientação do turismo internacional, com particular ênfase ao desenvolvimento do turismo nos países tradicionalmente emissores. Além disto, as duas linhas de orientação foram contextualizadas pelo reconhecimento do turismo como um fenômeno social.

Esta nova tendência do turismo mundial não está expressa unicamente pela adoção das recém-criadas expressões, para a época, como “novas formas de turismo” ou NFT e/ou “turismo alternativo” (TA). Muito mais do que isto, essas expressões representaram o início de uma perspectiva de preocupação com a preservação patrimonial natural e também cultural, no caso das populações receptoras.

De fato, as transformações socioeconômicas, associadas às crises ambiental, econômica e ideológica também afetaram o próprio sentido do turismo inerente à sociedade contemporânea, levando a alterações nos costumes das populações locais. Dessa forma, no final da década de 1980, surgiram os denominados “*nuevos turismos*”, propiciados em seu conjunto por *las nuevas condiciones y exigencias del mercado, esto es, competitividad, flexibilidad y segmentación*” (TALAVERA, 2003, p. 34)

A Conferência de Manila representou a origem do debate ambiental em turismo, que teve como fundação, também, o relatório *Brundtland*⁷. Este impulsionou, mundialmente, a importância de se refletir e fomentar ações ambientalmente dirigidas, o que, de certa forma, levou à exigência para que no turismo sejam também

⁷ No início da década de 1980, a ONU retomou o debate das questões ambientais. Indicada pela entidade, Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, chefiou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A comissão foi criada em 1983, após uma avaliação dos 10 anos da Conferência de Estocolmo, com o objetivo de promover audiências em todo o mundo e produzir um resultado formal das discussões. O documento final desses estudos chamou-se *Nosso Futuro Comum* ou Relatório *Brundtland*. Apresentado em 1987, propõe o desenvolvimento sustentável, que é “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”. (ONU, 2012).

considerados novos valores. A partir de então, temas como capacidade de suporte⁸, turismo sustentável⁹ e a discussão sobre os limites do ambiente, ganharam mais espaço no debate social. Foi também a partir desta conferência que se passou a discutir um conjunto de pressupostos conceituais que estavam na base da relação entre turista, populações tradicionais e agentes de desenvolvimento turístico.

E após a realização da Conferência de Manila¹⁰ assiste-se à propagação de encontros nacionais e internacionais de caráter científico e também dirigidas ao planejamento do setor que resultaram na elaboração de documentos oficiais como declarações de intenções, códigos de conduta e inúmeros relatórios e pactos como a Declaração de *Tamanrasset* promovida pela WTO em 1989, na qual foram recomendadas práticas alternativas de turismo em oposição ao turismo de massa. Através destas iniciativas, os atores envolvidos começaram também a privilegiar a dimensão local no debate. Esta dimensão tornou-se então, progressivamente, essencial à interpretação do turismo como fenômeno. Isto é, este entendido simultaneamente como prática responsável e sustentável (JOAQUIM, 1997). E, sendo assim, a noção de sustentabilidade turística considera a valorização do presente sem comprometimento do futuro. Esta abordagem pressupõe, por parte do visitante, o respeito e a valorização das características de ambiente natural e cultural. Dimensões estas que são defendidas também por Irving e Sancho:

Promover e praticar turismo, de base sustentável, requer assim, um novo olhar sobre os problemas sociais, a diversidade cultural, e a dinâmica ambiental dos destinos, diante de uma economia globalizada e sujeita a nuances de imprevisibilidade, ditadas por um mercado que transcende as peculiaridades locais e/ou as especificidades de um destino turístico (IRVING e SANCHO, 2005, p. 02)

⁸ “De acordo com a Organização Mundial do Turismo (OMT), capacidade de carga é o “máximo de uso que se pode fazer dele sem que causem efeitos negativos sobre seus próprios recursos biológicos, sem reduzir a satisfação dos visitantes ou sem que se produza efeito adverso sobre a sociedade receptora, a economia ou cultura local.” (OMT, 2003).

⁹ Ainda segundo a OMT, turismo sustentável foi definido como o “turismo que leva à gestão de todos os recursos, de forma que as necessidades econômicas e sociais possam ser satisfeitas mantendo a integridade cultural, os processos ecológicos essenciais, a diversidade biológica e sistemas de suporte de vida.” (OMT, 2003).

¹⁰ A Conferência de Manila ocorre entre dois marcos do debate internacional sobre desenvolvimento sustentável, ou seja, entre Estocolmo e Rio 92.

Por esta via, o turismo responsável é entendido como uma alternativa que privilegia o individual ao invés da estratégia em grupos massificados, o operador local especializado que personaliza os serviços prestados ao agente internacional (JOAQUIM, 1997). Da mesma forma, emprega recursos locais, normalmente geridos pelas populações de acolhimento; privilegia o contato direto e autêntico entre os locais e o visitante, valorizando o entendimento entre os atores envolvidos, a partir do pressuposto de que estes são parceiros, com expectativas diferentes, mas não opostas (RUSCHMANN, 2004; JOAQUIM 1997; DAVIDSON, 1992).

Desta maneira, a noção de sustentabilidade turística vem sendo progressivamente incorporada na reflexão, por via de três níveis de análise: o ecológico, o sociocultural e o econômico (WTO, 1993). Assim, vem sendo reafirmada a sintonia do compromisso de autonomia das populações locais, preservando-se a cultura e os valores de origem, reforçando a identidade local e, salvaguardando o desenvolvimento econômico. Estes são também os princípios aprovados na Carta do Turismo Sustentável¹¹ que defende que a prática turística deve se basear em critérios de sustentabilidade econômica, ecológica, ética e social, ou seja, integrar os ambientes natural, cultural e humano.

Para a UNESCO (1997), uma estratégia ideal de desenvolvimento turístico deveria ser capaz de combinar a satisfação das populações locais, o sucesso da experiência turística e, as condições de salvaguarda do patrimônio cultural e ambiental. Assim, enquanto o visitante tende a buscar maior qualidade e autenticidade na experiência, a cultura permanece viva e os recursos naturais, preservados. Por outro lado, a população local tende a receber benefícios econômicos no processo (WTO, 1993) e se fortalece como protagonista nas iniciativas propostas.

As práticas turísticas designadas como “alternativas”, “responsáveis” e/ou “sustentáveis” relacionam o desenvolvimento com a promoção do local, a partir da conjugação do fator natural com o humano. E segundo Irving (2005), o desenvolvimento local se baseia e se fundamenta no aproveitamento dos recursos endógenos, sejam estes humanos, naturais ou de infraestrutura. Ele pode ser definido como o processo reativador da economia e dinamizador da sociedade local que mediante o aproveitamento dos recursos endógenos, em um determinado espaço, é

¹¹ A Carta do Turismo Sustentável ou “Declaração de Lanzarote” resultou da 1^a Conferência Mundial sobre o Turismo Sustentável realizada em 1995, promovida pela *Ecotourism Society*.

capaz de estimular e fomentar o seu crescimento, criar emprego, renda, riqueza e, sobretudo melhorar a qualidade de vida e o bem-estar social.

Com relação a este tema, entretanto, Irving e Sancho (2011) comentam que a discussão sobre os impactos do desenvolvimento turístico é apenas considerada secundariamente no planejamento das políticas públicas de turismo no Brasil:

Contudo, apesar das estatísticas “sedutoras”, frequentemente apresentadas e ressaltadas pelos documentos e discursos oficiais, os impactos socioambientais e socioculturais provenientes do desenvolvimento do turismo são pouco discutidos no campo do planejamento. Nesse sentido, experiências desenvolvidas no mundo e, particularmente, no Brasil, parecem colocar em questão a afirmação de que o turismo contribui, necessariamente, para a melhoria da qualidade de vida das populações envolvidas e para a promoção de inclusão social (IRVING e SANCHO, 2011, p.45).

E muito embora o objetivo estratégico para o desenvolvimento turístico seja a geração de emprego e renda, apenas esta garantia não é suficiente para que o setor possa se desenvolver de forma sustentável. É importante também que a renda gerada seja distribuída. O desenvolvimento turístico local representa, portanto, uma via possível para se ampliar habilidades, instituições e qualificar os locais. Logo, o desafio da gestão do turismo é articular, de fato, o planejamento turístico tanto na escala nacional quanto na local, utilizando-se da melhor maneira a diversidade natural e cultural (CORIOLANO, 1998).

1.2. Diálogo entre o local e o global

Muitas são as conexões possíveis de debate entre as escalas global e local. Por este motivo, as discussões sobre a globalização e seus efeitos para o turismo e a cultura local tornam-se cada vez mais recorrentes no campo acadêmico e/ou empresarial. Aqui, nesta breve viagem que começa agora na dissertação, o processo de globalização será abordado a partir das relações complexas entre o turismo e tendências de desenvolvimento econômico. Para tanto, procura-se entender como as fronteiras culturais e econômicas estão sendo transcendidas através de inúmeras escalas. Neste caso, como o turismo pode ser desenvolvido, ao mesmo tempo em que se garanta que a qualidade de vida local e a valorização cultural sejam resguardadas? Em particular, o interesse é discutir como as economias locais podem prosperar em um sistema globalizado, mantendo as suas características socioculturais e a qualidade ambiental.

Não se pode negligenciar que, nos últimos anos, o desenvolvimento turístico vem adquirindo posição estratégica na economia de vários países, em consequência de seu potencial gerador de renda, do crescente número de viajantes e do elevado volume de recursos financeiros que movimenta. De acordo com a *Tourism Highlights, 2012 Edition*, do UNWTO, o número de chegadas de turistas em todo o mundo cresceu 5%, apenas nos primeiros quatro meses de 2012, consolidando a tendência de crescimento que começou em 2010. Ainda para o ano de 2012 esperava-se atingir a marca de um bilhão de chegadas internacionais em todo o mundo¹².

Mas é ao longo das últimas seis décadas, que este processo vem experimentando uma expansão contínua e diversificada, no plano econômico, em todo o mundo. Apesar de alguns recuos, a chegada de turistas internacionais vem se associando a uma tendência de crescimento quase ininterrupto nos últimos anos. Em 1980, este total envolvia 277 milhões de turistas, passando para 528 milhões em 1995, e 983 milhões em 2011. E para a OMT, o número de chegadas internacionais poderá crescer ainda em 3,3% ao ano, em média nos próximos anos. A tendência, a partir do ano de 2010 e prevista para até 2030, é que sejam esperadas 43 milhões de chegadas internacionais, atingindo o número de 1,8 bilhão de chegadas em 2030 (OMT, 2012). Entre 2010 e 2030, as chegadas internacionais nos destinos de economias emergentes devem também aumentar o dobro (+4,4% ao ano) em relação aos destinos com economia avançada (2,2% ao ano). E esta é uma tendência que deverá continuar, no futuro. (OMT, 2012).

Embora estes dados ilustrem um elevado crescimento do setor, principalmente no plano internacional, não há sinais de que a distribuição da receita global do turismo irá mudar no futuro próximo (ver WTTC / WEFA; OMC 1999, 2000). De tal modo que alguns pesquisadores argumentam ser essencial avaliar, cuidadosamente, as interações entre o global e os resultados do processo para o desenvolvimento local. Resumindo, o turismo ao mesmo tempo em que é acionado como prioridade global e como atividade econômica deve também ser planejado com

¹² Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT) estima-se que em 13 de dezembro de 2012 o mundo atingiu, pela primeira vez, a marca de 1 bilhão de chegadas internacionais de turistas. Para comemorar este número, a OMT criou uma campanha intitulada “Um bilhão de turistas: um bilhão de oportunidades”. A campanha visa impulsionar o potencial que o turismo oferece para o desenvolvimento sustentável. A ideia é a de que cada turista, com pequenas mudanças de conduta, pode fazer a diferença.

base na complexidade do local, onde os inúmeros interesses interagem, para que o processo seja efetivamente mais inclusivo.

Desta maneira, não se pode negligenciar que o turismo, embora represente um fenômeno global, se manifesta no próprio local e explicitamente, envolve a construção do lugar. Assim, o desenvolvimento do turismo não apenas transforma o lugar, mas também pode gerar oportunidades e benefícios econômicos para as populações locais, se planejado segundo valores étnicos.

Para BENEVIDES (1997), com o planejamento turístico é possível elaborar e executar ações que privilegiam as particularidades locais. E assim, se possibilite o desenvolvimento das necessidades específicas de cada localidade, conforme mencionou o autor:

O turismo como ‘fator’ de ‘arranco’ para o desenvolvimento local e mesmo indutor de um subsequente desenvolvimento regional – pelo possível papel polarizador de um lugar, no caso o município – estaria na sua possível conversão em fator estruturante e motor de um desenvolvimento diversificado e sustentado. (BENEVIDES,1997, p.30).

Desta forma, para que esse desenvolvimento turístico local ocorra é fundamental o papel do profissional que irá efetivar ações direcionadas ao desenvolvimento turístico local. Para tanto, faz-se necessário que os principais atores locais estejam ativamente envolvidos em todas as fases do processo de planejamento turístico da localidade. A partir deste contexto, as oportunidades de conservação e preservação dos recursos naturais, assim como, do resgate da valorização cultural estarão mais fortalecidas.

CAPÍTULO 2: O CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A POLISSEMIA DA NOÇÃO DE CULTURA EM SUAS INTERFACES COM O TURISMO

2.1 Conceituando políticas públicas

A noção de política está constantemente no cotidiano da sociedade e traz consigo inúmeros significados e, de forma genérica, refere-se a um tipo de fenômeno notadamente relacional (CASTRO, 2010). Conforme comenta Delgado (1993):

o termo só é comprehensível se considerada uma certa relação humana, seja interindividual, seja de corte plúrimo ou coletivo, e estendeu-se à designação de uma multiplicidade de fenômenos ou situações genericamente envolventes do relacionamento humano. (DELGADO, 1993, p. 55)

Portanto, parece oportuno, antes de se prosseguir na análise das políticas públicas de turismo e cultura no Brasil, que se defina o significado de política que melhor se adeque a este estudo. Delgado define política como:

a ação humana, revestida de poder, acionada a partir de interesses ou valores concretos existentes na sociedade, tendente a gerar normas que conformem essa mesma comunidade. Ação (e dinâmica) voltada a produzir efeito normativo na comunidade (DELGADO, 1993, p. 56).

A partir desta abordagem, Castro (2010, p.60), complementa que “a política pressupõe a passagem do campo das ideias para o campo da ação prática transformadora, ou defensora do estado atual dos acontecimentos”.

Pode-se assim interpretá-la, afinal, principalmente como uma forma de gerenciamento de interesses diversos em torno de um mesmo objetivo (SOLHA, 2004). Nessa definição, qualquer política pode e deve ser flexível, dinâmica e estar adequada aos interesses e características de cada nação, em dada época, tanto no processo de sua formulação quanto em sua implementação (CASTRO, 2010).

Para Gastal (2007), o conceito de política pública se constrói historicamente:

como o conjunto de ações que objetivem construir o controle social sobre bens, serviços e obras públicas, de modo que estes sejam desfrutados de maneira efetiva por toda a sociedade. Assim, as políticas públicas se caracterizariam pela democratização do usufruto dos bens comuns (GASTAL, 2007, p. 40).

Dessa forma, as políticas públicas poderiam ser caracterizadas pelo conjunto de ações e decisões aplicadas à democratização da gestão. Partindo-se dessa

percepção, ao se analisar as institucionalidades em turismo, é necessário se compreender o contexto político e social no qual estas estão inseridas, considerando-se as esferas municipal, estadual e federal. No entanto, a noção de política pública tem evoluído ao longo do tempo, como resultado das diversas realidades de uma dada sociedade, assim como do próprio modelo de Estado em que se aplica (CASTRO, 2010).

De tal modo, a política pública é entendida de maneira ampla e abriga, no plano conceitual alguns qualificativos, dentre eles, a política ambiental, a política econômica, a política social, a política de cultura e política de turismo. Essas duas últimas, o foco da presente dissertação.

2.2 A polissemia do conceito de cultura e seus rebatimentos

A relação entre turismo e cultura tende a ser óbvia no plano da reflexão acadêmica, toda viagem não é, em si, um ato cultural? Há mesmo viagens cuja motivação fundamental é a apreciação ou vivência dos aspectos culturais mais expressivos do local e, nesse caso, a cultura é a razão do deslocamento.

Mas não se pode também negligenciar, na contemporaneidade, a tendência a homogeneização dos lugares turísticos, resultado do fenômeno da globalização que faz surgir, nas sociedades pós-modernas, o fascínio pela diferença e, desta forma, a valorização e/ou também a folclorização da cultura local. Da mesma forma, as relações sociais entre os turistas - os forasteiros¹³ - e os autóctones tendem a desencadear contradições, gerar curiosidades e tensões que podem culminar em um movimento rumo à aculturação ou ao fortalecimento da identidade local (GALLERO, 2004).

A busca por destinos reconhecidos como “exóticos” pode também disseminar a comercialização da etnia, a venda do espaço e da cultura do “outro” para o “eu”, conforme explica Hall (2000). Nesse caso, a diversidade do lugar visitado torna-se determinante para a sua atratividade e, principalmente, pelo valor de mercado que este pode adquirir.

Esta reflexão tem inspirado os debates sobre o fenômeno turístico, em suas interfaces com o tema da herança cultural, foco de estudos da Antropologia do

¹³ Forma como novos moradores e/ou empresários, originários de outros estados brasileiros e de outros países, são conhecidos por algumas populações locais e/ou tradicionais.

Turismo, que enfatiza os processos de construção ou de desconstrução da identidade cultural, tanto daqueles que recebem, quanto dos turistas (SMITH, 1990). Para alguns desses turistas, uma das principais motivações à viagem é a procura do “outro” na sua diversidade cultural (FOLEY, 1994) na sua autenticidade, em contraponto com a sociedade moderna em que vivem (MACCANNELL, 1989).

Segundo Sachs (1993), em algumas localidades, a realização de viagens turísticas possibilita o atendimento às necessidades dos turistas pela busca por lugares e vivências, em contradição ao seu cotidiano, o que pode contribuir não só para o desenvolvimento endógeno como também para práticas sustentáveis. Essas práticas irão depender de ações protagonizadas pelos diferentes agentes intervenientes no processo turístico. Desta maneira, em localidades onde a população vem redescobrindo as suas potencialidades para a prática do turismo, a atratividade turística pode também ser impulsionada como resultado do processo.

No Brasil, a expansão da prática do turismo vem revelando inúmeras peculiaridades dos destinos turísticos, no contexto do panorama social e cultural do país. Isto sugere ações de planejamento integrado que estimulem o desenvolvimento turístico segundo os princípios da sustentabilidade social, econômica, ecológica, espacial e cultural (SACHS, 1993).

Mas sobre que conceito de cultura se está debatendo? Devido ao seu alcance, a noção de “cultura” tende a ser frequentemente vaga e ambígua. Isto porque, segundo Cuche (2002, p.11), “desde seu aparecimento, no século XVIII, a ideia moderna de cultura vem suscitando constantes e acirrados debates”. Sendo assim, antes mesmo da consolidação das Ciências Sociais como área de conhecimento constituída na arena científica, a noção de cultura já era discutida, por exemplo, nos estudos de Locke, Turgot e Rousseau. Entretanto, foi apenas em 1871 que o antropólogo inglês Edward Tylor, em uma das suas obras mais famosas, *Primitive Culture*, sintetizou um conceito de cultura que, até os dias atuais, é considerado como um importante marco teórico para tal noção: “a totalidade complexa que inclui os conhecimentos, as crenças, as artes, as leis, a moral, o costume, e qualquer outra capacidade ou hábito adquiridos pelo homem enquanto membro de uma sociedade” (*apud* LARAIA, 2001).

E foi a partir deste enunciado clássico de Tylor que os antropólogos passaram a desenvolver inúmeros outros conceitos de cultura. Não se pretende interpretar aqui

os conceitos discutidos em quase 200 anos de debates e pesquisas. Até mesmo porque a noção de cultura é dinamicamente transformada e reinterpretada segundo a ênfase de cada área de pesquisa, seja esta econômica, simbólica, política, entre outras. Sendo assim, a proposta a partir daqui é contextualizar apenas algumas nuances deste debate para que seja possível um melhor entendimento de abordagem proposta nesta dissertação.

Mas definir cultura não constitui uma missão simples, em termos das inúmeras dimensões de análise envolvidas. Assim como no caso do turismo, esse conceito evoca uma discussão interdisciplinar associada, simultaneamente, a diversas áreas de conhecimento, como sociologia, psicologia, antropologia, história, comunicação, administração, economia, entre outras. E, em cada uma dessas áreas, o termo cultura é utilizado a partir de diferentes nuances. Ademais, o termo “cultura” é comumente utilizado em muitos campos semânticos, em substituição a outros termos como “espírito”, “mentalidade”, “tradição” e “ideologia” (CUCHE, 2002, p.203).

Assim, para que se possa transitar no terreno híbrido do campo da cultura como uma primeira leitura, é necessário situar esta noção segundo alguns estudiosos, retornando ao seu significado, ou melhor, aos significados de cultura, como bem coloca Geetz (1989) para o qual não é possível mencionar cultura, mas sim, culturas do ser humano. Neste debate, o autor retoma a abordagem de Max Weber ao afirmar que:

o homem é um animal amarrado a teias de significado que ele mesmo teceu, assumo a cultura como sendo estas teias e sua análise, portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas como uma ciência interpretativa, à procura do significado (GEETZ, 1989, p.15).

Nessa lógica, cultura é, portanto, um tema interpretativo, na busca de significados. Para SANTOS, cultura diz respeito a tudo aquilo que “caracteriza a existência social de um povo ou nação, ou então de grupos no interior de uma sociedade” (2006: 24). Dito de uma maneira mais erudita, Jean-Pierre Warnier, conceitua cultura como a “totalidade complexa que compreende as capacidades e hábitos adquiridos pelo homem enquanto membro da sociedade” (WARNIER, 1999: 10).

No entanto, no sentido de uma análise mais objetiva, no contexto desta dissertação o conceito de cultura proposto pela UNESCO e cunhado na Conferência Mundial sobre Políticas Culturais (MONDIACULT), que expressa que:

A cultura deve ser considerada como o conjunto dos traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças (MONDIACULT, MÉXICO, 1982).

Partindo dessa base conceitual, é possível observar a importância da interpretação de diversidade e pluralidade cultural nos dias atuais. Neste sentido, uma das noções de cultura inspiradoras no percurso desta dissertação é proposta por Sodré (1996) para o qual,

cultura é aqui o conjunto dos instrumentos de que dispõe a mediação simbólica (língua, leis, ciências, artes, mitos, etc...) para permitir ao indivíduo ou ao grupo a abordagem do real. Os instrumentos ditos culturais são 'equipamentos' coletivos ou grupais, postos à disposição de todos (SODRÉ, 1996, p.85).

Não se pode ignorar no entanto que, para Santos (2006), o termo “cultura” está associado a vários sentidos comuns, podendo ser vinculado “à educação, estudo, formação, manifestações artísticas consagradas e meios de comunicação, além de festas tradicionais, hábitos e crenças de determinada sociedade”. Todavia, duas principais concepções de cultura são apontadas pelo autor. A primeira diz respeito à “(...) todos os aspectos de uma realidade social. Assim, cultura diz respeito a tudo aquilo que caracteriza a existência social de um povo ou nação, ou então de grupos no interior de uma sociedade (SANTOS, 2006, p. 25).”; na segunda abordagem diz respeito ao conhecimento e ideias, à erudição. De acordo com esse ponto de vista, o entendimento sobre o termo “cultura” está relacionado ao domínio de conhecimento (SANTOS, 2006, p. 26).

Assim, envolve o conjunto de características associadas a uma determinada sociedade que podem ser analisadas sob muitas escalas. Por exemplo, não seria um equívoco se referir a uma “cultura brasileira”, representada pela hospitalidade, pela diversidade religiosa, pela música, entre outros elementos identitários. Paralelamente, o acarajé, o chimarrão, a tapioca, o tacacá, a feijoada carioca também podem ser reconhecidos como elementos culturais do país. No entanto, não traduzem a totalidade da complexidade cultural do país.

Neste caso, ao se interpretar os muitos vetores que atuam na composição dos fenômenos culturais, seria mais indicada uma referência “às culturas”, no plural, tamanha tende a ser a diversidade envolvida neste debate. Com esta inspiração,

Guattari (1993), a define segundo três categorias por ele defendidas: “cultura-valor”, “cultura-alma coletiva” e “cultura-mercadoria”. Muito embora não caiba aqui detalhar cada uma dessas categorias cumpre esclarecer os sentidos que justificam este argumento. Segundo o autor:

A palavra cultura teve vários sentidos no decorrer da História: seu sentido mais antigo é o que aparece na expressão "cultivar o espírito". Vou designá-la "sentido A" e "Cultura-valor", por corresponder a um julgamento de valor que determina quem tem cultura, e quem não tem: ou se pertence a meios cultos ou se pertence a meios incultos... Vou designá-lo "sentido B". É a "Cultura alma-coletiva", sinônimo de civilização.... Essa é uma cultura muito democrática: qualquer um pode reivindicar sua identidade cultural... O terceiro núcleo semântico corresponde à cultura de massa e eu o chamaría de "cultura-mercadoria". Aí já não há julgamentos de valor, nem territórios coletivos da cultura mais ou menos secretos, como nos outros sentidos. Cultura são todos os bens: todos os equipamentos, todas as pessoas, todas as referências teóricas e ideológicas relativas a esse funcionamento, enfim, tudo que contribui para a produção de objetos semióticos (livros, filmes, etc.), difundidos num mercado determinado de circulação monetária ou estatal (GUATTARI, 1993, p.17).

Segundo esta abordagem, parece clara a ideia de que esses três sentidos se expressam de maneira simultânea. Assim funcionam e/ou operam de maneira complementar, em termos de “núcleos semânticos”.

No entanto, atualmente são comuns expressões como “cultura política”, “cultura popular”, “cultura da moda”, “cultura de massa” e, nas inúmeras referências ao termo, cabe considerar que estão subjacentes diferentes conceitos de cultura, no plural. Dessa forma, para uma melhor contextualização do debate proposto, tende a ser essencial uma rápida incursão nesse campo de estudos para que se possa balizar que percepção de cultura norteia essa investigação. Boa parte dessa embaraçada diversidade semântica se expressa devido à própria evolução histórica do termo. De acordo com WILLIAMS (2007, p. 117), o termo “cultura” se origina da raiz semântica *colore*, na base do termo em latim *culturae*, de múltiplos significados como cultivar, habitar, proteger e honrar com veneração.

No entanto, ao longo dos séculos, o termo “cultura” foi sendo reinterpretado e, somente a partir do final do século XX, este passou a ser associado ao sentido mais figurado, conforme menciona o autor:

uma metáfora ao cuidado para o desenvolvimento agrícola, a palavra passa a designar também o esforço despendido para o desenvolvimento das faculdades humanas. Em consequência, as obras artísticas e as práticas que

sustentam este desenvolvimento passam a representar a própria cultura (WILLIAMS, 2007, p. 37).

Desse momento em diante, a expressão “cultura” assume sentidos variados, de maneira que Cuche (2002) alerta que “sob as divergências semânticas sobre a justa definição a ser dada à palavra, dissimulam-se desacordos sociais e nacionais” (2002, p.12).

Mas a evolução do significado de “cultura” teve a França e a Alemanha como principais expoentes. Estes dois países marcaram a formação das duas concepções de cultura que se encontram na base dos estudos das Ciências Sociais. Segundo Cuche, no pensamento iluminista francês, a noção de cultura era “a soma dos saberes acumulados e transmitidos pela humanidade, considerada como totalidade, ao longo de sua história” (CUCHE, 2002, p.21).

Por sua vez, de acordo com a concepção alemã, cultura era “um conjunto de características artísticas, intelectuais e morais que constituem o patrimônio de uma nação, considerado como adquirido definitivamente e fundador de sua unidade” (CUCHE, 2002, p.28), originando, assim, o conceito particularista da cultura.

À frente da pluralidade de interpretações e usos do termo “cultura”, como aporte teórico três entendimentos parecem nortear a noção de cultura, como: i) modos de vida que definem uma coletividade; ii) obras e práticas da arte, da atividade intelectual e do entretenimento; e iii) fator de desenvolvimento humano.

Na primeira percepção, a noção de cultura é caracterizada como um sistema de signos e significados originados pelos grupos sociais. Segundo Botelho (2001, p. 02) “ela se produz “através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas”. Aqui, procura-se valorizar o patrimônio cultural imaterial¹⁴ com a tradição oral, a organização social de cada localidade, os costumes, os modos de fazer, as crenças, além das manifestações da cultura popular que retornam ao mito formador de cada grupo.

¹⁴ O patrimônio cultural imaterial é um importante fator da manutenção da diversidade cultural frente à crescente globalização. A compreensão do patrimônio cultural imaterial de diferentes comunidades contribui ao diálogo entre culturas e promove o respeito com outros modos de vida. A importância do patrimônio cultural imaterial não reside na manifestação cultural em si, mas no acervo de conhecimentos e técnicas que se transmitem de geração em geração. O valor social e econômico desta transmissão de conhecimentos é pertinente para os grupos sociais tanto minoritários como majoritários de um Estado, e reviste a mesma importância para os países em desenvolvimento que para os países desenvolvidos (UNESCO, 2013).

A segunda concepção está centrada em uma visão mais restrita do sentido de cultura. Nela, há referências claras a obras e práticas da arte, da atividade intelectual e do entretenimento, todas analisadas sob a ótica econômica. E segundo Botelho (2001), “esta dimensão não se dá no plano da vida cotidiana do indivíduo, mas sim em âmbito especializado, no circuito organizado. É uma produção elaborada com a intenção explícita de construir determinados sentidos e de alcançar algum tipo de público, através de meios específicos de expressão” (BOTELHO, 2001, p.02).

A terceira abordagem relaciona a concepção da cultura ao debate sobre desenvolvimento social. Sob esta ótica, Canedo (2009) comenta que:

as atividades culturais são realizadas com intuições sócio-educativas diversos: para estimular atitudes críticas e o desejo de atuar politicamente; no apoio ao desenvolvimento cognitivo; como ferramenta do sistema educacional a fim de incitar o interesse dos alunos; no auxílio ao enfrentamento de problemas sociais. (CANEDO, 2009, p. 06)

Muito embora alguns autores critiquem esta visão como sendo utilitarista, por acreditarem que o valor da arte tem uma dimensão intrínseca, também se contesta que cultura pode e deve exercer um papel central na formação política e social. Canclini (1987) interpreta cultura “*como parte de la socialización de las clases y los grupos en la formación de las concepciones políticas y en el estilo que la sociedad adopta en diferentes líneas de desarrollo*” (1987, p.25).

No âmbito do turismo, o planejamento desse setor tem sido balizado por um processo crescente de descaracterização de alguns destinos turísticos, o que causa perdas irreversíveis com relação às particularidades culturais de algumas localidades e de suas características ambientais (TOMAZZONI, 2009).

Na grande maioria das vezes, o processo de planejamento turístico contempla e considera apenas a dimensão econômica do processo, desconsiderando os componentes sociais, culturais, ecológicos, tecnológicos, envolvendo elementos preponderantes para o êxito e a manutenção da atividade, o que vem proporcionado o fracasso dos projetos turísticos (MOLINA, 2004).

Alguns desses problemas se relacionam à ausência de planejamento e de gerenciamento de riscos na esfera sociocultural, que envolve os fatores comportamentais dos turistas/visitantes e da população receptora e as inter-relações do turismo com as variadas tradições e culturas das localidades visitadas. Como consequência, em alguns destinos, é possível observar o aumento da violência, do

uso de drogas, da prostituição, da descaracterização arquitetônica. Além disto, percebe-se, em algumas cidades turísticas onde não houve o planejamento para o setor, entre outros problemas, a falta de controle local sobre a dinâmica da atividade, a perda da autenticidade (“autenticidade encenada”), a fossilização das culturas, a descaracterização do artesanato, a vulgarização das manifestações culturais, entre outros exemplos de problemas ocorrentes (SWARBROOKE, 2000).

No mais, é importante realçar que, de acordo com Lickorish e Jenkins (2000), consequências como estas listadas por Swarbrooke (2000) não podem ser generalizadas, visto que existem outros motivos que podem influenciar algumas das alterações provocadas pelo turismo, como, por exemplo, a dimensão territorial - do país, estado, cidade, localidade -, as crenças religiosas e culturais. Além disso, não se pode esquecer que o indivíduo está associado a mudanças, entre elas, as sociais, e essas, em algum momento, de forma mais acelerada ou lenta, afetarão a todos. Isto porque as manifestações culturais são dinâmicas e as regiões se globalizam conforme o mundo o faz, em sua totalidade. As identidades dos grupos também não são imutáveis, uma vez que múltiplos contextos e temporalidades geram essas identidades.

Além disso, para Oliveira (2006, p. 07), o turismo “pode vir a estimular e renovar alguns aspectos das manifestações culturais que, de uma forma ou de outra, estão sendo transfiguradas devido às forças de desenvolvimento do mundo globalizado”. Mas, para que isso seja possível, ressalta-se a importância da valorização cultural do local na elaboração e na execução do planejamento turístico conforme comenta Molletta (2001):

O planejamento do turismo está apoiado nos princípios do desenvolvimento turístico sustentável, ou seja, deverá promover a sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e do patrimônio em questão (MOLLETTA, 2001, p. 21).

Sendo assim, devem ser criadas condições para que uma determinada manifestação cultural possa ser apreciada e valorizada pelos turistas. Mas não se pode concordar com uma tendência comum de reprodução de uma determinada manifestação local exclusivamente para atender ao interesse e/ou curiosidade do turista.

CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL

3.1 Uma perspectiva histórica

No plano internacional, o compromisso de se incentivar o desenvolvimento turístico, principalmente segundo a perspectiva “sustentável”, tem se tornado uma questão constante nos debates das organizações internacionais competentes (OMT, CE, WTTC, etc.). Nesse contexto, o planejamento turístico é entendido como uma garantia para salvaguardar os recursos históricos, naturais e culturais, dos quais depende o setor. Entretanto, uma revisão da literatura revela que os modelos de planejamento turístico nem sempre se sustentam na necessária integração entre os diferentes interesses dos atores do sistema.

E na verdade, o desenvolvimento de um destino turístico sem o planejamento adequado tende a culminar em total declínio do destino ou da iniciativa, como é discutido por Butler (1980), o qual desenvolveu uma teoria sobre a evolução dos destinos turísticos, baseada em seis estágios: exploração, envolvimento, desenvolvimento, consolidação, estagnação e por último, pós-estagnação: rejuvenescimento ou declínio¹⁵. Sem um efetivo planejamento turístico, problemas como a perda do potencial econômico, o aumento das distorções na economia local, a degradação ambiental e o desvirtuamento da identidade e integridade cultural se intensificam (INSKEEP, 1991).

Para compreender o significado e o processo de formulação das políticas de turismo, foram analisadas as obras de alguns autores que discutem o tema com profundidade, como Irving e Sancho (2011), Beni (2008a), Gastal (2007), Acerenza (2003), Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002), Pearce e Butler (2002), Cooper *et al.* (2001), Hall (2001), Lickorisch e Jenkins (2000), Lickorisch (1994), Pearce (1989), Moutinho e Witt (1989), além das publicações da UNWTO (2012).

¹⁵ Esses estágios de difusão dos destinos turísticos são identificados por seis estágios do ciclo de vida. Durante o estágio de exploração é reduzido o número de turistas. O estágio seguinte é o de engajamento em que são ofertadas algumas facilidades primárias aos turistas e principia a difusão de informações por meio da propaganda. O estágio de desenvolvimento grande fluxo de turistas, atraídos pela propaganda, bem como pela disponibilidade de várias atrações, faz com que seja usual que o número de turistas exceda o número de habitantes permanentes da localidade. No estágio de consolidação a taxa de crescimento do número de visitantes declina, mas, em termos absolutos a relação entre turistas e residentes permanentes ainda é maior do que a unidade. A estagnação principia com problemas econômicos, sociais e ambientais associados à pressão exercida pelo número elevado de turistas sobre os recursos disponíveis (BUTLER, 1980).

Para avançar no debate, segundo Beni (2008a), o estabelecimento das políticas públicas para o turismo começou somente quando esse passou a ser associado à sua importância econômica. Ainda segundo o autor, política de turismo “é o conjunto de fatores condicionantes e diretrizes básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo no país...” (BENI, 2008a, p.99).

O mesmo sentido de políticas públicas de turismo é desenvolvido por Moutinho e Witt (1989), para os quais: “a política pode ser definida como um curso de ação calculada para obter objetivos específicos (...)” ou ainda “as políticas são linhas guias específicas para o dia-a-dia do gerenciamento do turismo” (MOUTINHO e WITT, 1989, p.533).

Para Gastal (2007, p. 40,41) seria que as políticas públicas de turismo sejam carregadas, em suas ações, de projetos que, “cada vez mais, sejam um conjunto de propostas de intervenções multisectoriais integradas, buscando dar ao cidadão uma atenção global”.

Com efeito, o planejamento turístico¹⁶ constitui uma via para o controle dos impactos negativos derivados do seu desenvolvimento e, paralelamente, ao mesmo tempo pode contribuir para a proteção dos diversos recursos, dos quais depende. Beni (2008) evidencia a importância do planejamento para a política e o desenvolvimento do turismo. Para ele:

A política de turismo é a espinha dorsal do ‘formular’ (planejamento), do ‘pensar’ (plano), do ‘fazer’ (projetos, programas), do ‘executar’ (preservação, conservação, utilização e ressignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), do ‘reprogramar’ (estratégia) e do ‘fomentar’ (investimentos e vendas) o desenvolvimento turístico de um país ou de uma região e seus produtos finais (BENI, 2008, p. 177).

¹⁶ Somente a partir da década de 1940 que se iniciam pelo mundo os planejamentos “formais” do turismo por parte do Estado. Foi nesse período que ocorreu a elaboração do Primeiro Plano Quinquenal do Equipamento Turístico Francês, compreendendo o período de 1948 a 1952. BENI (2008) explica que isso não se tratou de uma “mera casualidade”, uma vez que foi na França que se iniciou “o planejamento central aplicável a países com economias de mercado”. Apesar de não ser um plano integral, aquele plano francês instituiu, de fato, o princípio do planejamento formal do turismo por parte do Estado. Em seguida, a Espanha, que em 1952, realizou as primeiras experiências nesse sentido e elaborou o Anteprojeto do Plano Nacional de Turismo. Com a chegada da década de 1960, acontecem as primeiras manifestações sobre o planejamento do turismo por parte do Estado. Nesse momento, grande parte dos países europeus com vocação e interesses turísticos elaborou seus primeiros planos nacionais destinados ao desenvolvimento do turismo no nível regional. Após a Europa, é a vez do Oriente Médio e do norte da África (início da década de 1970) apresentarem o início do processo de planejamento. No continente americano foi o México, em 1961, o primeiro país a demonstrar o interesse em planejar o turismo em nível nacional. Neste mesmo ano, a Argentina começa a elaborar o seu plano de desenvolvimento turístico (VALLS, 2006; BENI, 2008).

Assim, para o planejamento e implementação de uma política de turismo, além do controle e o combate aos diferentes tipos de danos ambientais, é imprescindível a conservação da memória histórica e cultural. Por causa disso, a formulação dos planos, projetos e programas deve estar intimamente relacionada aos valores culturais. Beni (2008, p.178) complementa a análise ao mencionar que “as diretrizes constituem as políticas básicas que inspiram e dão escopo ao pensamento programático. Este, por sua vez, condiciona e determina a ação executiva”. No âmbito de implementação de políticas públicas são três os níveis básicos de intervenção e organização turística: o nível nacional, o regional e o local. Sendo esses três níveis complementares entre si. (BURKART e MEDLIK, 1981).

De acordo com alguns autores (BURKART e MEDLIK, 1981; GASTAL, 2007; BENI, 2008), cabe aos governos, a responsabilidade de definir a política de turismo, que geralmente se reflete em um plano específico para o setor. Mas para os autores, a política de turismo precisa partir do entendimento do contexto nacional e ter como orientação a definição clara dos objetivos a serem atingidos e como esses serão alcançados nacional e regionalmente.

E segundo Lickorish (1991), o poder público possui um papel fundamental de regulação do setor, sendo de sua competência definir as políticas e para tanto é necessária a implementação do arcabouço legal vigente e de ações de infraestrutura básica, como vias de acesso, energia, saneamento básico, transporte, entre outras.

Uma vez definida a política de turismo, geralmente os governos delegam a sua execução às organizações nacionais de turismo, que podem ser classificadas em governamentais, semi-governamentais ou não-governamentais (BENI, 2008). As responsabilidades delegadas aos órgãos competentes, segundo Pearce (1989) são, entre outras: a pesquisa estatística e o planejamento, a promoção e informação turística, o inventário dos recursos turísticos, a qualificação dos recursos humanos, a regulamentação das empresas e profissões ligadas ao turismo e a cooperação internacional em turismo, apenas para citar as mais evidentes.

De acordo com a Organização Mundial do Turismo (UNWTO, 2012), um dos principais benefícios econômicos do turismo não é a sua capacidade de gerar renda na região onde se desenvolve mas, principalmente, o equilíbrio regional de um país. E ainda de acordo com Cunha (1997, p. 287), há muitos argumentos que reconhecem o turismo como um motor de desenvolvimento regional e, paralelamente, a atividade

que melhor poderia contribuir para a valorização dos recursos locais, sejam eles naturais, históricos ou culturais. Isso porque o desenvolvimento do turismo “é função das especificidades de cada região e só é viável quando existem valores locais e regionais que garantam uma vocação turística”.

Em suma, o turismo, como fator de desenvolvimento regional, tende a ser elemento catalisador das economias nacionais. Mas, para além dos benefícios econômicos e sociais que pode gerar, este causa também impactos negativos nos planos ambiental e/ou cultural e, por esta razão, a necessidade de planejamento para o aprimoramento das ações previstas.

Conforme o exposto, tende a ser fundamental que os países promovam suas políticas nacionais de turismo e que essas, efetivamente, sejam implementadas para o desenvolvimento das estratégias regionais e locais, devidamente integradas à visão nacional.

É nessa perspectiva que foram propostos, pelo governo brasileiro, os projetos de turismo de base comunitária. E, desde então, procura-se responder a um questionamento: quais as possibilidades que poderiam advir do desenvolvimento do turismo que não aquelas associadas ao grande capital? Donaldson (2007) formula outra questão neste debate: “sob quais condições pode o turismo reduzir a pobreza?”. Refazendo a pergunta em outras palavras, como as populações locais podem, efetivamente se beneficiar do desenvolvimento do turismo e melhorar suas condições de vida? Essas questões deslocam o tema central de “como atender aos anseios dos turistas?” para o foco de “como o turismo pode atender às necessidades dos locais que os recebem?”, “qual o papel da cultura nessas iniciativas?”.

O início dessas reflexões parece ter se originado em 1999 (já em resposta aos desdobramentos das discussões e acordos na Rio 92), em Santiago do Chile, quando a UNWTO aprovou, em Assembleia Geral, o Conselho de Ética Mundial para o Turismo. Durante essa assembleia, foi lançado o código que referenda o conceito de turismo, sendo que em seu artigo 5º, está expresso que:

As populações e comunidades locais se associarão às atividades turísticas e terão uma participação equitativa nos benefícios econômicos, sociais e culturais que referem, especialmente na criação direta e indireta de emprego que ocasionem (WTO, 1999, p. 06).

Esse Código de Ética da Organização Mundial do Turismo, que já esboçava um início da preocupação com as populações envolvidas, parece ter captado o que alguns pesquisadores vinham debatendo há alguns anos como tema de pesquisa: os impactos do turismo nas populações receptoras e o turismo como meio para se atender às necessidades das populações dos lugares turísticos. Para Moscardo (2008), esta questão é formulada da seguinte maneira: “como podemos melhorar o processo de desenvolvimento turístico e elevar os benefícios para as destinações em regiões rurais e/ou periféricas em desenvolvimento?” (MOSCARDO, 2008).

No plano global, muitos autores registram as primeiras iniciativas de TBC¹⁷ a partir da década de 1990 pela necessidade de se refletir sobre o desenvolvimento turístico global, comprometido com os questionamentos socioculturais e ambientais. Já resultantes também do debate ambiental amplificado a partir da Rio 92.

De acordo com o *Effective Community Based Tourism: Best practice manual* (ASKER *et al.*, 2010), documento australiano organizado por Sally Asker *et al.*, o TBC é compreendido como uma especificidade do turismo, que favorece os prestadores de serviços locais assim como os seus fornecedores, sendo focado em ações dirigidas a interpretar e divulgar a cultura local e, em alguns casos, a natureza. E, da mesma forma como ocorre no caso brasileiro, internacionalmente, são muitos os termos utilizados para descrever este modelo de turismo. Na América Latina, por exemplo, o turismo rural¹⁸ é frequentemente usado como sinônimo de TBC. O mesmo ocorre em algumas partes da Ásia, onde o ecoturismo é também muitas vezes associado ao TBC.

Em geral, as iniciativas de TBC possuem objetivos semelhantes como o compromisso para salvaguardar o patrimônio cultural e proteger o patrimônio natural, ao mesmo tempo em que se vincula à noção de bem-estar das populações locais. Assim, turismo comunitário e as modalidades associadas em termos de valores norteadores, é compreendido com base em um conjunto de princípios que

¹⁷ TBC ou CBT - *Community Based Tourism*.

¹⁸ O Ministério do Turismo define turismo rural como: “o conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade” (MARCOS CONCEITUAIS – BRASIL).

caracterizam uma proposta alternativa ao turismo de massa (ASKER *et al.*, 2010)¹⁹ e valorização da esfera local.

3.2 Interpretando as políticas públicas de turismo

Em razão da sua expansão, o setor turístico vem sendo, cada vez mais, reconhecido com interesse pelo poder público que busca fomentar políticas para regulamentar e incentivar o segmento. E, em função disso, o compromisso de planejamento vem sendo, progressivamente, internalizado em políticas públicas. E alguns objetivos são sendo delineados para que se possa obter os benefícios esperados com relação aos compromissos de preservação histórica, cultural e natural das localidades turísticas, e para que sejam geradas condições para a melhoria nos serviços e equipamentos para o bem-estar de autóctones e visitantes.

No caso brasileiro, o compromisso de preservação cultural e natural tende a ser ainda mais relevante, em virtude da extensão continental do país e de sua biodiversidade²⁰, sendo o Brasil reconhecido também por sua diversidade cultural. Mas muito mais do que a riqueza biológica, o país é igualmente rico em diversidade cultural. No entanto, está também associado a significativos níveis de desigualdades sociais e passivos importantes em termos de concentração de renda.

Ainda no caso brasileiro, além dos problemas listados acima, a formulação de políticas públicas para o turismo tardou a acontecer, sendo que estas políticas, mesmo na atualidade, ainda não estão completamente estruturadas.

Para compreender o contexto brasileiro das políticas públicas de turismo, Cruz (2002) analisou a sua evolução histórica no Brasil e as dividiu em três períodos, de

¹⁹ Independentemente dos termos utilizados, o manual australiano lista alguns processos-chave e práticas que podem garantir se o caso de TBC pode ser considerado adequado e eficaz, planejado e gerenciado para o benefício dos povos e lugares. Os seguintes atributos são comuns a operações de TBC:

- Trazer o objetivo de beneficiar as populações locais, sobretudo rurais ou indígenas ou residentes locais, contribuindo para o seu bem-estar e o bem-estar de seus bens culturais e ambientais;
- Oferecer hospedagem de turistas na localidade;
- Ter gestão de um regime de turismo comunitário;
- Partilhar dos lucros / benefícios equitativamente
- Destinar parte dos lucros/recursos para o desenvolvimento local e/ou manter e proteger o patrimônio cultural e/ou natural;
- Envolvimento dos locais no planejamento do turismo, em curso de tomada de decisão, desenvolvimento e operações. (ASKER, *et al.*, 2010).

²⁰ Somente a Floresta Amazônica representa um terço das florestas tropicais do mundo e abriga aproximadamente 50% da biodiversidade do planeta.

acordo com os principais marcos relacionados ao turismo no país. Por esta abordagem, a primeira fase iniciou-se na década de 1930 e terminou no início da década de 1960. A segunda ocorreu durante o período da Ditadura Militar e se encerrou ao final da década de 1980; e, o terceiro período envolveu a década de 1990, quando o governo do presidente Fernando Collor realizou uma importante mudança na EMBRATUR, que passou a ser o órgão responsável por formular e executar as políticas nacionais de turismo e terminou no início de 2000. Mas a partir da última fase analisada por Cruz, (2002), outras fases subsequentes podem também ser identificadas. Uma quarta fase seria iniciada com a criação do Ministério do Turismo e do **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**. A quinta durante o período de criação do **Plano Nacional de Turismo 2007-2010**; e, a sexta a partir do **Documento referencial para o Turismo no Brasil 2011-2014**, momento atual das políticas públicas de turismo.

As especificidades de cada fase estão descritas, a seguir, para a melhor contextualização do tema em análise na dissertação.

- Primeira fase: Década de 1930 a 1960

Do ponto de vista institucional foi somente a partir de 1938 que se percebe, em relação ao turismo, os primeiros sinais de intervenção do Estado quando do surgimento do Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio. O referido documento, em seu artigo 5º, incidia sobre as regras para a venda de passagens áreas, marítimas e terrestres. (DIAS, 2003, p.128). Este decreto foi regulamentado em agosto do mesmo ano, que dispôs sobre o funcionamento das agências de turismo, além de abordar temas referentes à entrada e à saída de estrangeiros, bem como à sua classificação, à concessão de vistos consulares, aos serviços de hospedagem, às licenças de imigração, entre outros tópicos.

Assim, o Decreto-Lei nº 406 foi o primeiro diploma legal que tratou, oficialmente, do turismo no Brasil. Entretanto, este não representou a base de uma política pois, até o ano de 1966, diversos diplomas legais foram promulgados ainda de forma isolada, todos direcionados para questões específicas do turismo nacional. Esses instrumentos legais teceram o eixo das diretrizes governamentais para o turismo mas não representaram uma estratégia contínua de ação pública para o setor.

Mas um ano depois do Decreto-Lei nº 406, em 27 de dezembro de 1939, foi estabelecido o Decreto-Lei Nº 1.915 que instituiu a Divisão de Turismo, o primeiro

órgão administrativo de turismo no país, vinculado ao Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). Segundo Dias (2003, p.128), este órgão pode ser “considerado o primeiro organismo oficial de turismo, na administração pública federal”. Na ocasião foi estabelecida a finalidade da Divisão de Turismo gerenciar, organizar e fiscalizar os serviços de turismo interno e externo, no país. Nesse momento, o turismo passou a ser internalizado na esfera federal. No entanto, este órgão foi extinto em 1946 em associação à queda do Estado Novo. Mas mesmo assim, representou o primeiro esboço real da preocupação governamental dirigida ao desenvolvimento do turismo no Brasil. Com a extinção do órgão, as agências de viagens e turismo passaram a estar sujeitas ao registro no Departamento Nacional de Imigração e Colonização, instituição que teve, na origem, a responsabilidade de assumir o turismo no país, a partir de então. Mas anteriormente a esta definição, em 1940, o Decreto-lei nº 2.440/40 impôs a obrigatoriedade de registro das agências em um cadastro das empresas e agências de viagem e turismo.

Contudo, apesar das iniciativas acima mencionadas, alguns autores analisam que o compromisso de planejamento para o setor e, consequentemente, das políticas públicas de turismo começaram a se consolidar apenas a partir da década de 1950. Foi neste período que aconteceu a expansão do turismo de massa e, o desenvolvimento do sistema rodoviário (BARRETO, 2008; SOLHA, 2004).

Já nesse momento, a sociedade brasileira passava por modificações políticas expressivas, no governo do presidente Juscelino Kubitschek. O então presidente almejava alavancar o desenvolvimento do país através de um processo de modernização, a partir de 31 objetivos, associados à inúmeros setores como energia, educação, indústrias de base, setores partícipes da atividade turística, alimentação e transporte (AGGIO; BARBOSA; COELHO, 2002).

Em 1946, com a extinção da Divisão do Turismo (em virtude de motivos de ordem política) foi proposto um novo modelo de organização para o setor turístico, com base na Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), consolidada pelo Decreto n.º 44.863, de 21 de novembro de 1958, diretamente subordinada à Presidência da República (DIAS, 2003). De acordo com o seu artigo 2º, cabia ao órgão a coordenação das atividades destinadas ao desenvolvimento do turismo interno e o afluxo de estrangeiros, o estudo e a supervisão das medidas relacionadas com a movimentação de turistas, e, a simplificação e padronização das exigências e dos

métodos de informação, registro e inspeção relativos aos viajantes e a seus bens, recursos pessoais, meio de transporte e hospedagem. Segundo Dias (2003, p. 129), este órgão “(...) foi um primeiro esforço de articulação de uma Política Nacional de Turismo”. No entanto, em 1962 a COMBRATUR foi extinta, antes que conseguisse efetivar uma Política Nacional de Turismo.

E somente quatro anos depois, em 1966 é que, com o Decreto-Lei 55, de 18 de novembro, foi criado o Conselho Nacional de Turismo (CNTur), de caráter normativo, visando à implantação do Sistema Nacional de Turismo, definindo uma Política Nacional de Turismo e à criação da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), com a função de organizar e estimular o turismo brasileiro, de acordo com as diretrizes traçadas pelo CNTur. Esse Decreto-Lei deliberou também sobre a política nacional de turismo, segundo uma ampla reforma administrativa por que passava o país. A vigência do Decreto-Lei 55 durou até março de 1991, quando este decreto foi substituído pela Lei 8.181, de mesma data, que tinha como objetivo reestruturar a EMBRATUR, o que parece ter iniciado o terceiro período da história institucional do turismo no Brasil.

Esse foi um passo extremamente relevante para a construção de uma política nacional de turismo no país, visto que este setor passou a ser mais valorizado e reconhecido, devido ao considerável aumento das concessões de incentivos fiscais e financeiros para tal. Isto é, o turismo passou a ser entendido como uma atividade produtiva, com potencialidade para a atenuação dos desniveis socioeconômicos regionais, que caracterizavam a nação, à época. O artigo primeiro do Decreto-Lei 55/66,

Compreende-se como política nacional de turismo a atividade decorrente de todas as iniciativas ligadas à indústria do turismo, sejam originárias do setor privado ou público, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do país (BRASIL, 1966).

Em 1967, quando da promulgação do diploma legal que regulamenta o Decreto-Lei 55/66, o conceito de política nacional de turismo é reformulado:

Compreende-se como política nacional de turismo, o conjunto de diretrizes e normas integradas em um planejamento de todos os aspectos ligados ao desenvolvimento do turismo e seu equacionamento como fonte de renda nacional (BRASIL, 1966).

A criação dos dois órgãos mencionados (CNTur e EMBRATUR), marcou o final do segundo momento que Cruz (2002) identificou como o período da regulamentação jurídica do turismo no Brasil. Nesta sequência, foi somente a partir do Decreto-Lei 55 que se iniciou a fase de construção das políticas de turismo, com uma expansiva edição de normas regulamentares, tais como decretos, resoluções e deliberações normativas.

- Segunda fase: Décadas de 1960 a 1980

Em 1967, quando da promulgação do diploma legal que regulamenta o Decreto-Lei 55/66, o conceito de política nacional de turismo passou a ser então compreendido como:

o conjunto de diretrizes e normas integradas em um planejamento de todos os aspectos ligados ao desenvolvimento do turismo e seu equacionamento como fonte de renda nacional (BRASIL, 1966, p. 39).

Todo esse estímulo ao turismo foi otimizado com a criação de fundos para o financiamento de projetos de desenvolvimento turístico, como o Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR). Esse foi implantado no ano de 1971 e foi acompanhado do Fundo de Investimento Setorial de Turismo (FISET), criado em 1974.

Em 1977, a Lei 6505, de 13 de dezembro, incidiu sobre as atividades e serviços turísticos, estabelecendo as condições para o funcionamento e a sua fiscalização. No mesmo ano, a Lei 6513, de 20 de dezembro, versou sobre a política de conservação do patrimônio natural e cultural com valor turístico, acompanhando a Convenção do Patrimônio Mundial da UNESCO²¹, de 1972.

A década de 1980 representou um período de transição resultado principalmente da promulgação da nova Constituição, “que propiciou um momento de ampla discussão nacional” (BENI, 2006, p.25). Nesse período, iniciou-se o processo de regulamentação da Lei 6505/77, estabelecida em 15 de julho pelo Decreto 84910, que abordou os meios de hospedagem, restaurantes turísticos e os acampamentos para este fim. Em 21 de julho de 1980, o Decreto 84934 versou sobre as atividades e

²¹ Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, a Convenção do Patrimônio Mundial se propõe a promover a identificação, a proteção e a preservação do patrimônio cultural e natural de todo o mundo considerado valioso para a humanidade. Essa Convenção teve grande aceitação pela comunidade internacional, notada pela adesão, até março de 2010, de 186 países e com uma lista de 810 bens protegidos que inclui 689 culturais, 176 naturais e 25 mistos (UNESCO, 2010). O sentido de patrimônio mundial nela contido é o de que o esse compõe um bem de interesse comum da humanidade e não uma propriedade comum.

serviços das agências de turismo, com tratamento específico acerca de seu registro e funcionamento. Em 06 de julho de 1981, o Decreto de Nº 86.176 dispôs sobre a criação de áreas de interesse turístico. Um ano depois, em 1982, o Decreto 87348 regulamentou as condições de prestação de serviços de transporte turístico de superfície.

Nesta cronologia, em 1987, o governo federal criou a Comissão Técnica Nacional para avaliar impactos negativos do turismo nas áreas verdes. Essa comissão foi proposta devido à preocupação da sociedade e do governo quanto à prática irregular de algumas atividades relacionadas ao turismo em ambientes naturais.

Em 1984, o Decreto nº 89707, de 25 de maio de 1984, foi dirigido às empresas prestadoras de serviços para a organização de seminários, congressos, convenções e eventos congêneres e, concluindo o período de intervencionismo estatal, o Decreto-Lei 2294/86 extinguiu o registro de cadastro de empresas e tornou livre o exercício da atividade turística no Brasil, baseada nos princípios da livre-iniciativa e da livre-concorrência o que seria, dois anos mais tarde, inscrito na Carta Magna de 1988.

Foi no artigo 180, cap. I, do título VII, que trata da Ordem Econômica da Constituição Federal, que o turismo passou então a receber maior destaque, em termos de políticas públicas, o que pode ser ilustrado na transcrição constitucional, a seguir: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico” (BRASIL, 1999). E, com a Constituição começaram a surgir mudanças referentes aos aspectos jurídicos e políticos para o setor. No entanto, as principais mudanças foram observadas nos municípios com a descentralização político-administrativa. Além disso, alguns autores (BENI, 2006; DIAS, 2003; CRUZ, 2002) chamam a atenção para o compromisso de corresponsabilidade das três esferas do governo para a promoção do turismo e o incentivo ao setor prevista na constituição.

Em relação a esse período, é também importante frisar que, mesmo com a promulgação da Constituição Federal, o turismo permaneceu sendo discutido, até então, como uma atividade econômica, sujeita a diretrizes muitas das vezes canalizadas para a promoção turística dos destinos nacionais e/ou para os incentivos financeiros e fiscais dirigidos ao setor privado.

- Terceira fase: Década de 1990 a 2000

A vigência da Política Nacional de Turismo de 1966 perdurou até março de 1991, quando aconteceu a revogação do Decreto-Lei 55/66. Naquele ano, 1991, a EMBRATUR passou a ser denominada Instituto Brasileiro de Turismo, a partir do Decreto-Lei 8.181²². Este instituto, da esfera pública foi transformado em uma autarquia e passou então a estar vinculado à Secretaria do Desenvolvimento Regional da Presidência da República. Além disso, este mesmo Decreto-Lei estipulou as competências do Instituto, ampliando o seu leque de atuação. A medida teve como objetivo formular, reestruturar, coordenar e executar a Política de Turismo, recomendando ao governo federal normas e medidas para a execução da Política Nacional de Turismo e para o cumprimento das decisões do turismo. Com isso, inicia-se o terceiro período da história institucional no Brasil (BENI, 2006).

Todas essas iniciativas ocorreram motivadas pela tentativa de se atingir uma Política Nacional de Turismo mais eficaz e, principalmente, coesa. Entretanto, isto acabou não se tornando realidade, uma vez que tanto os estados quanto os municípios tinham órgãos oficiais de turismo que funcionavam isoladamente, em relação ao governo federal, resultando em uma fragmentação nas ações e diretrizes políticas pré-estabelecidas para o setor.

Mas na década de 1990, como consequência da profunda crise pela qual o país passava, alguns dos principais órgãos internacionais, como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento) e o FMI (Fundo Monetário Internacional), identificaram o turismo como uma alternativa possível para a crise econômica que se agravava no país. Dessa maneira, a perspectiva das políticas públicas de turismo ganha força e, em julho de 1992, o governo federal tornou público o Plano Nacional de Turismo 1992-1997 (PLANTUR). Esse plano foi reconhecido como uma ferramenta para o desenvolvimento regional, tendo como um dos objetivos a promoção entre a parceria público-privada.

²² A EMBRATUR ganha o título de Instituto Brasileiro de Turismo e assume a Política Nacional de Turismo, agregando os seguintes objetivos: democratizar o acesso ao turismo nacional; reduzir as disparidades econômicas regionais, mediante a oferta de emprego e melhor distribuição de renda; e, aumentar os fluxos turísticos, a taxa de permanência e o gasto médio do turista estrangeiro no país (BRASIL, 1991).

O PLANTUR, dentre outras deliberações, englobou a estratégia de definição dos polos turísticos prioritários previstos na Deliberação Normativa 290/91, pelo Programa de Polos Turísticos, ao dispor que:

O fomento e o incentivo à atividade turística se dará através de programas e subprogramas voltados à ampliação e diversificação da capacidade instalada em áreas pré-selecionadas como polos turísticos (EMBRATUR, 1992, p. 13).

O PLANTUR previa o desenvolvimento de polos de turismo integrados em novas áreas, com a expansão a eles direcionada da infraestrutura necessária. No entanto, de acordo com Rodrigues (1996), o “PLANTUR²³ não expressou uma política objetiva, clara e consistente”, sendo ele caracterizado por “uma nítida falta de coerência e de articulação tanto intra como intersetorial” (1996, p.151). Ainda segundo a autora, seu ponto mais crítico “é o descaso com o planejamento territorial, ignorando-se as especificidades regionais” (*Ibidem*, p.151).

Ocorre que em 1994 dois documentos de grande importância para as políticas públicas de turismo foram lançados pelo governo Itamar Franco: **Programa Nacional de Municipalização do Turismo** (PNMT) e as Diretrizes para uma **Política Nacional de Ecoturismo**. O PNMT teve o objetivo de descentralizar a gestão e o planejamento da atividade turística nos municípios associados a potencial de desenvolvimento turístico, favorecendo o apoio às necessidades mais urgentes das populações locais envolvidas no processo.

Segundo Cruz (2002), com o PNMT procurou-se assegurar o planejamento participativo e a gestão local do turismo. Para isso, delegou aos municípios a responsabilidade pelo desenvolvimento das localidades turísticas em seu território. Por outro lado, o Governo Federal passou a assumir o papel de organizador e orientador no processo de tomada de decisões. Esse programa foi definido também de acordo com o cenário político nacional daquela época, que se encaminhava para a descentralização das políticas sociais brasileiras. Sobre a criação do PNMT, BENI (2006) argumenta que:

²³ O PLANTUR significou a retomada do projeto de 1969, mas não conseguiu sair do papel devido à deposição do presidente da República. Dessa maneira, a política pública de turismo nacional “sofre um abalo”, pois seu papel passou a ser associado a um Plano Nacional de Turismo que nunca saiu do papel. Além disso, essa alteração implicou em uma “reformulação quase que total no corpo técnico do órgão, já que os funcionários (em fim) de carreira, em sua grande maioria, preferiram ser transferidos para outros órgãos federais, com sede no Rio de Janeiro, evitando assim a mudança para a Capital Federal” (SILVEIRA; PAIXÃO; COBOS, 2006).

o objetivo principal de melhorar o produto turístico brasileiro por meio da conscientização dos municípios e de seus habitantes acerca dos benefícios econômicos que o turismo poderia aportar, bem como da descentralização das atividades de planejamento (BENI, 2006, p. 26).

O segundo documento **Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo** estabeleceu os conceitos vinculados ao segmento de ecoturismo, no país, bem como a definição dos critérios de exploração sustentável do potencial constituído pelos recursos naturais e valores culturais. Este documento foi elaborado em 1994 por um Grupo de Trabalho Interministerial, integrado por representantes dos então Ministérios da Indústria, do Comércio e do Turismo - MICT (que, à época, abrangia, portanto, o Turismo) -, do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - MMA, além do IBAMA e EMBRATUR. O ecoturismo passou, a partir de então, a ser definido como: "segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva a sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações envolvidas" (BRASIL, 1994).

A despeito das finalidades dos dois documentos, com o tempo, percebeu-se que, na prática, o rumo destas propostas terminou sendo desvirtuado, uma vez que as políticas públicas expandidas sob a égide do ideário neoliberal tendem, em geral, à criação de produtos turísticos destinados ao grande mercado, embora outros valores sejam expressos em seu discurso (BENI, 2006).

Mas, além destes documentos oficiais de políticas públicas, foi neste ano também que o governo lançou a **Política Nacional de Turismo 1996/1999**. Essa política teve o objetivo de descentralizar e articular intra e intergovernamental a atividade turística. Segundo Carvalho (2000, p.102), os principais objetivos desta política foram:

- O ordenamento das ações do setor público, orientando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o bem-estar social;
- A definição de parâmetros para o planejamento e a execução das ações dos governos estaduais e municipais;
- A orientação referencial para o setor privado.

Neste momento, com a intenção de consolidar os municípios turísticos, vários conselhos municipais surgiram, na expectativa de obtenção de recursos e, também,

com a finalidade de fortalecimento das atividades econômicas locais, por meio da distribuição de atividades para estados e municípios.

Nesta fase, não se pode deixar de mencionar que, apesar do desempenho internacional do setor à época ter sido muito modesto, o turismo permaneceu entre os dez setores mais importantes da pauta da exportação brasileira de bens e serviços. E, em 1991, o turismo superou a receita obtida com a exportação do café, do farelo de soja e do suco de laranja, ocupando o quinto lugar na pauta de exportação brasileira (BRASIL, 1991).

As fases seguintes não compõem a análise desenvolvida por Cruz (2002). Elas constituem a análise da historicidade do processo a partir de 2003 quando foi criado o Ministério do Turismo e elaborado o Plano Nacional de Turismo 2003-2007 até o atual PNT 2013-2016.

- Quarta Fase: Da criação do Mtur até o ano de 2007

Assim, em continuidade ao processo anteriormente descrito, em janeiro de 2003, logo após assumir o cargo de presidente do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva instituiu o Ministério do Turismo (Mtur)²⁴, um marco significativo para o setor. E, segundo Beni (2006, p. 28): “Pela primeira vez o segmento conta com uma pasta própria, além de estrutura e orçamento específicos, não mais dividindo com outros setores de atividades a condução dos interesses particulares do turismo em nível nacional” (BENI, 2006, p. 28). De acordo com Dias (2003, p. 138), “a criação do ministério foi saudada por todas as organizações ligadas ao turismo como medida que demonstra a valorização da atividade pelo novo governo”.

Mas também no ano de 2003, o PNMT foi interrompido, institucionalmente, sob a justificativa de que toda a estrutura governamental de gestão do setor turístico deveria ser revista e reformulada, com o objetivo de atender às novas diretrizes governamentais e aos objetivos e metas do novo **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**, que foi baseado, principalmente, no **Programa de Regionalização**, lançado em 2004.

O Mtur foi composto, na origem, por outros três importantes órgãos: a Secretaria de Políticas de Turismo, a Secretaria de Programas de Desenvolvimento e

²⁴ Oficialmente, em 29 de abril de 2003, aproximadamente quatro meses após a criação do Ministério do Turismo (01/01/2003, Medida Provisória nº. 103), foi lançado o “Plano Nacional de Turismo 2003/2007: Diretrizes, Metas e Programas”, que apresentou seu planejamento para o setor, o que incluiu o “Programa de Normatização da Atividade Turística”, dentro do “Macro Programa 5: Qualidade do Produto Turístico”.

o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR). Com a criação do Mtur, a EMBRATUR teve suas atribuições restritas à promoção, divulgação e apoio da comercialização dos produtos e serviços turísticos brasileiros no exterior. Dessa forma, todas as outras competências foram transferidas para o novo ministério (DIAS, 2003, p. 140). Especificamente no caso do PNMT, este foi suprimido como programa e absorvido como projeto pelo **Programa Roteiros Integrados do Brasil**, compondo parte do **Macroprograma de Estruturação e Diversificação da Oferta Turística do Plano Nacional do Turismo**, lançado em abril de 2003.

O PNT 2003/2007 tinha, dentre outras, as seguintes metas, de acordo com o MTur (2003):

- Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações;
- Aumentar para nove milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil;
- Gerar oito bilhões de dólares em divisas;
- Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos voos domésticos;
- Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal.

Nesse plano, é importante destacar alguns dos compromissos assumidos como a criação de empregos, geração de divisas para o país, redução das desigualdades regionais e melhor distribuição da renda. Esses eram claramente os maiores desafios do governo federal, à época sendo o setor turístico reconhecido como uma das dez prioridades do plano do governo federal para enfrentá-los. O Mtur foi assim criado com o desafio de “conceber um novo modelo de gestão pública, descentralizada e participativa, atingindo em última instância o município, onde efetivamente o turismo acontece” (BRASIL, 2003).

O Plano visava à desconcentração de renda por meio da regionalização, interiorização e segmentação da atividade turística. De acordo com Sansolo e Cruz:

esse novo *status* adquirido pelo turismo na administração pública federal nada mais é do que um reflexo da reconhecida e crescente importância que tem esta atividade hoje, sobretudo no plano econômico, por sua capacidade de dinamizar diversos setores produtivos, gerar riqueza, renda e empregos. Em tempos de globalização, de desemprego estrutural, de crescimento da pobreza, o setor de serviços e, inserido nele, o turismo, têm jogado um papel cada vez mais importante para as sociedades (SANSOLO e CRUZ, 2003, p.15).

Também fazendo parte do Plano, foram constituídos sete Macroprogramas temáticos que objetivavam solucionar os problemas que dificultavam o crescimento do Turismo no país, detectados por meio do processo de consultas ao setor. São eles: Macroprograma 1: Gestão e Relações Institucionais; Macroprograma 2: Fomento; Macroprograma 3: Infraestrutura; Macroprograma 4: Estruturação e Diversificação da Oferta Turística, no qual está o Programa de Roteiros Integrados (Roteiros do Brasil); Macroprograma 5: Qualidade do Produto Turístico; Macroprograma 6: Promoção e Apoio à Comercialização; e o Macroprograma 7: Informações Turísticas.

Desta forma, o principal objetivo do PNT 2003-2007 foi desenvolver o “produto turístico” nacional com qualidade, não apenas concebendo-o, mas também conciliando as diversidades regionais, culturais e naturais de cada localidade, assim como incentivar, qualificar e divulgar o produto turístico nacional nos mercados nacional e internacional.

Com base na ação interventora do Estado, a gestão do turismo passou então a ser entendida como requisito *sine qua non* para o aprimoramento dos destinos turísticos, sendo este princípio embasado por autores como Cooper *et al.* (2001) e Beni (2001). Para Cruz (2002), a gestão do turismo é competência do poder público e, quando este poder não se incumbe das atribuições que lhes são destinadas, o interesse individual pode prevalecer em detrimento dos interesses comuns, gerando problemas e desequilíbrios nos destinos turísticos. Nesse caso, reafirma-se a necessidade do poder público na regulamentação e na fiscalização, tanto da atividade turística, quanto do patrimônio cultural:

O Estado, em âmbito federal, estadual ou municipal, possui um papel fundamental no fomento da atividade turística, seja na disponibilização e orientação à iniciativa privada ao acesso a crédito; na captação de investimentos para uma determinada localidade; na promoção de incentivos fiscais e na desoneração tributária, sendo que todas essas estratégias visam induzir o aumento da competitividade (FGV e Mtur, 2010).

Ainda nesse contexto, os governos, ao compreenderem o nível e o tipo de desenvolvimento almejado para o turismo, precisam recorrer a instrumentos de políticas públicas que favoreçam, ao mesmo tempo, o desenvolvimento sustentável²⁵ e o crescimento da competitividade (Mtur, FGV e SEBRAE, 2008).

²⁵ Com o passar dos anos, desde seu conceito no documento Nossa Futuro Comum da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, organizado pela ONU e exposto no Relatório

De certa forma, o **PNT 2003-2007** representou uma continuidade aos planos anteriores mas de uma maneira mais “lapidada”, conforme explicou a autora:

(...) vários deles (programas de turismo) estão sendo reformulados para atender as novas estratégias como, por exemplo, o PRODETUR, que agora vai alcançar a região sudeste, Goiás e o Distrito Federal. O programa Clube da Melhor Idade deverá ser mais estimulado através de parcerias mais intensas com o setor privado na operação dos serviços, principalmente na questão da promoção. O PNMT já está passando por uma revisão e fará parte do Programa de Regionalização com a criação dos roteiros integrados (SOLHA, 2004, p. 76).

Mas não se pode esquecer que o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT –, instituído durante o governo Fernando Henrique Cardoso, incentivou as ações municipais, promovendo as especificidades locais dos municípios. E essas especificidades também estavam expressas no Programa de Regionalização do Turismo do governo Lula. Esse programa reforçou a perspectiva de descentralização da política nacional de turismo, atribuindo maiores responsabilidades aos estados e municípios, o que certamente alterou, substancialmente, o entendimento do turismo no Brasil. No entanto, a limitação das ações dirigidas à integração política entre as três esferas do governo, assim como o fato de que alguns municípios isolados geograficamente dos grandes centros não conseguirem por em prática o plano, além de ausência de informações específicas para gerenciar a atividade foram motivos relevantes que contribuíram para o processo de descontinuidade do PNMT.

E sendo assim, para assegurar a inserção do turismo na economia brasileira, o governo federal institucionalizou o **Plano Nacional de Turismo 2007/2010** e a inclusão do turismo ao PAC²⁶ – **Programa de Aceleração do Crescimento** –, o que reafirma a força institucional do setor naquele momento.

Por outro lado, a questão do rápido crescimento do setor, assim como também dos incentivos das políticas públicas em assegurar amplas metas quantitativas,

Brundtland em 1987, o termo “desenvolvimento sustentável” vem sendo vastamente mencionado e propagado. De acordo com Irving, “a concepção de desenvolvimento sustentável implica um novo paradigma de pensar as sociedades humanas, sendo uma nova ética de democratização de oportunidades e justiça social, percepção das diferenças como elemento norteador de planejamento, compreensão da dinâmica de códigos e valores culturais com compromisso global com a conservação de recursos naturais” (IRVING, 2002a, p. 35).

²⁶ Plano de Aceleração do Crescimento - definido como uma proposta de “crescimento com desenvolvimento” (BRASIL, 2007).

segundo Hall (2001), não foram suficientes para o real aprimoramento, em função das dificuldades de uma rotina de planejamento de longo prazo. Sendo assim, a consequência desse processo parece ter sido a massificação do turismo, com estímulo principalmente ao crescimento econômico.

E para Sancho (2007) e Irving e Sancho (2010), no âmbito do PNT 2007/2010, os impactos do desenvolvimento do turismo nas áreas social, ambiental, humana e cultural permaneceram “condicionados à noção de crescimento econômico do setor”. Em relação a este PNT, ainda segundo os autores, o tema da “inclusão social era então interpretado como ‘consequência natural’ de um processo de consolidação e posicionamento do setor, nos mercados turísticos nacional e internacional” (IRVING e SANCHO, 2010).

- Quinta Fase: Do PNT 2007-2010 até o lançamento do Documento Referencial para o Turismo no Brasil 2011-2014

Dando continuidade ao curso das diretrizes e ações estratégicas dirigidas ao turismo brasileiro, o governo federal lançou, em 13 de junho de 2007, o **Plano Nacional de Turismo 2007/2010: Uma Viagem de Inclusão**. O PNT foi então fundamentado em relatórios técnicos que assinalavam para os resultados positivos do turismo nos quatro anos precedentes (BRASIL, 2006; BRASIL, 2007a). Dessa maneira, o novo plano manteve a inspiração do modelo de gestão descentralizada, sinalizando para a relevância da participação dos diversos agentes do setor turístico nacional no processo. O plano indicava também a função social do turismo através do compromisso expresso de inclusão social:

O turismo, sobretudo, vai cumprir sua função social. Chegou a vez do turismo de inclusão. Uma inclusão na mais ampla acepção da palavra: inclusão de novos clientes para o turismo interno, inclusão de novos destinos, inclusão de novos segmentos de turistas, inclusão de mais turistas estrangeiros, inclusão de mais divisas para o Brasil, inclusão de novas oportunidades de qualificação profissional, inclusão de novos postos de trabalho para o brasileiro. Inclusão para reduzir as desigualdades regionais e para fazer do Brasil um país de todos (Mtur, 2007, p.8).

Este plano partiu do principal pressuposto da noção de turismo como indutor do desenvolvimento e para a geração de emprego e renda no país, abrangendo as esferas do governo federal, estadual e municipal, bem como da iniciativa privada e do terceiro setor conforme ilustrado a seguir:

o modelo de desenvolvimento proposto pelo governo contempla e harmoniza a força e o crescimento do mercado com a distribuição de renda e a redução das desigualdades, integrando soluções nos campos econômico, social, político, cultural e ambiental. (...) o turismo pode ser uma importante ferramenta para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, particularmente com relação à erradicação da extrema pobreza e da fome, à garantia de sustentabilidade ambiental e ao estabelecimento de uma parceria mundial para o desenvolvimento (BRASIL, 2007, p.15).

No domínio deste Plano, consolidaram-se ações de fomento ao setor, de acordo com a seleção de sessenta e cinco destinos indutores prioritários, além da efetivação de projetos visando à melhoria dos acessos aos destinos, da estruturação do desenvolvimento regional do turismo, da certificação de atividades no setor e do apoio à qualificação e à capacitação de produtos e de serviços. Dessa forma, o plano visou fomentar o desenvolvimento do turismo no país. E, para isso, se fundamentou na perspectiva do setor como (i) multiplicador do crescimento; (ii) intensivo em mão de obra, com impactos positivos na redução da violência no país; (iii) porta de entrada para os jovens com diferentes níveis de qualificação no mercado de trabalho; (iv) fator de fortalecimento da identidade do brasileiro; e (v) contribuição para a paz, ao integrar diferentes culturas (Mtur, 2007).

Nessa perspectiva, o PNT 2007-2010, inserido nas ações estratégicas do PAC, trouxe como compromisso investimento em infraestrutura para todas as regiões do país, buscando aumentar e melhorar a capacidade receptiva do Brasil (Mtur, 2007). Para isso, partiu-se dos “princípios orientadores expressos na visão e nos objetivos gerais e específicos” (Mtur, 2007, p. 16). O primeiro princípio se refere à seguinte afirmação:

O turismo no Brasil contemplará as diversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos marcados pela brasiliidade, proporcionando a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do País no cenário turístico mundial. A criação de emprego e ocupação, a geração e distribuição de renda, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção da igualdade de oportunidades, o respeito ao meio ambiente, a proteção ao patrimônio histórico e cultural e a geração de divisas sinalizam o horizonte a ser alcançado pelas ações estratégicas indicadas (Mtur, 2007, p.16).

Com base em um diagnóstico dos principais desafios identificados pelo setor de turismo (Mtur, 2007), foram então estabelecidos objetivos gerais e específicos, dentre os quais se destacam:

- Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais.

- Promover o turismo como um fator de inclusão social, por meio da geração de trabalho e renda e pela inclusão da atividade na pauta de consumo de todos os brasileiros.
- Fomentar a competitividade do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional e atrair divisas para o País (Mtur, 2007, p. 16).

Em relação aos objetivos específicos:

- Garantir a continuidade e o fortalecimento da Política Nacional de Turismo e da gestão descentralizada.
- Estruturar os destinos, diversificar a oferta e dar qualidade ao produto turístico brasileiro.
- Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado nacional e internacional e proporcionar condições favoráveis ao investimento e à expansão da iniciativa privada.
- Apoiar a recuperação e a adequação da infraestrutura e dos equipamentos nos destinos turísticos, garantindo a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais.
- Ampliar e qualificar o mercado de trabalho nas diversas atividades que integram a cadeia produtiva do turismo.
- Promover a ampliação e a diversificação do consumo do produto turístico no mercado nacional e no mercado internacional, incentivando o aumento da taxa de permanência e do gasto médio do turista.
- Consolidar um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, econômicos e ambientais da atividade, facilitando a tomada de decisões no setor e promovendo a utilização da tecnologia da informação como indutora de competitividade.
- Desenvolver e implementar estratégias relacionadas à logística de transportes articulados, que viabilizem a integração de regiões e destinos turísticos e promovam a conexão soberana do país com o mundo (Mtur, 2007, p. 16).

Com estes objetivos, as metas²⁷ para o turismo brasileiro passaram a ser as seguintes:

²⁷ Tais metas do PNT são orientadas por oito macroprogramas, a saber: Informação e Estudos Turísticos, Planejamento e Gestão, Logística de Transportes, Regionalização do Turismo, Fomento à Iniciativa Privada, Infraestrutura Pública, Qualificação dos Equipamentos e Serviços Turísticos e Promoção e Apoio à Comercialização.

- 217 milhões de viagens no mercado interno (Meta 1);
- 1,7 milhão de novos empregos e ocupações profissionais (Meta 2);
- Estruturação de 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional (Meta 3);
- Geração de US\$7,7 bilhões em divisas (Meta 4).

E o que esse plano apresentou de novo? Entre alguns tópicos ainda não contemplados em planos anteriores, podem ser destacados: a questão da acessibilidade ao turismo e os ajustes das metas à realidade do país naquele momento. Nessa linha, novas propostas passam a integrar o plano para a criação de novos empregos. Entretanto, independentemente da quantidade de empregos gerados, a remuneração para a classe média trabalhadora ainda era avaliada como baixa, à época, se comparada aos ganhos diretos da iniciativa privada, o que exigiria ações dirigidas para equacionar o problema.

Por outro lado, o plano adotou como diretrizes para o desenvolvimento do turismo, a prática pautada pela ética nos moldes da OMT e também pela expectativa de resultados que ultrapassassem a mera dimensão de negócio, tendo em vista o objetivo de priorizar o bem-estar social, considerando a proteção à criança e ao adolescente (com ênfase na perspectiva de turismo sustentável), o turismo para jovens como fator de fortalecimento da cidadania e, o brasileiro como o principal beneficiado pelo desenvolvimento do turismo no país (Mtur, 2007).

Outro elemento no PNT 2007/2010 foi a adoção dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio – ODM²⁸ –, pelo Brasil, sinalizando a preocupação em relação aos impactos do turismo e, a necessidade de ganhos efetivos e perenes para as populações locais e para o país. Dessa forma, a internalização dos ODM no PNT 2007/2010 põe em questão não o que o plano propõe, mas como isso deve ser realizado, no futuro. E, nessa perspectiva, a Agenda 21²⁹ foi considerada uma

²⁸ Em 2000, a ONU – Organização das Nações Unidas –, ao analisar os maiores problemas mundiais, estabeleceu 8 Objetivos do Milênio – ODM –, a serem alcançados até 2015, por meio de ações de combate à pobreza e à fome, promoção da educação, da igualdade de gênero, de políticas de saúde, saneamento, habitação e meio ambiente. Esse pacto internacional foi firmado por 191 países e no Brasil ficou conhecido como os 8 Jeitos de Mudar o Mundo – que devem ser atingidos por todos os países até 2015. Fonte: <http://www.objetivosdomilenio.org.br>

²⁹ A **Agenda 21** pode ser definida como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

ferramenta importante para efetivar a inclusão e participação social no processo, promovendo o envolvimento dos atores locais na solução das questões por eles identificadas como problemáticas.

Com a implantação do PNT, uma série de estratégias foram também delineadas como incentivo ao mercado interno. Por meio do plano, muitos brasileiros poderiam se beneficiar do mercado como turistas, assim como prestadores de serviço ou empresários, através de estímulos para a qualificação profissional e para a criação de novos empregos. No plano, foi ainda prevista a incorporação das denominadas “classes média” e “baixa” como possíveis clientes do mercado turístico nacional, via adoção de políticas segmentadas para trabalhadores com baixa renda, estudantes e aposentados. Isso posto, as ações do PNT objetivavam que o turismo pudesse vir a funcionar como um importante indutor de inclusão social no Brasil.

Ainda nesse período, o Ministério do Turismo lançou, no ano de 2008, uma iniciativa, dessa vez de âmbito local, com efeito direto para o fortalecimento de práticas de planejamento turístico do país. Essa iniciativa objetivou o fomento ao “turismo de base comunitária”. E, neste contexto, com o lançamento do edital 01/2008, se propôs a apoiar iniciativas e projetos de turismo nas cinco regiões brasileiras. Mas os projetos aprovados deveriam ser propostos e conduzidos por grupos locais. Para Irving e Sancho (2011), essa iniciativa configurou-se como:

(...) um avanço significativo em planejamento, se considerada a perspectiva da promoção da inclusão social, uma vez que esta proposta privilegia o desenvolvimento turístico sob a ótica do protagonismo social, e considera os atores locais como principais responsáveis/condutores do processo de desenvolvimento do turismo. Contudo, esta perspectiva inovadora não alcança, ainda, centralidade em políticas públicas, e não está internalizada em diretrizes estratégicas de governo (IRVING e SANCHO, 2011, p.53).

A **Agenda 21 Brasileira** é um instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável do país, resultado de uma vasta consulta à população brasileira. Foi coordenado pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 (CPDS); construído a partir das diretrizes da Agenda 21 Global; e entregue à sociedade, por fim, em 2002.

A **Agenda 21 Local** é o processo de planejamento participativo de um determinado território que envolve a implantação, ali, de um Fórum de Agenda 21. Composto por governo e sociedade civil, o Fórum é responsável pela construção de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, que estrutura as prioridades locais por meio de projetos e ações de curto, médio e longo prazos. No Fórum são também definidos os meios de implementação e as responsabilidades do governo e dos demais setores da sociedade local na implementação, acompanhamento e revisão desses projetos e ações (Fonte: MMA)

O lançamento desse edital foi tema de muitos estudos, dentre eles o de Bursztyn *et al.* (2009, p. 01), que reafirmam a importância dessa iniciativa como materialização do apoio do governo federal aos projetos de turismo de base comunitária e local. No entanto, segundo os mesmos autores, o edital se constituiu em uma iniciativa pontual, como ilustrado a seguir:

É que ainda se trata de uma iniciativa isolada. Uma política pública deve articular diversos setores e iniciativas de modo a potencializar e/ou suprir as carências para o fomento a uma dada atividade. Tem um caráter mais estratégico. O que observamos aqui no Brasil são algumas iniciativas e ações governamentais isoladas. Por exemplo, o Ministério do Meio Ambiente desenvolve algumas ações que poderiam ser chamadas de fomento ao TBC na área de influência, seja no interior ou no entorno, de Unidades de Conservação. O Ministério do Desenvolvimento Agrário também apoia iniciativas de turismo rural vinculados a projetos de agricultura familiar. Enfim, todas essas ações ainda estão desarticuladas e, muitas vezes, sobrepostas. Para termos de fato uma política pública para o TBC é necessário um maior diálogo e integração entre todas as partes interessadas, governos federal, estadual e municipal, iniciativas locais, sociedade civil organizada, universidades, entre outros.

(BURSZTYN, SANSOLO, BARTHOLO, 2009, p. 01)

- Sexta Fase: O período a partir do Documento Referencial para o Turismo no Brasil 2011-2014 até a Plano Nacional de Turismo 2013-2016

A última fase considerada para análise do processo de consolidação das políticas públicas para o setor foi marcada pelo lançamento, em 21 de junho de 2010, da compilação de informações sobre a projeção de crescimento do setor no Brasil entre os anos de 2011 e 2014, que orientou o documento, intitulado **Documento referencial para o Turismo no Brasil 2011-2014**. Pelos estudos sistematizados nesse documento, o turismo passou então a ser interpretado como um produto de consumo em alta pelos brasileiros, constituindo “uma oportunidade ímpar de fortalecimento do mercado e de reconhecimento do turismo como um importante fator de desenvolvimento econômico e social” (Brasil, 2010, p. 34).

Ainda segundo o documento, alguns fatores foram determinantes para esse contexto, entre eles o aumento da renda média e do consumo das famílias, e o fortalecimento de uma nova classe média brasileira. Esta afirmação foi ilustrada pelo texto do documento quando este estabeleceu que “no momento em que novos produtos entram, a cada dia, na pauta de consumo dos brasileiros, as viagens podem

e devem ser incluídas neste rol, potencializando o consumo doméstico e aquecendo a economia³⁰" (BRASIL, 2010, p. 34).

De acordo com o Ministério do Turismo, a elaboração do Documento Referencial deu início ao processo de reflexão sobre as perspectivas de desenvolvimento do turismo nacional para os próximos anos. O referido documento representou a consolidação de uma ação conjunta entre o Mtur, o Conselho Nacional de Turismo (CNT) e, o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo, este se constituindo em um relevante subsídio para a revisão do **Plano Nacional de Turismo de 2007/2010**. E, de acordo com as instituições envolvidas, o desenvolvimento do **Documento Referencial** se efetivou no âmbito da gestão descentralizada e compartilhada do turismo:

que vem norteando o processo de implementação da Política Nacional de Turismo, no qual os setores governamentais e as representações da sociedade civil interagem num processo permanente de discussão e atuação, alinhando objetivos e potencializando os resultados do desenvolvimento da atividade no País (BRASIL, 2010, p. 08).

É importante também considerar, no escopo deste documento, que os investimentos e as ações fomentadas para a promoção da Jornada Mundial da Juventude (2013), a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 representaram e tendem ainda a representar, no futuro, avanços significativos para o acelerado crescimento da atividade turística no país, inclusive pela elevação da sua posição no cenário turístico mundial, de acordo com os dados da OMT³¹.

Em relação ao **Documento Referencial**, este foi estruturado em três partes principais: i) diagnóstico, ii) cenários e projeções, e iii) proposições, descrevendo conquistas, desafios e as expectativas para os futuros atores do processo. E, entre seus os objetivos estão o de refletir sobre as perspectivas de desenvolvimento do turismo nacional para os próximos anos e a geração de subsídios para a elaboração do futuro PNT 2011-2014.

³⁰ Quanto ao número de desembarques domésticos, por exemplo, o documento prevê um salto de 56 milhões, registrados em 2009, para 73 milhões, em 2014. Outro fator em que se estima um aumento considerável é o de entrada de divisas, que deverá crescer 55% no mesmo período, saindo de R\$6,3 bilhões para R\$ 8,9 bilhões no ano em que o Brasil recebe a Copa do Mundo de Futebol. No documento, ainda consta uma geração de dois milhões de empregos formais e informais, entre 2010 e 2014.

³¹ Informações do documento Panorama do Turismo Internacional – Edição 2009.

Quanto aos cenários e projeções para o turismo nacional, o **Documento Referencial do Turismo no Brasil 2011-2014** considerou a análise do passado e do presente com relação aos mais importantes eventos internacionais para, desta maneira, orientar os gestores públicos e privados quanto às condições que poderiam afetar a dinâmica da atividade turística e auxiliar na construção de cenários ideais para o turismo nacional³².

O referido documento serviu como base para a elaboração do que deveria ser o PNT 2011-2014. E, em julho de 2011, o texto do **Plano Nacional do Turismo 2011-2014** foi, finalmente, validado pelo Conselho Nacional de Turismo (CNT). Este documento traçava metas de crescimento para o setor nos quatro anos seguintes e, depois de validado, seria lançado, oficialmente, no Salão do Turismo, entre os dias 13 e 17 de julho de 2011, em São Paulo.

O PNT 2011-2014 destacava como prioridades a preparação do país para a Copa do Mundo de 2014, a criação de oportunidade de trabalho e geração de renda, com foco nos beneficiados pelos programas sociais do governo federal, o aumento da entrada de divisas internacionais por meio do turismo, a ampliação dos números de brasileiros em viagens nacionais e, o aumento da competitividade dos destinos turísticos. Cada um destes cinco itens seria detalhado por um projeto específico, com acompanhamento das metas alcançadas.

O documento estabelecia também objetivos que deveriam ser alcançados nos quatro anos seguintes. Entre eles, preparar o país para os megaeventos, incentivar o brasileiro a viajar pelo país, incrementar a geração de divisas internacionais, aumentar a competitividade do turismo brasileiro e fortalecer a gestão compartilhada.

Contudo, apesar dos compromissos mencionados, o PNT 2011-2014 foi “engavetado” pela Casa Civil, em decorrência da Operação *Voucher*³³, um dos maiores escândalos envolvendo funcionários do alto escalão do Ministério do Turismo.

³² Para a construção de cenários foi utilizada um conjunto de métodos de análise, assim como, uma série de técnicas usadas, entre as quais, foram destacados: Análise Lógica Indutiva; Análise de Impacto de Tendências; Análise de Impactos Cruzados; e a análise de Godet (BRASIL, 2010, p.89-90).

³³ Em agosto de 2011, a Polícia Federal (PF) deflagrou a Operação *Voucher*, destinada a dissolver um suposto esquema de desvio de recursos públicos do Ministério do Turismo. Na época, segundo a PF, as investigações foram iniciadas em abril do mesmo ano, a partir de levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU), que identificou irregularidades em um convênio de R\$ 4,445 milhões entre o ministério e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento de Infraestrutura Sustentável (IBRASI), uma organização sem fins lucrativos. A finalidade do convênio era qualificar 1,9 mil profissionais de turismo no Amapá. Na época, foi noticiado que o dinheiro era repassado pelo IBRASI a empresas de fachada.

Uma das principais consequências desse escândalo foi a redução significativa do orçamento do M tur e, mais diretamente relacionado ao tema desta dissertação, a Operação Voucher atingiu também os projetos de Turismo de Base Comunitária. Isto porque o M tur suspendeu vários convênios, inclusive alguns relacionados diretamente ao fomento às iniciativas de TBC no país. Além disto, os coordenadores de projetos que estavam em andamento, em fase de conclusão e/ou prestação de contas tiveram uma série de dificuldades para finalizar o convênio com a União. Isto sem considerar a falta de continuidade e ausência de uma estratégia clara de avaliação.

E dando continuidade a esse processo histórico, em abril de 2013, o Diário Oficial da União publicou o Decreto nº 7.994, de 24 de abril de 2013 que aprovou o **Plano Nacional de Turismo 2013-2016: A Participação do Turismo na Economia Brasileira.**

Neste plano nacional, se pretende colocar o Brasil entre as três maiores economias turísticas do mundo, até 2022. Para isso o desafio é aumentar o número de turistas estrangeiros que visitam o país, incentivar o turismo interno e ainda o aumento na oferta de postos de trabalho no setor, melhorando assim a qualidade e a competitividade do turismo brasileiro. Ainda segundo esse documento, essas metas devem ser alcançadas, a partir da articulação entre o M tur e às demais esferas do Governo Federal para incrementar a competitividade turística no Brasil.

No âmbito internacional, o PNT 2013-2016 se propõe a atingir metas ambiciosas para o turismo nacional, até 2016. Entre elas, aumentar o número de viagens domésticas dos atuais 197 milhões para 250 milhões e a chegada de turistas estrangeiros para quase 8 milhões por ano. A estimativa é também de que a receita do turismo internacional seja ampliada de R\$ 6,6 bilhões para R\$ 10,8 bilhões até 2016.

O documento dedica assim um capítulo à realização de grandes eventos. A expectativa é que os investimentos do M tur em obras de infraestrutura, qualificação profissional e de serviços, entre outras ações, contribuam para a elevação em 12,9% no índice médio de competitividade dos destinos turísticos nacionais³⁴, uma outra meta do PNT 2013-2016.

³⁴ O índice, criado pela parceria M tur, SEBRAE, FGV, é medido anualmente há quatro anos, em 65 municípios, com o objetivo de avaliar o estágio de desenvolvimento do turismo nestas localidades e subsidiar políticas públicas (M tur, FGV e SEBRAE, 2008).

É importante ressaltar ainda que o Brasil, atualmente, em posição modesta no *ranking* das nações que mais recebem turistas no mundo. Sendo classificado na 44º posição no plano internacional³⁵. Enquanto o território nacional recebeu 5,67 milhões de turistas estrangeiros em 2012, países como Estados Unidos e Espanha (que sempre aparecem no topo das listas das nações mais populares entre viajantes) têm recebido mais de 50 milhões de visitantes anualmente nos últimos tempos. A França, por sua vez, ultrapassa os 83 milhões de turistas a cada ano (OMT, 2014). Sendo assim, considerando a diversidade natural e cultural do país, ainda há um vasto potencial a ser desenvolvido. Segundo pesquisadores da área, alguns indicadores podem ser citados como relevantes para este atual cenário como, os preços altos e baixa competitividade em relação a outros destinos, malha aérea insuficiente, baixa divulgação do destino nacional por parte do governo e de entidades privadas, além disso, a localização do país, em relação aos principais países emissores.

Entre os principais objetivos do PNT está o avanço de 28% no número de visitantes estrangeiros ao Brasil, de forma a atingir 7,9 milhões de turistas internacionais, em 2016. Com isso, o governo espera elevar para US\$ 10,8 bilhões a receita obtida pelo setor.

No entanto, essa meta só será cumprida se for registrado um aumento de 11,87%, por ano, entre 2013 e 2016, ritmo que representa quase o dobro do observado entre 2007 e 2010, que alcançou um aumento de 6,53% ao ano. No mercado interno, a meta do governo é aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas de brasileiros até 2016, um salto que representaria um incremento de 31% em relação às 190,8 milhões de viagens domésticas, realizadas em 2011.

Mas as projeções do referido documento, principalmente para o período compreendido entre os anos de 2014 e 2016 são muito otimistas, isto porque, algumas iniciativas propostas demandam tempo para que se possa promover transformações realmente estruturais. Todavia, a concretização desse cenário será consequência, principalmente, das condições de eficácia e continuidade das políticas

³⁵ Dados da OMT, publicados em março de 2014, mencionam que, em 2012, o Brasil foi o 44º lugar no *ranking* dos países que mais receberam turistas internacionais. Países como Malásia, Áustria, Cingapura, Marrocos, Vietnã e Tunísia ficaram em posições melhores. A França, primeiro lugar da lista, recebeu 83 milhões de pessoas. Entre os países emergentes do BRICS, o Brasil foi o último. A China ficou em terceiro lugar, com 57,7 milhões; a Rússia, em nono, com 25,7 milhões; a África do Sul, em 29º lugar, com 9,2 milhões; e a Índia, em 41º, com 6,6 milhões. A base de cálculo quantitativo da OMT se deu a partir do número de chegadas internacionais em portos, aeroportos e estações (OMT, 2014).

governamentais que tendem a afetar o setor turístico. Isso porque o setor é bastante suscetível à conjuntura econômica que impacta os cenários nacional e internacional. Tudo dependeria também do desempenho do país durante os megaeventos previstos para os próximos anos.

CAPÍTULO 4: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA EM SUAS INTERFACES POTENCIAIS COM O TURISMO NO BRASIL

4.1 Uma perspectiva histórica

Conforme mencionado no segundo capítulo, que procurou abordar sobre o conceito de política, políticas públicas e a polissemia associada ao conceito de cultura, a definição de política transcende a inúmeros significados que, segundo Delgado (1993), só pode ser compreensível quando contemplado vínculo entre as pessoas. Em um sentido mais amplo, o termo política está associado a tudo aquilo que diz respeito ao espaço público. Retrocedendo as suas origens gregas, política ou *politiká* é uma derivação de *polis*, ou tudo aquilo que é público.

Para a filósofa alemã, Hannah Arendt, política

baseia-se na pluralidade dos homens. (...) A filosofia e a teologia sempre se ocupam do homem, e todas as suas afirmações seriam corretas mesmo se houvesse apenas um homem, ou apenas dois homens, ou apenas homens idênticos. Por isso, não encontraram nenhuma resposta filosoficamente válida para a pergunta: o que é política? Mais, ainda: para todo o pensamento científico existe apenas o homem — na biologia ou na psicologia, na filosofia e na teologia, da mesma forma como para a zoologia só existe o leão. (...) A política trata da convivência entre diferentes. Os homens se organizam politicamente para certas coisas em comum, essenciais num caos absoluto, ou a partir do caos absoluto das diferenças (ARENKT, 2002, p. 07).

Desta maneira, a política é interpretada como a convivência entre diferentes. E assim, baseia-se na pluralidade dos “diversos” homens com seus interesses conflitantes. Por razão dessa diversidade de significados, a noção de política pode ser interpretada como ciência do Estado, ciência do poder e, ainda, como a liberdade de expressão e de opinião em sociedade.

Assim, em consequência da relevância social da cultura, é possível considerar que os poderes públicos nunca lhe foram indiferentes, principalmente, quando se discute os limites da liberdade de expressão, seja ela política e/ou cultural.

No âmbito da cultura e, em consequência de sua relevância social, talvez seja possível considerar que os poderes públicos nunca lhe foram indiferentes, principalmente, quando se discute os limites da liberdade de expressão, seja ela política e/ou cultural.

Além do mais, do ponto de vista conceitual, ao se definir cultura (como o termo política) pode-se limitar seu significado e suscitar em novos debates e conflitos, conforme advertiu Cuche (2002).

No âmbito da psicologia social³⁶ é um dos mais complexos principalmente por envolver inúmeras linguagens e interpretações das especificidades de cada local. (SILVEIRA, et. al., 2007). Além disso, os planos e ações relacionados às políticas culturais estão (ou deveriam estar) integrados a outros setores como educação, saúde e, como tema desta dissertação, o campo do turismo. Dessa forma, caberia também ao psicólogo “interagir com profissionais de diferentes áreas das ciências humanas e sociais, contribuindo com sua visão sobre o processo criativo e a concepção de cultura como uma manifestação psicossocial” (SILVEIRA, et. al., 2007, p. 44).

Assim, muito antes da estruturação das denominadas Ciências Sociais como campo de conhecimento, a noção de cultura já era tema de estudo e controvérsias entre muitos pensadores. Desta maneira, cada autor em uma área específica, vêm contribuindo para a formulação do conceito de cultura ou culturas o que poderia explicar a multiplicidade de interpretações sobre o termo, conforme ilustrado por Cortês (2012):

Na contemporaneidade, com enfoques teóricos diversos, o polissêmico conceito de cultura transversaliza áreas do conhecimento acadêmico e passa a ter significativa relevância no campo das políticas locais, regionais e globais, sem perder o seu caráter singular (CORTÊS, 2012, p. 139).

No âmbito desta polissemia, Arizpe (2001) inscreve a noção de cultura como uma das principais questões sobre o debate do desenvolvimento, em suas premissas de sustentabilidade e a e governabilidade no século XXI, isso porque:

(...) ela fornece os elementos constitutivos da identidade e da fidelidade étnica; molda os comportamentos de trabalho, poupança e consumo; forma a base do comportamento político; e, mais importante ainda, constrói os valores que orientam a ação coletiva com vistas a um futuro sustentável em um novo contexto global (ARIZPE, 2001, p. 13).

³⁶ Área da psicologia que atua fundamentada na compreensão da dimensão subjetiva dos fenômenos sociais e coletivos, sob diferentes enfoques teóricos e metodológicos, com o objetivo de problematizar e propor ações no âmbito social. O psicólogo, nesse campo, desenvolve atividades em diferentes espaços institucionais e comunitários [...]. Seu trabalho envolve proposições de políticas e ações relacionadas à comunidade em geral e aos movimentos sociais de grupos e ações relacionadas à comunidade em geral e aos movimentos sociais [...]. Realiza estudo, pesquisa e supervisão sobre temas pertinentes à relação do indivíduo com a sociedade, com o intuito de promover a problematização e a construção de proposições que qualifiquem o trabalho e a formação no campo da Psicologia Social (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2003, p. 1, 2).

Dessa maneira, antes mesmo de analisar as políticas públicas de cultura, parece necessário compreender algumas das dimensões que podem orientar quais as políticas públicas que serão adotadas no setor cultural. Para Brunner³⁷ (1988), é indispensável que se analise a cultura por meio de duas perspectivas: a antropológica e a sociológica. Este argumento é também compartilhado por Botelho (2001a) para a qual, a “abrangência das definições estabelece os parâmetros que permitem a delimitação de estratégias de suas respectivas políticas públicas” (*ibid.*, p.74).

A partir da noção de cultura que orientará as políticas públicas é possível determinar o tipo de investimento governamental que o país adotará, ou seja, enquanto alguns países adotam um conceito mais abrangente de cultura, outros delimitam um universo bastante específico de cultura como objeto para a sua atuação (BOTELHO, 2001).

Assim, para orientar o debate é importante que se contextualize as dimensões culturais, segundo proposta formulada por Brunner (1988). Pela perspectiva da dimensão antropológica, a cultura se origina através da interação social dos indivíduos, que estabelecem seus modos de pensar, agir e sentir. Segundo Botelho (2001a), a cultura, em sua dimensão antropológica, se produz “através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir, constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças e estabelecem suas rotinas” (BOTELHO, 2001a, p.74). Essa visão ampla de cultura é compartilhada por muitos outros autores, que a entendem como necessária para a implementação de políticas públicas que tenham como objetivo principal o desenvolvimento social e cultural de um povo.

Entretanto, Botelho questiona que “uma política cultural que defina o seu universo a partir do pressuposto de que ‘cultura é tudo’ não consegue traduzir a amplitude deste discurso em mecanismos eficazes que viabilizem sua prática” (BOTELHO, 2001a, p. 76). Dessa forma, torna-se essencial delimitar o(s) campo(s) de ação para não gerar excelentes projetos que fiquem restritos somente ao campo teórico.

³⁷ Para o sociólogo chileno Brunner, a abordagem para política de cultura é fundamentada, precisamente, na distinção de dois planos culturais: a noção antropológica de cultura “(...) como ‘formas de vida’, esto es, *la sociedad vista como totalidad cultural*, el segundo remite a la *noción sociológica de cultura*, donde ésta aparece como una *organización de la cultura*” (BRUNNER, 1988, p. 265).

Em contrapartida, pela via da dimensão sociológica, a cultura é interpretada por meio da correlação estreita com o universo artístico, ou seja, todas e quaisquer representações artísticas. Aqui, as instituições são responsáveis pelo planejamento das políticas públicas. Neste caso, para Botelho, a dimensão cultural passa a ser abordada “com a intenção de construir determinados sentidos e de alcançar algum tipo de público, através de meios específicos de expressão” (BOTELHO, 2001a, p. 74). Para Brunner, as políticas de cultura,

ellas no alcanzan nunca, por sí mismas, aquella zona cotidiana donde la cultura se constituye como expresión de los sentidos generados interactivamente por los individuos. En este plano la cultura escapa al control del diseñador, a la intervención de la política deliberada, a la planificación y a la acción instrumental directa (BRUNNER, 1988, p. 270).

Isso porque, para o autor, o modo de vida, assim como as características culturais do cotidiano são extremamente dependentes das circunstâncias mais gerais que regem essas práticas e hábitos diários. Assim sem que se considere a dimensão sociológica, não seria possível compreender algumas das questões culturais que afetam aspectos intimamente relacionados à vida cotidiana, como, por exemplo, entender como as identidades sociais são construídas (BRUNNER, 1988).

Segundo a definição da MONDIACULT (1982), ratificada durante a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001), que ressalta a importância da diversidade e do pleno exercício dos direitos culturais promulgados pela UNESCO, para a discussão da noção de políticas de cultura.

No entanto, por se tratar de um tema de estudo relativamente recente, principalmente no Brasil, o conceito de políticas culturais vem sendo ainda discutido conforme explica Rubim como sendo um “conjunto de formulações e práticas que conformam as políticas culturais e que somente a partir dos anos 80 gerou estudos no país” (RUBIM, 2010, p.12).

De fato, há muitas discussões sobre o conceito de cultura mas apesar disso, essa noção é central para orientar a formulação de políticas públicas, conforme menciona o autor, a seguir:

Fundamental constatar que toda política cultural traz embutida, de modo explícito ou não, uma concepção a ser privilegiada de cultura. Esclarecer o conceito de cultura imanente à política cultural é um procedimento analítico vigoroso para o estudo aprimorado deste campo. A amplitude do conceito de cultura utilizado não apenas delinea a extensão dos objetos das políticas

culturais, mas comporta questões a serem enfrentadas por tais políticas (RUBIM, 2007b, p. 149).

No entanto, de que forma conceituar cultura? Para tal, parte-se do conceito empregado na Conferência Mundial sobre Políticas Culturais, realizada pela UNESCO³⁸, no México, em 1982, segundo qual,

a cultura hoje pode ser considerada o conjunto dos traços distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos, que caracterizam a sociedade ou um grupo social. Além das artes e das letras, engloba modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças (UNESCO, 1982).

Sob este enfoque Calabre (2005), discute que as políticas culturais podem ser caracterizadas como um “conjunto ordenado e coerente de preceitos e objetivos que orientam linhas de ações públicas mais imediatas no campo da cultura”. Por sua vez, para Canclini (2001) cultura é interpretada como:

um conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis e grupos comunitários organizados a fim de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou de transformação social (CANCLINI, 2001, p. 65).

Assim como Brunner (1988) e Canclini (1987), comenta que a união entre diferentes atores é extremamente necessária para que se possa orientar a formulação de políticas culturais realmente democráticas, de modo a “*crear y multiplicar estructuras de oportunidades más que a difundir contenidos cognitivos a la sociedad*” (BRUNNER, 1988, p. 377).

Muito embora esse seja um discurso defendido por outros autores, somente em 2001, a noção de políticas culturais é referenciada durante a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001). Em seu Artigo 9º, intitulado “As políticas culturais, catalisadoras da criatividade”, a Declaração enfatiza que:

As políticas culturais, enquanto assegurem a livre circulação das ideias e das obras, devem criar condições propícias para a produção e a difusão de bens e serviços culturais diversificados, por meio de indústrias culturais que

³⁸ A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) foi fundada em Londres em 16 de novembro de 1945 a partir de um ato constitutivo. A Instituição integra o sistema das Nações Unidas (ONU) como instituição especializada com autonomia. Sua atuação principal é constituir conhecimentos, diagnósticos e propostas de intervenção sobre temas relacionados à educação, ciência, cultura e comunicação. (vide Portal UNESCO, www.unesco.org).

disponham de meios para desenvolver-se nos planos local e mundial (UNESCO, 2001).

Essa discussão sobre o que é política cultural e o que é política pública de cultura marcou as últimas décadas do século XX, período em que inúmeros eventos internacionais trouxeram a questão cultural para o debate no plano global. Entre esses eventos e marcos, estão as Conferências Intergovernamentais sobre Políticas Públicas, ocorridas nos cinco continentes entre 1970 e 1978; a MONDIACULT (México, 1982); o Decênio Mundial para o Desenvolvimento Cultural, entre 1988 e 1997; a Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento (Estocolmo, 1998); e, a proclamação da “Declaração Universal sobre Diversidade Cultural”, em 2001.

Foi na MONDIACULT (México, 1982) que se discutiu e se enriqueceu o debate sobre o conceito de cultura adotado pela UNESCO (e considerado como referencial teórico nesta dissertação). No entanto, muito além da formulação desse conceito, foi nesta conferência que se aprofundou também o debate de maneira ampla sobre a relação entre cultura e desenvolvimento local. Segundo Sempere (2012), uma das principais reflexões da MONDIACULT foi que “só se pode assegurar um desenvolvimento equilibrado mediante a integração dos fatores culturais”.

Na sequência histórica, em 1986, a ONU deu continuidade ao debate das questões ambientais com a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Essa comissão foi criada no ano de 1983, posteriormente uma avaliação realizada dos últimos dez anos desde a realização da Conferência de Estocolmo. O seu principal objetivo foi elaborar um documento formal de todas as discussões sobre a temática ambiental, até então. O documento final desses estudos chamou-se Nossa Futura Comum ou Relatório *Brundtland*. Apresentado em 1987, propõe o desenvolvimento sustentável, que é “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”. No documento, um dos temas abordados foi a biodiversidade que possibilitou, entre outros, um avanço nos debates sobre o campo cultural. Desde então, a UNESCO passou a defender e propagar a noção de diversidade cultural como inspiradora de uma “política imperativa frente às tendências de homogeneização trazidas pelo processo de globalização” (WERTHEIN, 2003).

Entre os anos 1988 e 1997, a questão cultural passou a ser preocupação mundial, principalmente, quando a UNESCO propôs, nesse período, o Decênio Mundial para o Desenvolvimento Cultural, celebrado em todo o mundo. Entre as propostas no Programa de Ação do Decênio constavam quatro objetivos principais: considerar a dimensão cultural no desenvolvimento econômico; afirmar e enriquecer as identidades culturais; ampliar a participação social na vida cultural; e, promover a cooperação cultural internacional. Em seu parágrafo 19, no documento fica estabelecido que

El objeto de esas propuestas es hacer frente a los grandes retos mundiales que se presentan en El umbral del siglo XXI. Están asimismo encaminadas a sensibilizar a todos los agentes del desarrollo económico, social y cultural, en los planos nacional e internacional, acerca de la importancia que la cultura tiene en la vida de los pueblos y El progreso de las naciones, así como sobre la función que la cooperación cultural internacional desempeña como factor de enriquecimiento mutuo y comprensión recíproca entre los pueblos (UNESCO, 1997).

Entre as principais contribuições desta iniciativa deve ser mencionado o relatório final, no qual consta que “todas as formas de desenvolvimento, incluindo o desenvolvimento humano, estão determinadas em última instância por fatores culturais”.

Como resultado do processo, foi proposta a Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento (Estocolmo, 1998). Nesse evento, os princípios fundamentais para a relação entre cultura e desenvolvimento sustentável e o papel da cultura em uma sociedade cada vez mais globalizada foram os principais temas discutidos. É nesse momento também que se inicia o diálogo sobre o respeito à liberdade cultural. No **Plano de Ação sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento**, alguns princípios são estabelecidos, entre os quais:

harmonia entre a cultura e o desenvolvimento, o respeito das identidades culturais, a tolerância pelas diferenças culturais em um marco de valores democráticos pluralistas, de equidade socioeconômica e de respeito à unidade territorial e pela soberania nacional, são alguns dos requisitos necessários para uma paz duradoura e justa (UNESCO, 1998).

Na sequência de marcos conceituais, em 2001 foi elaborada a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. Nesse documento, em seu artigo 1º, intitulado “Diversidade cultural: patrimônio comum da humanidade”, é ressaltado o processo de

transformação da cultura e a diversidade, através da originalidade e da pluralidade de identidades.

Essa multiplicidade de identidades culturais, de acordo com Assunção, precisa coexistir e ser resguardada por meio de políticas públicas de cultura, “as quais devem estabelecer o respeito mútuo e os direitos de cada povo e comunidade cultural” (2003, p. 89).

No cenário nacional, a premissa da diversidade cultural passa a ser compromisso também previsto na Constituição Brasileira, de acordo com o Art. 23, que aborda a competência comum das três esferas do governo, em seu inciso V em: “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência”. No Capítulo III, da mesma Constituição, que incide sobre educação, cultura e desporto, no Art. 215, é também reafirmado o compromisso do Estado em garantir “a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e [que esse] apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. O Art. 216, §1º da Constituição, por sua vez, determina que “o poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro”.

E, sendo assim, a partir da Constituição Brasileira, especialmente do conjunto compreendido pelos artigos 215 e 216, o país, através da sua lei maior, passou a assegurar os direitos e a proteção das culturas populares, indígenas, afro-brasileiras e de demais grupos nacionais, com o intuito de garantir a todos os brasileiros o pleno direito à cultura, esta entendida como um dos principais valores pelos quais se forma uma nação.

Após a Constituição de 1988, significativamente articulada com o compromisso democrático, a questão cultural passou, gradativamente, a ser entendida segundo a sua importância para a própria identidade do país. Contudo, muito antes da constituição vigente, desde a década de 1930, as políticas públicas de cultura já estavam associadas a um significativo alcance de expressão no país, conforme discutido por alguns historiadores como Sousa (2000), Moisés (2001), Calabre (2005), Rubim (2007a), dentre outros. Mas, para Rubim, esta tendência foi marcada “pela ausência, autoritarismo e instabilidade” (RUBIM, 2007b, p. 101). E, portanto, esse período foi marcado por ações pontuais e que não podem ser consideradas como uma efetiva política cultural.

4.2 Interfaces entre políticas públicas de cultura e turismo

Para fins deste capítulo e melhor compreensão da discussão aqui proposta, a análise da relação entre as políticas públicas de cultura e turismo no Brasil foi dividida em quatro períodos históricos, a partir da década de 1930 até os dias atuais. Porém, não se pretende aqui um detalhamento de cada etapa e sim a contextualização de possíveis interfaces em uma retrospectiva recente.

De 1930 a 1966: para iniciar a análise

Segundo Rubim, não se pode pensar na elaboração de políticas culturais no Brasil anteriormente à década de 1930. Isto porque, nos períodos antecedentes, principalmente, durante o período colonial brasileiro esse momento foi

caracterizado sempre pelo obscurantismo da monarquia portuguesa que negava as culturas indígena e africana e bloqueava a ocidental, pois a colônia sempre esteve submetida a controles muito rigorosos como: proibição da instalação de imprensa; censura a livros e jornais vindos de fora; interdição ao desenvolvimento da educação, em especial das universidades, etc. A reversão deste quadro a partir de 1808, com a fuga da família real para o Brasil, decorrente da invasão das tropas de Napoleão, não indica uma mudança em perspectiva mais civilizada, mas apenas o declínio do poder colonial que prenuncia a independência do país (RUBIM, 2007a, p.102).

Até mesmo durante o período histórico conhecido por República Velha (1889-1930), não há registro do surgimento de políticas para este setor no país. Nesse período, alguns autores observam apenas ações públicas pontuais, em particular, na área de patrimônio, mas “nada que possa ser tomado como uma efetiva política cultural” (RUBIM, 2007a, p.103). Foi no final da década de 1930, mais precisamente em 1938, que ocorreu as primeiras intervenções do Estado em relação ao turismo, por meio do Decreto-Lei n° 406 que incidiu sobre as regras para a venda de passagens aéreas, marítimas e terrestres (DIAS, 2003, p. 128).

No campo da cultura, o primeiro sinal de intervenção do Estado foi marcado pela criação do Ministério da Educação e Saúde³⁹, em 1930. Com a implantação desse Ministério, durante a gestão de Gustavo Capanema (1934-1945), a sociedade brasileira presenciou as primeiras tentativas de formulação e implantação de uma política cultural no país, mesmo com a resistência da ditadura Vargas. Na época, Capanema obteve apoios importantes para tal como o de Cândido Portinari, Carlos

³⁹ O então Chefe do Governo Provisório deixou a cultura sob a chancela do Ministério da Educação e Saúde, criado em 1930.

Drummond de Andrade e Oscar Niemeyer, entre outros importantes expoentes das artes brasileiras.

Paralelamente, Mário de Andrade, à frente do Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo (1935-1938), começou a formular os primeiros debates sobre o tema e iniciativas para a gestão cultural no país, conforme comenta Rubim:

Mário de Andrade apresentou metas para estabelecer uma intervenção estatal sistemática abrangendo diferentes áreas da cultura, pensando a cultura como algo “tão vital como o pão”, propôs uma definição ampla de cultura, extrapolando as belas artes, considerando por exemplo as culturas populares, assumiu o patrimônio não só como material, possuído pelas elites, mas também como algo imaterial e pertinente aos diferentes estratos da sociedade, dentre outras metas à frente da pasta de cultura na prefeitura de São Paulo (RUBIM, 2007c, p. 104).

Ainda segundo o autor, nesse momento político e histórico, o cenário cultural se caracterizou pela valorização do nacionalismo xenófobo, mas também “pela brasiliade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro”. Isso repercutiu no plano do país e favoreceu a criação e a organização de instituições nacionais e iniciativas, como o Conselho Nacional de Cultura (1938), a Campanha Nacional do Folclore, o Instituto Nacional do Livro (1937), o Serviço Nacional do Teatro (1937), o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937), o Serviço de Radiodifusão Educativa (1936) e o Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936). E dentre essas, merece destaque o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o SPHAN, antecessor do futuro IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. O decreto de criação do SPHAN (Decreto Lei nº. 25) foi elaborado a partir de um documento escrito por Mário de Andrade, que tinha como finalidade fundar uma instituição nacional para proteger o patrimônio nacional. Em seu Art. 1º, no Decreto-Lei nº 25, ficou estabelecido que:

o patrimônio histórico e artístico nacional é constituído pelos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja do interesse público quer por sua vinculação a fatos memoráveis da História do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico (SPHAN, 1937).

Outro importante momento para as políticas públicas de cultura no Brasil envolve o período compreendido pela fase democrática do país posterior ao Estado Novo, de 1945 a 1964. Nesse período, segundo Rubim,

o esplendoroso desenvolvimento da cultura brasileira que acontece no período, em praticamente todas as suas áreas, não tem qualquer correspondência com o que ocorre nas políticas culturais do Estado brasileiro. Elas, com exceção das intervenções do SPHAN, praticamente inexistem (RUBIM, 2007a, p. 105).

Em relação às iniciativas dirigidas ao setor, podem ser mencionadas a criação do Ministério da Educação e Cultura, em 1953; o crescimento das universidades públicas nacionais; a Campanha do Folclore; e, a fundação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, o ISEB que, apesar de não ter vínculo direto com as políticas culturais, teve um papel fundamental para o direcionamento do setor. Apesar dessas realizações, o período passou a ser associado a resultados pouco significativos. Vale destacar, também, um distanciamento evidente entre as três esferas do Estado em relação a essas políticas, o que certamente contribuiu para que as iniciativas propostas não tenham alcançado o êxito esperado.

No âmbito do turismo, por sua vez, durante o período do Estado Novo, mais precisamente, em 1958, foi instituída a COMBRATUR – Comissão Brasileira de Turismo, consolidada pelo Decreto nº 44.863/58, que passou a funcionar a partir de então, como um órgão consultivo para o setor, tendo a função de coordenar as atividades destinadas ao desenvolvimento do turismo interno e ao afluxo de estrangeiros, entre outros temas. Em seu Art. 3º, alínea f, neste decreto se afirma ser imperativa a participação de um representante do Ministério da Educação e Cultura para integrar a referida comissão, indicando o que poderia ser, no futuro, um ponto de contato entre as políticas públicas de turismo e cultura.

De 1966 à Constituição de 1988:

No campo do turismo, três importantes avanços para o setor ocorreram em 1966, relacionados ao Decreto-Lei 55/66⁴⁰ que implantou o Sistema Nacional de Turismo, criou CNTur e a EMBRATUR. O primeiro avanço, neste contexto, foi a criação do Conselho Nacional de Turismo (CNTur), órgão colegiado formado por organizações públicas e privadas dirigido à organização do setor. O segundo avanço no período refere-se à criação da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), no mesmo ano. Vinculada ao então Ministério da Indústria e do Comércio, a EMBRATUR

⁴⁰ O Decreto-lei 55/66 implantou o Sistema Nacional de Turismo, criou CNTur e a EMBRATUR, com a função de organizar e estimular o turismo brasileiro, seguindo as diretrizes traçadas pelo CNTur; esse estímulo ao turismo foi otimizado com a criação de fundos para o financiamento de projetos de desenvolvimento turístico como o FUNGETUR – Fundo Geral do Turismo, implantado em 1971 e o FISET – Fundo de Investimento Setorial de Turismo, criado em 1974.

foi criada com a natureza de empresa pública, com a “finalidade de incrementar o desenvolvimento da indústria de turismo e executar, no âmbito nacional, as diretrizes que lhes forem traçadas pelo governo”. Mas neste Decreto-lei apenas duas menções são referidas ao termo “cultura”. No Capítulo I, Art. 2º, § 1º, fica estabelecido que o governo federal “orientará a política nacional de turismo, coordenando as iniciativas que se propuserem a dinamizá-lo, para adaptá-la às reais necessidades de desenvolvimento econômico e cultural”. E, em seu Art. 8º, onde está expresso que o CNTur poderá fazer uso dos serviços das representações culturais do país, no exterior, para atividades de “divulgação e informação turística nacionais, bem como, para prestação de assistência turística aos que dela necessitarem” (BRASIL, 1966).

Por meio desse decreto, percebe-se uma noção de valor atribuída à questão cultural como uma variável relevante para a formulação do que viria a se tornar, no futuro, uma política nacional do turismo. Para alguns pesquisadores, foi a partir deste momento que a questão cultural passou a estar inserida, efetivamente, no contexto da promoção turística do país.

Simultaneamente, ainda em 1966, o Conselho Federal de Cultura (CFC) foi criado em substituição ao Conselho Nacional de Cultura (CNC), através do Decreto-Lei 74/66 e instalado a partir do decreto nº. 60.237, de 17 de fevereiro de 1967. Em relação às suas principais atribuições, previstas por lei, o CFC foi constituído com a finalidade de aperfeiçoar os recursos de criação e propagação da cultura no país, assim como, promover a articulação entre os órgãos das três esferas governamentais, universidades, escolas e instituições culturais, visando manter e fortalecer a coordenação e a execução dos programas culturais.

O CFC teve uma importância relevante em sua atuação focada na implementação dos Planos Nacionais de Cultura⁴¹ por ele idealizados, em 1968, 1969 e 1973. Entretanto, estes planos não foram executados integralmente, por divergências políticas ocorridas na época. Além disso, durante as décadas de 1960 e 1970, os membros do conselho de cultura almejavam que o CFC se tornasse muito mais do que apenas um órgão de aconselhamento do Ministro da Educação e Cultura. A ideia, neste caso, era que o órgão passasse também a executar projetos próprios, além de se responsabilizar pela elaboração e aprovação de uma política nacional de

⁴¹ Segundo Calabre (2007), os planos tinham como principal temática o restabelecimento de algumas importantes instituições nacionais como a Biblioteca Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes, o Instituto Nacional do Livro, entre outras.

cultura para o Brasil. A partir desse momento histórico, parece ter havido um movimento para que a questão cultural se tornasse um campo de políticas públicas diferenciado da educação, passando portanto a demandar uma institucionalidade própria, em termos de arcabouço legal, ações e projetos específicos e também orçamento para o setor.

E apesar dos inúmeros obstáculos para que este objetivo fosse alcançado, a atuação deste órgão foi determinante para a criação dos conselhos estaduais de cultura e, como resultado também dessa ação, surgiu as denominadas Casas de Cultura⁴² (CALABRE, 2006), em diversos estados brasileiros.

Outro documento referente ao setor cultural foi elaborado pelos membros do CFC, em 1973. Intitulado **Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura**. Para Miceli (1984) esse documento enfatizava a “necessidade de criação de um novo organismo ou a adaptação de algum órgão já existente, com uma atuação mais efetiva no setor”. Ou seja, é possível perceber a importância da criação de Ministério para a Cultura no país. No documento constava a necessidade de uma ação mais efetiva nesse setor, entretanto, divergências políticas impediram sua divulgação.

Embora o CFC tenha tido papel fundamental em seus primeiros anos de existência, após a instauração do golpe militar, o órgão teve suas funções praticamente paralisadas. E, na cronologia histórica abordada, a segunda fase da ditadura militar, entre 1968 e 1974 ficou conhecida como a mais brutal, para o setor da cultura, em decorrência da forte censura, prisões, exílios, torturas, assassinatos e desaparecimentos de inúmeros cidadãos muitos vinculados ao setor cultural. Este contexto teve, evidentemente, um impacto marcante na perspectiva cultural em políticas públicas. E este período é apontado por Rubim como:

Época de vazio cultural, apenas contrariado por projetos culturais e estéticas marginais, marcado pela imposição crescente de uma cultura midiática controlada e reproduutora da ideologia oficial, mas tecnicamente sofisticada, em especial em seu olhar televisivo (RUBIM, 2007a, p.106)

⁴² O projeto das Casas de Cultura firmado pelo CFC foi fundamentado expressamente no projeto francês de André Malraux, Ministro da Cultura na França, em 1959, no entanto, com propósitos “mais modestos”. Este projeto visava maior reconhecimento e valorização da cultura nacional, na medida em que valorizava a cultura local, ao mesmo tempo em que estimulava o conhecimento da “cultura universal”. Desta forma, baseado nas Casas de Cultura francesas, o projeto brasileiro visava divulgar a cultura para as cidades beneficiadas, valorizando também a cultura local, sem esquecer as diretrizes nacionais.

Esse “vazio cultural” foi, no entanto, gradualmente, sendo transformado durante o período de 1974 a 1985, quando as políticas públicas, no país, estiveram associadas a iniciativas expressivas e inovadoras para o setor cultural. Ironicamente, foi durante o governo Geisel (1974-1978) que ocorreu o lançamento da Política Nacional de Cultura – PNC, em 1975. A partir de então, o setor cultural passou a integrar, efetivamente, as políticas governamentais do país.

Na verdade, esta foi, talvez, a primeira iniciativa para a elaboração de uma política não apenas em nível do discurso mas, efetivamente, no plano concreto. Segundo Silva, o momento em que a PNC (1975) foi elaborada (e, preliminarmente iniciada a sua implementação) coincidiu com a reestruturação no setor cultural do Ministério da Educação e Cultura (MEC). Esse momento de reorganização ficou marcado pela criação, reorganização e/ou fusão de instituições relacionadas diretamente ao ministério, “bem como, numa relativa autonomia administrativa destas com relação ao órgão central” (SILVA, 2001, p.10).

A partir de uma análise preliminar da PNC – 1975 é possível perceber que o referido documento representou, naquele momento para o MEC, a integração com outras duas políticas inerentes às áreas de atuação do ministério: a Política Nacional Integrada da Educação e a Política Nacional de Educação Física e Desportos. No seu texto de introdução já se destacava o apoio e incentivo prioritários às “iniciativas culturais de indivíduos e grupos sociais e a necessidade de se zelar pelo patrimônio cultural da Nação, sem intervenção do Estado, para dirigir a cultura” (BRASIL, 1975, p. 04). Além disso, o PNC-1975 concebia a cultura nacional a partir de suas peculiaridades, “notadamente as que decorrem do sincretismo alcançado no Brasil a partir das fontes principais de nossa civilização - a indígena, a europeia e a negra” (BRASIL, 1975, p. 04).

Para Carvalho, a implantação do PNC-1975, assim como também, do Plano de Ação Cultural⁴³ (PAC), assinalam o início da história das políticas culturais no país. Segundo o autor, esta foi a primeira vez que

um governo coloca em pauta uma política nacional nessa área. Nesse aspecto, a marca está na ampliação do alcance das políticas, no tempo e no espaço, que suplantam as ações imediatas e pontuais, mas que, entretanto,

⁴³ O PAC foi um projeto de financiamento de eventos culturais, ficando marcado por uma série de ações do Estado no campo cultural e que abrangia o setor de patrimônio, as atividades artísticas e culturais, prevendo ainda a capacitação de pessoal (CALABRE, 2006).

não abandonam o caráter centralizado de sua formulação (CARVALHO, 2009, p. 24).

Assim, no cenário nacional, tanto a **Política Nacional de Cultura** de 1975 quanto as **Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura** reforçaram a perspectiva do Estado como o principal responsável pela organização do setor cultural no país.

No âmbito das ações públicas dirigidas ao setor do turismo, ainda em 1977, foi aprovada a Lei 6.513, que dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico, dos bens de valor cultural e natural e dava outras providências. Essa lei pode ser considerada como um dos primeiros marcos legais das políticas públicas nacionais que esboçavam a importância da relação entre turismo e cultura. Nessa lei, há quinze menções diretas sobre o tema “cultura”, como “patrimônio cultural”, “bens culturais”, “valor cultural”, “manifestações culturais” e “sentido cultural”.

No referido texto, há alusões claras do “interesse turístico” sobre as manifestações culturais e bens culturais. Além disso, nesta lei está expressa a preocupação com os impactos negativos que a atividade turística pode causar para os bens culturais caracterizados como de interesse turístico.

Esta foi uma iniciativa governamental que trouxe assim os primeiros indícios de uma possível conexão entre turismo, natureza e cultura, bem como a necessidade de preservação dos bens culturais e naturais, como o compromisso estabelecido em seu Art. 11, inciso II de “assegurar a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural”.

Na opinião de alguns autores, a Lei 6.505 pode ser interpretada como um reflexo da Convenção do Patrimônio Mundial da UNESCO, aprovada cinco anos antes, em 1972. Isso porque, mesmo não apresentando relação direta com o turismo tendo sido criada para outros fins, a norma internacional, relacionada à proteção dos bens naturais e culturais, terminou por contribuir para o planejamento do setor turístico no país. Além disso, a relação entre a Convenção e o turismo foi estreitada a partir da percepção que a prática do turismo sempre se utilizou dos atrativos naturais e culturais em todo o mundo. No entanto, só há uma única referência ao turismo, no Art. 11, item 4, da Convenção do Patrimônio Mundial da UNESCO que trata da “Lista do Patrimônio Mundial em Perigo”. Nesse item é reforçada a necessidade de atualização e a divulgação da lista dos patrimônios que estão sob ameaça “com o risco de

desaparecimento devido à degradação acelerada, (...) desenvolvimento urbano e turístico acelerados, (...)".

Nesse exercício retrospectivo é importante relembrar que no final da década de 1970, o país vivia ainda sob o Regime Militar, e o setor da cultura, segundo Rubim (2007a), continuava

(...) problemática tradição, com a conexão entre autoritarismo e políticas culturais. A ditadura realiza a transição para a cultura midiática, assentada em padrões de mercado, sem nenhuma interação com as políticas de cultura do Estado. Em suma: institui-se um fosso entre políticas culturais nacionais e o circuito cultural agora dominante no país (RUBIM, 2007a, p. 107).

Nesta época, apesar do clima de instabilidade pelo qual passava o setor da cultura no Brasil, no cenário internacional a questão do patrimônio cultural passou a ser incorporada gradativamente ao debate, em um contexto mundial. E entre 1970 e o começo da década de 1980, ocorreram a Conferência de Veneza sobre Políticas Culturais, em 1970; a Conferência sobre Políticas Culturais para a América Latina e o Caribe, em 1978 na cidade de Bogotá; e a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais em 1982, na cidade do México.

Enquanto isso, o Brasil vivia os anos de abertura política (1979-1985), com o final do Regime Militar e o início do processo de redemocratização. Esse período foi também marcado por uma importante crise econômica, acelerada pela dívida externa do país, os altos índices de desemprego e pelos movimentos populares que reivindicavam as eleições diretas⁴⁴. E no âmbito cultural foi criado o Ministério da Cultura (MinC), por meio do Decreto 91.144, de 15 de março de 1985. O MinC tinha como competência atuar nas áreas das letras, das artes, do folclore e das outras formas de expressão cultural do país, assim como também do patrimônio histórico, arqueológico, artístico e cultural (FERREIRA, 2009).

O referido Decreto, contudo, não menciona a palavra *turismo* ou quaisquer de suas variações temáticas. Assim, somente em 1988 é que a interface entre turismo e cultura é retomada, gradativamente (ainda no governo Sarney) quando foi aprovada a Carta Magna. No texto constitucional há 63 citações diretas sobre a temática cultural e 3 menções diretas ao turismo. No Estado é atribuída a responsabilidade de garantir ao cidadão o acesso à cultura e aos direitos culturais, bem como, apoiar, valorizar e

⁴⁴ Só estabelecidas com a Constituição Federal e quando José Sarney assume a Presidência da República.

difundir as manifestações culturais. No campo do turismo, o texto da Constituição estabelece a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a: “proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico” (Art. 24, inciso VII) e a “responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (Art. 24, inciso VIII). A terceira e última menção à temática turística ocorre em seu Art. 180, no qual se reafirma que: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”⁴⁵.

Período pós-constituição até 2006: um momento quase oculto para as políticas públicas de cultura

Apesar dos avanços do período anterior,⁴⁶ o Plano Collor representou, “a mais drástica intervenção do Estado na economia, com bloqueio de recursos privados, substituição de moeda, indexação de taxas, congelamento de preços e salários” (FERREIRA, 2009, p. 138), entre outras medidas. No plano cultural, o então presidente Fernando Collor transformou o então Ministério da Cultura na Secretaria de Cultura, que recebeu como atribuições:

planejar, coordenar e supervisionar a formulação e a execução da política cultural em âmbito nacional, de forma a garantir o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura. Também deveria apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro (FERREIRA, 2009, p. 139).

Na sequência histórica, no âmbito do turismo, no ano de 1991, o Decreto-Lei 8.181 foi sancionado, transformando a EMBRATUR em Instituto Brasileiro de Turismo. A mudança de uma empresa pública para instituto concedia também à EMBRATUR a missão de “formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo”. Sendo assim, o retrocesso nas institucionalidades, no âmbito da cultura, ocorreu no mesmo momento de fortalecimento do setor turístico, na gestão pública.

Aqui é válido mencionar que no Decreto-Lei 8.181 há duas referências à temática cultural quando ficam definidos como objetivos do instituto: “(...) estimular o aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais que integram o patrimônio

⁴⁵ O referido artigo encontra-se redigido no “Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira” e no “Capítulo I – Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica”, reafirmando o caráter econômico do turismo como gerador de emprego e renda.

⁴⁶ No início dos anos 1990, Fernando Collor sucedeu José Sarney por meio de eleições direitas.

turístico, com vistas à sua preservação (...)" (Art. 3º, inciso VIII) e "estimular as iniciativas destinadas a preservar o ambiente natural e a fisionomia social e cultural dos locais turísticos e das populações afetadas pelo seu desenvolvimento (...)" (Art. 3º, inciso IX).

Nesta sequência histórica, em 1992, o governo lançou também o Plano Nacional de Turismo (PLANTUR), por meio do Decreto 448, que tinha por objetivo o desenvolvimento do turismo como "fonte de renda nacional". Neste documento, há seis referências ao tema "cultura", que incidem sobre a valorização e preservação do patrimônio cultural (Art. 2º, inciso I); do estímulo ao "aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais (...)" (Art. 3º, inciso VI); do incentivo à "criação e implantação de equipamentos destinados a atividades de expressão cultural (...)" (Art. 3º, inciso VII); da utilização dos serviços das representações culturais do Brasil, no exterior, para promoção turística (Art. 10); do dever em firmar parcerias entre as instâncias públicas e a gestão dos parques nacionais, bens patrimoniais e culturais com valor turístico, com a EMBRATUR (Art. 12). O PLANTUR define também a obrigação do Conselho Consultivo de Turismo (CONTUR) em considerar a participação de representantes de bens patrimoniais, culturais e ambientais na formulação da Política Nacional de Turismo. No PLANTUR-1992 se buscava, assim, a discussão e implementação de políticas intersetoriais. Mas, na prática, a proposta não parece ter saído do plano teórico. Na verdade, o próprio plano pouco foi executado (CARVALHO, 2009).

Mas ainda assim, o PLANTUR tinha, como uma das suas principais diretrizes, "a prática do turismo como forma de valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do país". Assim, as políticas de turismo, em sua origem, estiveram sintonizadas com a percepção de cultura como patrimônio a ser valorizado e protegido pela ação pública.

No entanto, com o *impeachment* do presidente Collor, no final de 1992, o novo governo de Itamar Franco se iniciou, interinamente, e vigorou até 1994. E ainda em 1992 o Ministério da Cultura é reestabelecido, com as funções de planejar, coordenar e supervisionar as atividades culturais no país; formular e executar a política cultural; e proteger o patrimônio histórico e cultural brasileiro (FERREIRA, 2009).

No final deste período, em 1995, Fernando Henrique Cardoso assume a Presidência da República com a missão de consolidar e estabilizar o Plano Real.

Diante das perspectivas econômicas do país, essas mudanças representaram, entre outras medidas, a estratégia de regionalização com a instituição dos conselhos municipais de turismo, com representatividade da esfera pública e de instituições dos diversos setores que compunham o setor turístico. Mais do que isso, essa nova estruturação foi interpretada como um novo olhar sobre o setor turístico como um campo estratégico para a economia do país, o que tende a exigir a gestão profissional, segundo as exigências do mercado.

Neste período, no plano cultural, um dos primeiros atos foi a implantação efetiva da Lei *Rouanet*⁴⁷, por meio do Decreto 1.494/1995. Essa lei, juntamente com a Lei do Audiovisual⁴⁸, contribuiu para “o processo da conformação de uma nova política, mais voltada para as leis de mercado, na qual o Ministério tinha cada vez menos poder de interferência”, conforme a análise de Calabre (2007, p.95). Com isso, os projetos culturais converteram-se, pouco a pouco, em “produtos de mercado”, representando mais uma oportunidade de investimento e de desenvolvimento econômico para o país. Segundo Cruz, dessa forma,

o Estado se abstém das suas responsabilidades com o setor e repassa-as para o mercado. Em decorrência deste mercado que está se estabelecendo começaram a ser criados, nos âmbito estadual e municipal, secretarias e outros órgãos específicos - como as fundações - para tratar dos assuntos do setor cultural. (CRUZ, 2012, p. 18)

Na sequência histórica, em 2001, um fato importante marcou o cenário internacional, no âmbito da cultura, que foi a adoção da **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**, em 2001, que intensificou o debate sobre as distintas abordagens sobre cultura, os direitos humanos, a solidariedade internacional, reiterando o compromisso da UNESCO como instância de referência e de articulação entre os Estados, a sociedade e o setor privado, com o objetivo de elaborar conceitos

⁴⁷ A Lei de Incentivo à Cultura, popularmente chamada de Lei Rouanet, é conhecida principalmente por sua política de incentivos fiscais. Esse mecanismo possibilita que cidadãos (pessoa física) e empresas (pessoa jurídica) apliquem parte do Imposto de Renda devido em ações culturais. Assim, além de ter benefícios fiscais sobre o valor do incentivo, esses apoiadores fortalecem iniciativas culturais que não se enquadram em programas do Ministério da Cultura (MinC). Extraído do sítio <http://www.brasil.gov.br/cultura/2009/11/lei-rouanet>, em 28 de outubro de 2013.

⁴⁸ A Lei do Audiovisual foi criada em 1993, possibilitando aos contribuintes deduzirem do Imposto de Renda os valores de investimentos feitos em obras audiovisuais cinematográficas de produção independente (Lei do Audiovisual, 8.685/93).

e políticas em favor da diversidade cultural. Ainda naquela ocasião, foram revisados os rumos do trabalho iniciado com a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais, em 1982. Mas não há nesta Declaração qualquer referência ao turismo.

Nesse mesmo período, compreendido entre os oito anos do governo FHC, as leis de incentivos fiscais para financiar a cultura tornaram-se prioridade em relação às próprias políticas culturais no país. E segundo Rubim (2007a), “a predominância desta lógica de financiamento corrói o poder de intervenção do Estado nas políticas culturais e potencializa a intervenção do mercado, sem, entretanto, a contrapartida do uso de recursos privados” (RUBIM, 2007a, p. 108-109). Assim durante o período de governo do FHC, o MinC publicou uma única brochura, em 1995, intitulado **Cultura é um bom negócio**, o que traduz a ideologia predominante para o setor.

Com o fim do governo FHC, em 2003, logo após assumir o cargo, Luis Inácio Lula da Silva, criou o Ministério do Turismo, ato que representou um marco e uma mudança de visão do Governo Federal sobre o setor, considerando o turismo como tema prioritário para o Estado. No mesmo ano, foi lançada a segunda edição do **Plano Nacional de Turismo (PNT): Diretrizes, Metas e Programas 2003-2007**.

A principal particularidade do PNT 2003-2007, no entanto, foi este ter sido lançado no mesmo momento em que o Governo Federal criou o Ministério do Turismo, passando esta instância a funcionar como “articulador do processo de integração dos mais diversos segmentos do setor turístico” (BRASIL, 2006).

De acordo com o documento, o turismo, por razão da natureza das atividades envolvidas e pela dinâmica de crescimento nos últimos anos, é apontado como um dos segmentos da economia nacional que mais poderia atender “de forma completa e de maneira rápida os desafios colocados, considerando a capacidade do setor em interferir nas desigualdades regionais”. E ainda, de acordo com o PNT 2003-2007, os princípios orientadores de todos os programas, projetos e ações, em turismo, a partir de então, teriam como vetores: a redução das desigualdades regionais e sociais, a geração e distribuição de renda, a geração de emprego e ocupação e o equilíbrio do balanço de pagamentos (BRASIL, 2003, p.04). Com esta perspectiva, seria possível, em tese, contribuir para acelerar o desenvolvimento do país, trazendo mais oportunidades e recursos para a economia nacional.

Nesse mesmo documento, há 19 menções referentes ao tema “cultura”. Na própria mensagem de abertura do PNT, se menciona a indiscutível riqueza cultural do

país, bem como sua diversidade, como potencialidades para o desenvolvimento turístico. Ainda no texto introdutório, o PNT 2003-2007 é apresentado como uma “proposta de construção coletiva de um plano com uma visão compartilhada” (BRASIL, 2003, p. 06). E o turismo passa a ter, segundo este entendimento, um papel decisivo para o crescimento de oportunidades de emprego e renda, assim como também para “utilização sustentável de nossos recursos naturais e culturais”, na promessa de que, dessa maneira, haveria um “desenvolvimento consequente e equilibrado em todo território nacional” (*Ibidem*, p. 06).

Assim, o governo, através do PNT 2003-2007, passou a interpretar o turismo como um meio de valorização e conservação do patrimônio nacional (neste entendidos natureza e cultura) e indicou ações para o desenvolvimento de “novos produtos turísticos”. Esses “novos produtos” estariam fundamentados no tripé: regionalidade, genuinidade e identidade cultural do país sem desconsiderar, contudo, os impactos ambientais, econômicos, sociais, políticos e culturais gerados pelo turismo. Assim, também foi dado destaque à importância das etapas de planejamento e gestão para orientar e disciplinar o setor, com a finalidade de acelerar o desenvolvimento nas três esferas do governo. E, segundo Irving e Sancho, as diretrizes, proposições e objetivos do PNT “podem ser considerados inovadores, uma vez que congregaram, de maneira inédita, temas como (...) a conservação e preservação do patrimônio histórico-cultural”, entre outros (IRVING e SANCHO, 2010, p. 110).

Entre as cinco metas propostas no texto do PNT, uma incide sobre a intenção de atingir a meta de nove milhões de turistas estrangeiros no país até 2007. E para tal, seria necessário integrar a imagem do Brasil à “sua cultura, sua diversidade étnica, social e as diferentes regiões do país”. Além disso, a abordagem sobre a diversidade cultural e regional brasileira seria um dos elementos indicados para fortalecer o segmento turístico no país e criar condições para aumentar o tempo de permanência do turista em território nacional para ser alcançada a receita de oito bilhões de dólares em divisas, uma outra meta do PNT 2003-2007. A importância de diversidade cultural também foi reafirmada na formulação de novos “produtos turísticos” para atrair turistas nacionais e, assim, atingir a quarta meta que visava aumentar para 65 milhões (até 2007) o número de chegadas de passageiros nos voos nacionais.

A partir de análise do documento, é possível perceber a interpretação de dimensão cultural como fator de indução para atrair cada vez mais turistas nacionais e internacionais. O próprio documento reconhecia que, até então, os produtos ofertados não contemplavam a pluralidade cultural e a diversidade regional do país e que haveria um grande potencial ainda a ser descoberto, principalmente no interior do país “e, [havia] uma urgente necessidade de encontrar alternativas de desenvolvimento local e regional” (BRASIL, 2003, p. 31).

Essa urgência se expressava pelo reconhecimento da limitada oferta e diversidade de produtos turísticos, estes concentrados em poucas regiões brasileiras sem estar associados a uma variedade de potenciais atrativos a serem utilizados com este fim. Assim, o desafio à época era estruturar e aumentar essa oferta com novos produtos que considerassem a diversidade cultural e contemplassem todas as regiões do país. E, para isso, contava-se com o apoio e a participação dos governos estaduais e de parceiros estratégicos do setor privado.

Com a leitura do PNT 2003-2007, há uma percepção mais clara do reconhecimento da dimensão cultural para a consolidação dos destinos turísticos. Entretanto, de acordo com Irving e Sancho,

As iniciativas do PNT 2003/2007 voltadas às questões culturais tiveram um enfoque prioritariamente direcionado ao desenvolvimento do mercado turístico, considerando a riqueza da diversidade cultural do país, sobretudo, como um recurso essencial e diferenciado para a formatação de produtos turísticos competitivos e de qualidade. (IRVING e SANCHO, 2010, p. 114).

E apesar do documento ter sido considerado, de certa forma, inovador, a integração entre as políticas de turismo e as de cultura, é ainda entendida como objetivo a ser alcançado. O fato é que, no início anos 2000, os setores da cultura e turismo no Brasil estavam sujeitos a problemas semelhantes, a diferença estava na jurisdição que centralizava cada um dos dois setores. Isto porque, enquanto no campo do turismo, entre 1966 a 1991, de acordo com o que foi relatado até então, a responsabilidade de formular, incentivar e gerenciar os planos, programas e ações para o setor turístico estava concentrada no Governo Federal; na área cultural, as leis de incentivo fiscal (Lei Sarney, 1986; Lei Rouanet, 1991; Lei do Audiovisual, 1993) privilegiavam a concentração de esforços da iniciativa privada. Dessa forma, cada vez mais, o papel do Estado era minimizada sobre as decisões e o desenvolvimento das políticas de cultura no país (RUBIM, 2007a).

Esse cenário começou a ser alterado durante o governo Lula (2003-2010) quando o modelo de gestão adotado, à época, passou a se caracterizar pelo controle maior do Estado. A partir de então, uma iniciativa pontual do governo foi a mobilização para a elaboração do **Plano Nacional de Cultura (PNC)**, em 2003⁴⁹.

Entre 2003 e 2005, ainda no âmbito da cultura foram realizadas as etapas de formulação, participação social e articulação política do PNC. A discussão inicial sobre a formulação deste documento ocorreu durante o “**Seminário Nacional Cultura para Todos**”, ponto de partida para outras atividades com a finalidade de envolver a sociedade nas etapas de formulação, avaliação e de orientação das políticas culturais no país.

No final dessa primeira fase, em 2005, as resoluções deliberadas na **1ª Conferência Nacional de Cultura (CNC)**, formaram a base para a elaboração das diretrizes de organização e planejamento do Projeto de lei referente ao **Plano Nacional de Cultura**, enviado ao Congresso Nacional no ano seguinte.

Em continuidade a esta sequência histórica, em 2005 é realizada, em Paris, a **Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. No ano seguinte (2006), o Brasil se torna um dos primeiros signatários desse compromisso após ratificar a Convenção, através do Decreto Legislativo 485/2006. Desde então, o Brasil e os demais países nos quais esta Convenção passou a vigorar, estão envolvidos na elaboração e implementação de políticas públicas que possibilitem o acesso à cultura, principalmente em benefício dos grupos culturais mais vulneráveis às dinâmicas econômicas excludentes.

Ainda segundo a Convenção, essas políticas deverão proporcionar condições para a produção e a divulgação de bens e serviços culturais diversificados e que esses possam se desenvolver nos planos local e internacional. Mas em relação a esse documento, não foram encontradas menções sobre o tema “turismo”.

Em sua mensagem de abertura, a Convenção menciona ser a diversidade cultural “uma característica essencial da humanidade”. Além disto, o documento traz a reflexão sobre a necessidade dos Estados-membros assumirem o compromisso de trazer para o cenário principal (e de desenvolvimento das nações) as diversas manifestações culturais, estimulando o diálogo internacional sobre a importância da

⁴⁹ Destaca-se o termo *construção* do PNC porque, na verdade, foi o começo de uma ação de longo prazo no plano cultural.

multiculturalidade para todos os cidadãos. A Convenção estabelece também que todos os países sejam protagonistas na elaboração e articulação de suas políticas públicas de cultura.

Como desdobramento dos debates internacionais e do contexto nacional, entre os anos de 2006 e 2007, no Brasil, foi realizada a segunda etapa do **Plano Nacional de Cultura**. Essa etapa envolveu a elaboração, execução do diagnóstico e, a definição das diretrizes gerais do PNC. Aqui, foram inseridos os resultados de importantes eventos na área cultural, como o II Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares, o Seminário Nacional dos Direitos Autorais, o I Fórum Nacional de TVs Públicas e o Seminário Internacional de Diversidade Cultural. Após concluídos os debates sobre os principais valores, desafios, estratégias e diretrizes do PNC, o documento foi disponibilizado à sociedade para debate. Paralelamente, o MinC, juntamente com a Câmara dos Deputados, fixou um calendário de audiências públicas para intensificar esse debate sobre o PNC o que reafirma o compromisso de participação social de políticas públicas neste período.

No campo do turismo e, enquanto o PNC estava sendo discutido, em 2007, o Governo Federal publicava o **Plano Nacional de Turismo 2007/2010 - Uma Viagem de Inclusão**. Este plano dava continuidade ao processo de gestão descentralizada para o setor e intensificava o entendimento do turismo como fator de desenvolvimento socioeconômico do país. Assim, repetia-se o discurso da Constituição de 1988 e do PNT 2003/2007 visando estimular a prática do turismo para prover empregos, desenvolvimento e inclusão social. Além disso, o PNT enfatizava que:

Somente por meio de uma ação intersetorial integrada nas três esferas da gestão pública e da parceria com a iniciativa privada, conforme a proposta do PAC, os recursos turísticos nas diversas regiões do País se transformarão, efetivamente, em produtos turísticos, propiciando o desenvolvimento sustentável da atividade, com a valorização e a proteção do patrimônio natural e cultural e o respeito às diversidades regionais (BRASIL, 2003, p. 13).

No PNT 2007-2010, é possível encontrar trinta e cinco menções ao termo *cultura*. E, a partir da leitura deste documento, é possível observar diferentes abordagens, desde o compromisso de promoção das manifestações culturais, a partir da prioridade de inclusão social (que entre outros objetivos, fortaleceria o mercado interno), até proteção do patrimônio histórico e cultural como parte das ações estratégicas do Estado para o setor turístico. Em relação aos objetivos gerais, o PNT

2007/2010 previa, além da promoção do turismo como fator de inclusão social por meio da geração de trabalho e renda, o desenvolvimento do produto turístico nacional com qualidade, contemplando as diversidades regionais, culturais e naturais. E mais uma vez, o componente cultural é abordado como um fator de atratividade para o aperfeiçoamento do produto turístico nacional e conforme mencionado anteriormente por Irving e Sancho (2010).

Em seu capítulo que tratava do “Planejamento e Gestão” a partir das competências, dos programas e do orçamento do M tur, destacava-se a importância em se incentivar, promover e ampliar as ações integradas entre o referido ministério e o Ministério da Cultura, assim como outros ministérios. Essas ações tinham como objetivo desenvolver o turismo, a partir das decisões compartilhadas, de soluções rápidas e da eliminação de possíveis entraves burocráticos, facilitando, assim, o crescimento do setor.

Pós 2007: fortalecendo o discurso intersetorial nas políticas públicas

Foi somente durante o último ano de vigência do PNT 2007-2010 que foi encerrado o debate legislativo para a aprovação do **Plano Nacional de Cultura 2010-2020 (PNC)**, em 2010⁵⁰.

No capítulo que estabelece as diretrizes, estratégias e ações do PNC estão expressos os princípios, objetivos, políticas e metas para proporcionar condições “de atualização, desenvolvimento e preservação das artes e das expressões culturais, inclusive aquelas até então desconsideradas pela ação do Estado no País” (BRASIL, 2010). Entre os objetivos do PNC 2010-2020 constam o incentivo à valorização da diversidade cultural brasileira; a universalização do acesso à arte e à cultura no país; o desenvolvimento da economia da cultura, do mercado interno, do consumo cultural e da exportação de bens, serviços e conteúdos culturais. Além disto, o Plano contempla ainda a qualificação da gestão na área cultural, nos setores público e privado; o estímulo à descentralização e à implementação das políticas públicas de cultura e a consolidação dos processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais; entre outros propósitos.

A partir do que foi exposto, até então, é possível perceber o mesmo discurso (no PNT 2007-2010 e no PNC 2010-2020) de fortalecimento da gestão

⁵⁰ A Lei n. 12.343, de 2 de dezembro de 2010, instituiu o Plano Nacional de Cultura – PNC, criou o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e outras providências. O plano tem duração de 10 anos.

descentralizada e participativa na formulação das políticas públicas e, o compromisso de qualificação dos atores envolvidos, serviços e produtos relacionados ao turismo e à cultura no país.

No texto referente às diretrizes, estratégias e ações do PNC 2010/2020 há dezenove menções ao tema “turismo” de forma direta⁵¹. No primeiro Capítulo, o tema da integração, articulação e consolidação das políticas públicas, entre elas, o turismo, foi abordado em quatro itens dessa seção⁵². No penúltimo item, ressaltou-se a articulação entre os principais atores institucionais, “representantes da sociedade civil e do empresariado na elaboração e implementação da política intersetorial de cultura e turismo, estabelecendo modelos de financiamento e gestão compartilhada e em rede” (1.10.5). Essa política intersetorial mais recente ainda não saiu completamente do campo teórico para a ação. Além disso, desde a criação do MinC, não foi efetivado processo de descentralização que realmente pudesse trazer bons resultados. No mais, houve ações pontuais, mas, de maneira geral, a atuação do órgão foi sempre pontual.

Vale ressaltar ainda que, no capítulo do PNC 2010-2020, que trata da importância do reconhecimento e da valorização da diversidade e da proteção e promoção das artes e expressões culturais, a temática do turismo não é mencionada. No mais, é relevante também mencionar que a busca pela ampliação do acesso à cultura, que consta no terceiro capítulo do PNC 2010-2020, já havia sido anteriormente proposta pelo PNT 2007/2010. Ao se referir ao PNT, ao desejo de multiplicar as oportunidades para que os brasileiros possam ampliar seu olhar sobre o Brasil, fortalecendo o turismo interno (BRASIL, 2007, p. 05), o que se pretendia também era despertar o interesse dos turistas brasileiros pelas riquezas culturais do país, pouco valorizadas até então como foco de atratividade para o setor. Retomando ao terceiro capítulo do PNC 2010-2020, o tema da universalização ao acesso dos brasileiros à arte e à cultura é também destacado. Entretanto, neste não é feita qualquer menção ao setor turístico como um campo de interação possível para se alcançar esse objetivo.

⁵¹ As citações estão concentradas no segundo e no quarto capítulos, dos cinco que constam no documento.

⁵² (1.8.3; 1.10; 1.10.5; e 1.10.6).

No PNC 2010-2020, é interessante enfatizar o Capítulo IV (“Do Desenvolvimento Sustentável”), que incide sobre estratégias e ações para a sua implementação, incentivando a ampliação da participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico, na promoção das condições necessárias para a consolidação da economia da cultura e na indução de estratégias de sustentabilidade nos processos culturais. Nesse capítulo, a noção de cultura é interpretada como “parte da dinâmica de inovação social, econômica e tecnológica” e, se reconhece que deste campo, é possível “gerar riqueza, trabalho, renda e oportunidades de empreendimento, desenvolvimento local e responsabilidade social” (BRASIL, 2010).

Ainda no plano das estratégias e ações do PNC 2010-2020, reitera-se a necessidade de inter-relação entre cultura e turismo, com o objetivo de geração de benefícios e garantia de sustentabilidade para os dois setores. Segundo o PNC 2010-2020, essa relação tende a se efetivar com a instituição de programas integrados que mapeariam o potencial cultural e turístico do país, fortalecendo a promoção e a divulgação do turismo nacional, incentivando a criação de programas informativos para que os turistas passem a conhecer e difundir a importância do patrimônio cultural brasileiro, propondo-se também o desenvolvimento de metodologias capazes de avaliar os impactos do turismo na cultura, entre outros temas.

No quinto e último capítulo do PNC 2010-2020 se discorre sobre o compromisso de participação social no planejamento e implementação das ações previstas, resgatando-se a ideia de cultura como um direito garantido a todos os brasileiros. Ademais, uma das estratégias e ações previstas no mesmo plano é a criação de mecanismos de “participação e representação das comunidades tradicionais (...) na elaboração, implementação, acompanhamento, avaliação e revisão de políticas de proteção e promoção das próprias culturas” (PNC, 2010, p. 33). Mas não se pode negligenciar, na análise, que o próprio PNT 2007-2010, já previa a qualificação de novos produtos turísticos levando também em consideração o fortalecimento dos aspectos naturais, culturais e sociais dos destinos turísticos, resultando em melhoria das condições econômicas das populações tradicionais, através da geração de renda e trabalho. Assim, os discursos de políticas públicas parecem se repetir, o que não significa que tenham êxito em sua implementação.

Um outro elemento relevante a ser considerado, em relação às metas do PNC 2010-2020 é que essas foram formuladas em 2011, a partir de um processo

participativo que abrangeu 275 ações, definidas a partir de centenas de conferências e fóruns realizados em todo o país, desde de 2005, com o objetivo de se mapear as principais demandas da sociedade. E, após consulta pública e aprovação pelo Governo Federal, a versão final do documento considerou 53 metas prioritárias. Com isto, estas metas tendem a ser o reflexo do cenário desejado pela população brasileira para a cultura, considerando o horizonte de 2020. As proposições e os desafios do PNC 2010-2020 estão descritos em cinco capítulos e anexo⁵³, que discutem o papel do Estado e o compromisso de participação social no processo de proteção e promoção da diversidade artística e cultural do Brasil. Desse total, três metas⁵⁴ fazem referência ao setor turístico.

A meta nº 10, a mais abrangente está vinculada à temática turística, e projeta o “aumento em 15% do impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros” (PNC, METAS, 2011, p. 33). Segundo essa meta, os aspectos culturais do país são elementos relevantes para a competitividade no turismo. No entanto se reconhece que esse potencial ainda não está sendo bem promovido e divulgado. E, a intenção, neste caso, seria o fortalecimento dos compromissos estabelecidos pela cooperação firmada entre o Ministério da Cultura e o Ministério do Turismo (por meio do Termo de Cooperação Técnica nº 007/2007), que visa, entre outros objetivos, a “identificação, ordenamento, promoção e fortalecimento da relação entre cultura e turismo no Brasil, por meio da reformulação e execução de políticas, planos, programas e outras iniciativas” (PNC, METAS, 2011, p. 33). Esta tende, assim, a ser uma ação essencial em planejamento pois traz uma perspectiva estratégica de integração entre as políticas públicas de cultura e turismo no país.

Na meta de número 35, do mesmo documento, o turismo é citado como um dos temas a serem abordados nos cursos de capacitação dos gestores de instituições

⁵³ O documento encontra-se assim distribuído: Capítulo I, das Disposições Preliminares; Capítulo II - das Atribuições do Poder Público; Capítulo III, do Financiamento; Capítulo IV, do Sistema de Monitoramento e Avaliação; Capítulo V, das Disposições Finais; e, Anexo - Diretrizes, Estratégias e Ações.

⁵⁴ Meta 10) Aumento em 15% do impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros; Meta 35) Gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Ministério da Cultura; Meta 37) 100% das Unidades da Federação (UF) e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas (PNC 2010-2020).

e equipamentos culturais. O objetivo, neste caso, é que os gestores de instituições e equipamentos culturais recebam qualificação constante, não apenas para o pleno funcionamento dos mesmos mas também para que seja aprimorada a qualidade dos serviços oferecidos aos visitantes. Desta forma, o processo de capacitação deve abordar diversos temas e, entre eles, o turismo, para que estes profissionais passem a atuar como multiplicadores, possibilitando a disseminação do conhecimento adquirido para um maior número de instituições beneficiadas.

A meta de número 37 refere-se à criação de secretarias com atuação exclusivamente na área cultural. Isto porque, de acordo com o mesmo documento, essas “secretarias de cultura exclusiva⁵⁵” (que seriam instituições politicamente fortalecidas) teriam a missão de formular políticas de cultura a partir da parceria entre o poder público e a sociedade civil. E, portanto, necessitariam de profissionais qualificados e focados na missão de contribuir para o avanço das políticas culturais no país. Com isto, a temática turística, assim como outros campos do conhecimento, seriam abordadas em outras secretarias.

Não se pode negligenciar que no contexto das políticas públicas de turismo no Brasil, foi lançado, em abril de 2013, o **Plano Nacional de Turismo 2013-2016: “O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil”**. Este documento que representa, atualmente, o texto direcionador para o setor, estabelece metas extremamente otimistas e audaciosas para o período, no qual se prevê a realização de grandes eventos internacionais. Uma dessas metas, por exemplo, visa elevar o país à condição de terceira maior economia turística mundial, até o ano de 2022. No entanto, essa é uma meta ambiciosa quando considerada que para ser cumprida é preciso que seja registrado um aumento de 11,87% ao ano entre 2013 e 2016, ritmo que é quase o dobro do observado entre 2007 e 2010, de 6,53% ao ano.

O PNT 2013-2016 traz quatorze referências ao termo *cultura*. No documento em questão, a temática cultural é mencionada no diagnóstico sobre competitividade, assim como também, nos objetivos estratégicos, mais especificamente, no terceiro objetivo, que visa incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil. Nesse ponto, o PNT aborda a tendência de expansão do mercado em decorrência do crescimento do poder aquisitivo da classe “C”, que passou a viajar nos últimos anos. E um dos objetivos

⁵⁵ Esta meta refere-se à criação de secretarias com atuação exclusiva na área da cultura, nas Unidades da Federação, no Distrito Federal e nos municípios. Por “secretaria de cultura exclusiva” entende-se órgão da administração direta com competência exclusiva sobre a cultura (BRASIL, PNC 2010-2020).

contidos no plano é justamente atrair essa nova classe de consumidores para o lazer, a cultura e o turismo, “colocando a cultura de viajar na cesta de consumo da população brasileira” (PNT, 2013, p. 44). Dessa forma, a questão cultural é mais uma vez tida como potencialidade de um mercado em franca expansão.

De acordo com o que foi analisado, até aqui, parece possível afirmar que, historicamente, as políticas públicas de cultura e turismo pouco têm “dialogado”, embora alguns avanços possam ser reconhecidos nos últimos anos, com este objetivo. Ainda assim desde a promulgação da Carta Magna brasileira (1988), a consolidação do Ministério da Cultura (1992) e a criação do Ministério do Turismo (2003) e, mais recentemente, a visibilidade do país com a realização de grandes eventos internacionais, parece estar em construção um significativo movimento no discurso de políticas públicas dos dois setores no país. Mas apesar disso, a perspectiva setorial e fragmentada dessas políticas, assim como, as institucionalidades pouco flexíveis, e, a dificuldade de articulação das ações previstas parece não estar gerando a necessária interação entre os dois setores, essenciais para o momento de desenvolvimento do país.

Além disto, pode-se observar que mesmo reconhecendo o delineamento da potencial interação entre cultura e turismo nos textos de políticas de ambos os setores analisados, nos últimos anos, esta intenção parece continuar, predominantemente no campo do discurso político e não da ação governamental.

É certo que tem havido, entre os Ministérios da Cultura e do Turismo, algum nível de articulação a partir de 1966, segundo a análise realizada. Mas conforme anteriormente discutido, os movimentos neste sentido vêm sendo caracterizados por ações pontuais e descontínuas, uma realidade contrário ao pensamento de Faria (2003, p. 39) que defende que “para implementar tais políticas, se requerem estudos, planejamento, parceria e demanda”. E sendo assim, planejamento de médio e longo prazos. Assim, embora a intencionalidade para a integração intersetorial esteja expressa nos textos oficiais, a conexão entre as políticas públicas de turismo e cultura ainda é tênue quanto às parcerias necessárias e ações integradoras da ação governamental. E, sendo assim, também com relação ao turismo e cultura, segundo, Pasquis⁵⁶ (et. al., 2003) e, mais recentemente, Irving (2007) a “esquizofrenia das

⁵⁶ Os nichos competitivos que levam a uma impressão esquizofrênica se traduzem nas ações duplicadas dos Ministérios e órgãos públicos, nas diferenças de visão ou na definição de prioridades

políticas públicas no Brasil", vem acirrando o hiato entre as políticas nacionais e dificultando o desenvolvimento do país, em um plano estratégico a médio e longo prazos.

entre as esferas governamentais, e geram conflitos e desperdício de energia entre os atores sociais em ação (PASQUIS *et al.* ,2003, p.13).

CAPÍTULO 5: OS PROJETOS DE TBC COMO FOCO DA PESQUISA

5.1 Os projetos de TBC no Brasil

Em capítulos anteriores, foram apresentadas algumas reflexões sobre importância do turismo como fenômeno contemporâneo. Porém, é necessário se pensar o turismo em planejamento, como alternativa transformadora, via de resgate da tradição local. Por essa via, o turismo poderia funcionar como uma força motriz dirigida ao compromisso social do desenvolvimento.

Avançar nesta direção, no entanto, requer o resgate da reflexão crítica sobre os impactos indesejáveis resultantes do desenvolvimento turístico, nos últimos anos. Sendo assim, em resposta a esses efeitos, durante a década de 1980, a noção de turismo sustentável passou a ser entendida como o "turismo que leva à gestão de todos os recursos, de forma que as necessidades econômicas e sociais possam ser satisfeitas mantendo a integridade cultural, os processos ecológicos essenciais, a diversidade biológica e sistemas de suporte de vida," assim como foi definida pela Organização Mundial do Turismo (OMT, 1998).

Da mesma maneira, o compromisso de redução da pobreza e as preocupações ambientais marcaram a década de 1980 e estiveram no centro do debate sobre o desenvolvimento do turismo, desde então, com grande ênfase ao direito das populações locais no planejamento do setor. Com base nas noções de participação social, empoderamento e conservação da biodiversidade, várias iniciativas de turismo vem sendo então propostas na tentativa de se delinear uma ação para o setor que possa conciliar a conservação do patrimônio natural e cultural com o desenvolvimento do turismo. Dessa forma, muitas experiências vem ocorrendo no mundo com este objetivo e, entre elas, o denominado Turismo de Base Comunitária ou TBC.

Os projetos de TBC vem sendo implementados, de maneira mais evidente, em países em desenvolvimento – o Brasil entre eles e, na grande maioria dos países da América Latina. Entretanto, em muitos casos, esses projetos não atingiram a sua viabilidade financeira.

Entre os possíveis fatores, que impediram o êxito destas iniciativas é possível citar o limitado impacto na redução da pobreza, em comparação com os efeitos do turismo convencional ou outras atividades econômicas alternativas (MITCHELL e

MUCKOSY, 2008); a desmobilização das ações propostas após o financiamento externo de doadores (SEBELE, 2010); e, a cooptação e monopolização dos benefícios por elites e, até mesmo, a exclusão dos atores locais neste processo (MOWFORTH e MUNT, 2003).

Tais problemas tendem a ser também agravados pela localização de alguns projetos, muitas vezes, fora das rotas convencionais de turismo ou em áreas remotas, com infraestrutura precária.

Analizando o cenário nacional, segundo as discussões mundiais a respeito da sustentabilidade no turismo, Irving, sugere a prática do Turismo de Base Comunitária, de acordo com:

a conservação dos recursos naturais e culturais, o compromisso de desenvolvimento socioeconômico das comunidades receptoras e a participação dos atores sociais em todas as etapas do processo de planejamento e implementação de projetos, com a geração de benefícios para a população local e sua autonomia no processo de decisão (IRVING, 2002a).

O debate sobre a conservação e/ou preservação dos recursos naturais e culturais em associação ao Turismo de Base Comunitária, conforme defendido por Irving (2002a), no âmbito internacional, surgiu na década de 1970 como uma resposta aos impactos negativos do modelo internacional de desenvolvimento do turismo de massa (HALL e LEW, 2009; CATER, 1993; SMITH, 1990; MURPHY, 1985; DE KADT, 1979; TURNER e ASH, 1975). E, embora inicialmente as iniciativas de TBC tenham sido relacionadas às pequenas localidades rurais e à conservação da natureza através de iniciativas de ecoturismo⁵⁷, este conceito foi, gradativamente, ampliado de forma a abordar também a cultura local (a gastronomia, o folclore, o artesanato etc), como elemento inspirador.

Para orientar a presente pesquisa, a seguir, serão apresentadas algumas definições reconhecidas na literatura especializada que descrevem o TBC, a partir do enfoque da Organização Internacional do Trabalho, que, no ano de 2005, o descreveu como:

qualquer forma de trabalho organizacional fundamentada na propriedade e autogestão de bens patrimoniais da comunidade, de acordo com práticas

⁵⁷ De acordo com o documento “Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo”, a definição de ecoturismo é “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” (BRASIL, 1991, p.3).

democrática e solidárias e sobre a distribuição dos benefícios gerados pela oferta de serviços turísticos, com o objetivo de apoiar encontros interculturais com qualidade (OIT, 2005, p. 03).

No Brasil, particularmente, o TBC foi descrito inicialmente pelo Ministério do Turismo como uma proposta que parte da noção de solidariedade, de cultura e do protagonismo das populações locais, conforme mencionado a seguir:

O turismo de base comunitária é compreendido como um modelo de desenvolvimento turístico, orientado pelos princípios da economia solidária, associativismo, valorização da cultura local, e, principalmente, protagonizada pelas comunidades locais, visando à apropriação por parte dessas dos benefícios advindos da atividade turística (BRASIL, 2004).

E de acordo com Irving e Mendonça (2009, p. 108) em sua fase inicial: o TBC no Brasil “trazia em sua expressão um sentido marginal, periférico e até mesmo romântico, diante das perspectivas de um mercado globalizado e ávido por estatísticas e receitas”. Mas com o surgimento de novas iniciativas de TBC, e a ampliação do debate sobre o tema foram sendo delineados alguns balizamentos para aprimorar o enquadramento conceitual a ele dirigido. No ano de 2008, houve o lançamento do edital do Ministério do Turismo apoiando estas iniciativas tendo as populações locais como protagonistas no processo de gestão. Entretanto, até o momento, poucos trabalhos foram realizados para avaliar o que vem sendo proposto e o que realmente vem sendo realizado nestes projetos.

Embora não se tenha uma definição amplamente aceita sobre o que é considerado como TBC, algumas perspectivas teóricas orientam o debate sobre o assunto e envolvem dimensões psicológicas, sociológicas, antropológicas, políticas, econômicas, históricas e ambientais, isso porque as iniciativas de TBC se efetivam de acordo com a realidade local, como comenta Bursztyn (2005). Para o autor, isto se justifica devido à diversidade nas experiências locais e culturais. Entretanto, há alguns consensos a respeito da interpretação das populações locais como protagonistas na concepção, no desenvolvimento e na gestão do turismo. Conforme o Bartholo:

A extensão geográfica e a diversidade de experiências encontradas no país também colaboram para a amplitude conceitual do TBC uma vez que este é usado para tratar de contextos tão diversos e diferentes quanto comunidades urbanas e rurais, podendo estar referido às populações tradicionais ou a amalgamas sociais compostas pelos movimentos migratórios e processos de exclusão socioeconômicos, entre outros (BARTHOLO, 2011, p. 07).

Mas para o Mtur (2010), as inúmeras vertentes conceituais sobre o TBC são resultantes, entre outras razões, do alto grau de heterogeneidade das experiências envolvidas, assim como também da perspectiva política e/ou ideológica da instituição não governamental responsável por organizar e viabilizar a experiência. Assim, “o desenho da política pública para TBC foi norteado por alguns conceitos defendidos por instituições reconhecidas como pioneiras na organização da atividade turística de base comunitária” (Mtur, 2010). Mas não parece haver ainda uma perspectiva consensual a respeito, no plano teórico.

Contudo, o Ministério do Turismo descreveu como fundamentos comuns a iniciativas, as seguintes características: a valorização da cultura local; a autogestão; o cooperativismo e o associativismo; a democratização dos benefícios e das oportunidades; a centralidade de colaboração, o sentido de participação e parceria; e, principalmente, o protagonismo das populações locais na gestão da atividade e/ou na oferta de bens e serviços turísticos, “objetivando a apropriação por parte destas dos benefícios advindos do desenvolvimento da atividade turística” (Mtur, 2010).

Sobre essa proposta, Irving acrescenta que é preciso “ultrapassar a simples noção do ‘comunitário’ como significado de comunidades carentes de baixa renda para avançar no sentido de se pensar, no futuro, alternativas para a avaliação das iniciativas em curso” (IRVING, 2009, p.112). Além disso, da mesma forma que o Mtur (2011), a autora concorda também que, ao considerar o turismo como fenômeno transformador da dinâmica socioambiental, o TBC só poderá ser desenvolvido se os protagonistas locais forem sujeitos e não objetos do processo. Sendo assim, o significado de “comunitário”, para a autora, transcende a perspectiva clássica das “comunidades de baixa renda” ou “comunidades tradicionais” para ascender ao sentido de “comum”, de “coletivo”.

Dessa maneira, para a autora, O TBC pode ser caracterizado como sendo:

Aquele tipo de turismo que, em tese, favorece a coesão e o laço social e o sentido coletivo de vida em sociedade, e que, por esta via, promove a qualidade de vida, o sentido de inclusão, a valorização da cultura local e o sentimento de pertencimento. Este tipo de turismo representa, portanto, a interpretação “local” do turismo, frente às projeções de demandas e de cenários do grupo social do destino, tendo como pano de fundo a dinâmica do mundo globalizado, mas não as imposições da globalização (IRVING, 2009, p.112).

Assim como Irving (2009), outros pesquisadores e interlocutores da gestão pública e de ONGs procuram definir o TBC segundo suas próprias experiências e ideologias. Uma dessas instituições é a WWF-Brasil, que, no ano de 2003, publicou o *Manual de Ecoturismo de Base Comunitária: ferramentas para um planejamento responsável*, como resultado do “Projeto Capacitação para o Desenvolvimento do Ecoturismo de Base Comunitária”. De acordo com a WWF e segundo o conceito de turismo responsável:

O Ecoturismo de Base Comunitária pode ser entendido como o: Turismo realizado em áreas naturais, determinado e controlado pelas comunidades locais, que gera benefícios predominantemente para estas e para as áreas relevantes para a conservação da biodiversidade (WWF-BRASIL, 2003, p.23).

O Projeto Bagagem⁵⁸, ONG cujo objetivo é criar uma Rede de Economia Solidária de Turismo Comunitário no Brasil, também trabalha com esta perspectiva de turismo e define TBC como sendo:

(...) uma atividade turística que apresenta gestão coletiva, transparência no uso e na destinação dos recursos, e na qual a principal atração turística é o modo de vida da população local. Nesse tipo de turismo, a comunidade é proprietária dos empreendimentos turísticos e há a preocupação em minimizar o impacto ambiental e fortalecer ações de conservação da natureza (PROJETO BAGAGEM, 2009).

Enquanto o Projeto Bagagem destaca a gestão coletiva, a transparência e os impactos ambientais, Maldonado enfatiza a dimensão cultural, o diálogo e o encontro como características particulares do TBC, conforme ilustrado a seguir:

Por Turismo Comunitário entende-se toda forma de organização empresarial sustentada na propriedade e na autogestão sustentável dos recursos patrimoniais comunitários, de acordo com as práticas de cooperação e equidade no trabalho e na distribuição dos benefícios gerados pela prestação dos serviços turísticos. A característica distinta do turismo comunitário é sua dimensão humana e cultural, vale dizer antropológica, com objetivo de incentivar o diálogo entre iguais e encontros interculturais de qualidade com nossos visitantes, na perspectiva de conhecer e aprender com seus respectivos modos de vida (MALDONADO, 2009, p. 31).

⁵⁸ Sua principal estratégia é associar-se a instituições locais para apoiar a criação de roteiros turísticos que beneficiam prioritariamente as comunidades visitadas, por meio da geração de renda e da participação direta da população local.

Para Sampaio e Coriolano, por sua vez, os arranjos produtivos locais são elementos fundamentais para esta modalidade:

O turismo comunitário é aquele em que as comunidades de forma associativa organizam arranjos produtivos locais, possuindo o controle efetivo das terras e das atividades econômicas associadas à exploração do turismo (SAMPAIO e CORIOLANO, 2009, p.282).

Mas para além da academia, conceitos diversos são também formulados para o TBC, no âmbito do próprio movimento social, como, por exemplo, aqueles ligados às redes⁵⁹ de turismo, como a Rede Cearense de Turismo Comunitário, para a qual:

Na contramão do convencional, no turismo comunitário a população local possui o controle efetivo sobre o seu desenvolvimento, sendo diretamente responsável pelo planejamento das atividades e pela gestão das infraestruturas e serviços turísticos. Tudo isso orientado por princípios que buscam garantir a sustentabilidade socioambiental, a exemplo da atitude ética e solidária entre as populações locais e os visitantes, geração e distribuição equitativa da renda, conservação ambiental e valorização da produção, da cultura e das identidades locais. Assim, as estratégias prioritárias na construção dos roteiros de visitação incluem os momentos de vivências com a comunidade, as trocas culturais entre visitantes e populações locais e as trilhas de interpretação ambiental (REDE TUCUM, 2012, s/p).

Outra experiência brasileira que também objetiva caracterizar e fortalecer o TBC é a Rede TURISOL – Rede Brasileira de Turismo Solidário e Comunitário. Nela, esta alternativa de turismo é compreendida como aquela que privilegia as populações locais, garantindo condições de vida digna a todos os cidadãos, centrada em uma cultura de cooperação, parceria e solidariedade. Apoiado nos princípios da economia solidária, a TURISOL visa tornar-se uma alternativa aos projetos de turismo convencional, como uma importante oportunidade de valorizar as práticas sustentáveis de uso dos recursos naturais e da promoção da interculturalidade⁶⁰. Dessa forma, segundo a rede, o turismo de base comunitária pretende ser, antes de tudo, “um momento de encontro entre pessoas e culturas diferentes e este elemento

⁵⁹ A conexão em redes é uma realidade não apenas brasileira, mas principalmente é uma característica do TBC. Dessa forma, é possível fortalecer as ações dos grupos, apoiar o desenvolvimento de novas iniciativas com a troca de experiências, na promoção das organizações e seus atrativos, na reivindicação de políticas públicas e no alcance de outras formas de apoio.

⁶⁰ Algumas definições de TBC relacionam essas iniciativas à prática da interculturalidade. O TBC parte do princípio de uma relação horizontal entre “aquele que recebe” e “aquele que visita”, onde o diálogo, a troca e o compartilhamento de experiências são a base desse “encontro”.

precisa ser resgatado com ênfase, com todas suas implicações, para sair da lógica restrita e mercantilista do turismo de massa" (REDE TURISOL, 2012, s/p).

Com base nas argumentações aqui expostas, além de outras encontradas na literatura especializada, pode-se afirmar ser o TBC, muitas vezes, associado a algum segmento do turismo, como o ecoturismo, o turismo étnico ou o turismo rural. No entanto, é importante destacar que o TBC não pode ser entendido apenas como mais um segmento de mercado⁶¹, mas uma possibilidade de um novo paradigma para o turismo (SANSOLO e BURSZTYN, 2009), baseado nas relações de hospitalidade, do receber bem, estar aberto, do encontro e de compartilhar o que se possui de mais importante que "é o sítio simbólico de pertencimento" (ZAOUAL, 2008).

Ao analisar os vários conceitos propostos e discutidos para o TBC, é importante também enfatizar a importância atribuída à dimensão cultural, assim como também à ambiental, no debate teórico. Sampaio *et al.* (2011) ilustram muito bem esta particularidade ao considerarem o TBC como uma "proposta institucional" que mantém os modos de vida tradicionais, assim como também tende a contribuir para a conservação da biodiversidade local. Outros autores (SANSOLO e BURSZTYN, 2009; IRVING, 2009; BURSZTYN *et al.*, 2009) evidenciam também a valorização da identidade cultural como um componente sustentador dessa proposta de turismo, assim como também o estabelecimento de uma relação dialogal entre visitantes e visitados: "Nesse modo relacional, nem os anfitriões são submissos aos turistas, nem os turistas fazem dos hospedeiros meros objetos de instrumentalização consumista" (BURSZTYN *et al.*, 2009, p. 86).

Mas cabe ressaltar que a discussão sobre o TBC é ainda incipiente em pesquisa e o que se observa na literatura é um esforço para a construção coletiva desta proposta envolvendo organizações não governamentais, gestão pública e academia, na tentativa de fazer com que as iniciativas de TBC possam ser consolidadas segundo princípios éticos. Estas iniciativas vão sendo delineadas também em associação às atividades tradicionais em cada localidade, estimulando a preservação do patrimônio histórico e natural, potencializando a economia local e

⁶¹ O então ministro do turismo da época, Luis Eduardo Pereira Barreto Filho, em seu texto de apresentação no livro "Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras" (BARTHOLO; SANSOLO; BURSZTYN, 2009, p.05) ao escrever sobre o TBC o faz caracterizando exatamente como "um segmento (do turismo) pouco conhecido".

gerando oportunidades de inclusão socioeconômica. (SANSOLO e BURSZTYN, 2009).

Perante o exposto, pode-se afirmar que a proposta de turismo de base comunitária se fundamenta na valorização dos aspectos culturais, históricos, ambientais e sociais de um determinado lugar turístico, destacando-se a maneira de viver da população local, suas manifestações culturais e seu papel no protagonismo da iniciativa proposta.

Com este balizamento conceitual se pretende, a partir daqui, descrever as iniciativas de TBC no Estado do Rio de Janeiro, foco de análise prioritária na presente pesquisa. Estas iniciativas foram sistematizadas pelo edital⁶² publicado no Diário Oficial, em junho de 2008, sob coordenação do Ministério do Turismo. O Estado do Rio de Janeiro ficou entre os cinco primeiros estados que mais enviaram propostas ao Mtur, neste contexto.

Tendo este contexto orientador de políticas públicas de turismo, se busca a seguir direcionar a discussão, para o setor, no Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista os objetivos desta pesquisa.

5.2 O contexto do turismo no Estado do Rio de Janeiro para orientar a análise do TBC

Para que se possa contextualizar melhor os projetos de TBC no Rio de Janeiro, foco prioritário de análise na presente pesquisa, e os desafios para a sua implementação se busca, a seguir, uma breve apresentação do “estado da arte” do turismo no Estado. E assim, descrever seis iniciativas de TBC que foram sistematizadas pelo edital publicado no Diário Oficial da União, em junho de 2008 sob coordenação do Ministério do Turismo.

Apesar do Rio de Janeiro ser o principal portal de entrada no país nos planos nacional e internacional para o turismo, apenas a partir do século XIX, governantes,

⁶² Segundo o edital de chamada pública Mtur/n. 001/2008, os projetos de apoio à realização de atividades nas cinco linhas temáticas: 1) produção associada ao turismo; 2) qualificação profissional; 3) planejamento estratégico e organização comunitária; 4) promoção e comercialização; e, 5) o fomento às práticas de economia solidária. Todos os projetos inscritos poderiam se adaptar a uma ou mais linhas temáticas. A solicitação de apoio financeiro foi entre R\$ 100.000,00 a R\$ 150.000,00 com prazo de execução de até 18 meses. Entre os critérios de avaliação foram priorizadas as iniciativas que já possuíam experiências anteriores com TBC, assim como também: recorte territorial definido, foco em grupos organizados já relacionados ao turismo e participação da população local, seja como proponente, seja como parceiro, com o intuito de privilegiar o fomento ao desenvolvimento local.

empresários do setor turístico e demais atores sociais começaram a interpretar o Rio de Janeiro como um importante destino, principalmente devido às suas características sociais, culturais⁶³ e ambientais, além de sua importância histórica nos planos nacional e internacional.

Segundo alguns estudiosos, a capital fluminense vem sendo cenário dos primórdios da atividade turística contemporânea no Brasil (LAGE e MILONE, 1991). Isso foi motivado também pela reforma urbana (fomentada pelo prefeito da época, Pereira Passos, realizada nos primeiros anos do século XX) tal como pela inauguração do porto, em novembro de 1906. Esse fato foi ilustrado “com a chegada do primeiro grupo organizado de turistas ao Rio de Janeiro em 27 de junho de 1907, a bordo do navio a vapor *Byron*, em uma excursão organizada pela agência inglesa *Cook and Son*” (TOMÉ, 2005, p.72). Foi nessa época, um ano depois, em 1908, que surgiu a expressão “Cidade Maravilhosa”, batizada por Coelho Neto e popularizada anos depois por André Filho, em 1934, através da marcha de carnaval de mesmo nome (TurisRio, 1999, p.127) que passou a representar um hino popular à cidade.

Mas apenas muitos anos depois, o desenvolvimento do turismo foi institucionalmente iniciado no Estado, no ano de 1960, após a criação de duas instituições públicas com este objetivo: a Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro – FLUMITUR, em 12 de abril do mesmo ano através da Lei n.º 4.221 e, a Riotur S/A, pelo governo do então estado da Guanabara. Vale ressaltar ainda que, na mesma década, mais precisamente no ano de 1966, em nível nacional, foi criada a EMBRATUR, também com sede na cidade do Rio de Janeiro (FRATUCCI, 2006).

Posteriormente, a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, através da Lei Complementar n.º 20 de 01/07/1974, representou o primeiro grande teste institucional de interiorização da atividade turística no Estado. Com tal fusão, a FLUMITUR⁶⁴ foi transferida para a cidade do Rio de Janeiro, tendo como objetivo implementar ações voltadas, principalmente, para o interior do estado. Ao mesmo

⁶³ A rica história de quatro séculos do Estado do Rio de Janeiro legou um patrimônio cultural de grande expressão. Seu testemunho está presente em todo o território estadual, tanto no patrimônio edificado quanto na produção de artesanato e nas manifestações folclóricas e populares. A grande diversidade dessas manifestações materiais e imateriais constitui, sem dúvida, uma das maiores riquezas do patrimônio cultural do estado, através da qual pode ser observada a convivência entre testemunhos dos diversos ciclos históricos e econômicos (Plano Diretor de turismo do estado do Rio de Janeiro, 1997-2001, p. 39).

⁶⁴ A marca fantasia FLUMITUR foi alterada em 1988, para TurisRio, como parte da estratégia de marketing proposta pela campanha “cidades maravilhosas do Estado do Rio de Janeiro”.

tempo, as ações para promover o turismo na cidade do Rio de Janeiro passaram a estar sob a responsabilidade da RIOTUR S/A, uma empresa de economia mista vinculada à estrutura administrativa municipal. E segundo comenta Lima:

Há que se dizer que os órgãos de turismo criados em 1960 passaram a ser sediados, com a fusão, na capital do “novo” estado, havendo igualmente uma diferenciação entre os âmbitos de suas atuações: a RIOTUR dedicando-se ao turismo da cidade do Rio de Janeiro, e a TURISRIO voltada ao turismo do estado como um todo (LIMA, 2004, p.41).

No entanto, foi durante o governo de Chagas Freitas que se estabeleceu, para o quadriênio 1980-83, o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social. Nele, foi instituída a divisão do estado em sete regiões turísticas: Metropolitana, Costa do Sol, Costa Verde, Norte, Serrana A, Serrana B e Serramar, delimitadas a partir das características e do interesse para o setor turístico, observando-se a homogeneidade e complementaridade de ofertas, objetivando facilitar, sobretudo, o estudo microrregional (FRATUCCI, 2000). Esse processo de regionalização do estado foi considerado o primeiro ato oficial, por parte do poder público, para a elaboração do atual modelo do turismo estadual.

No entanto, a gestão do turismo estadual não aconteceu de forma contínua e sistematizada, o que tende a dificultar uma análise mais profunda sobre o tema. Ao contrário, ela vem se caracterizando por algumas experiências pontuais e assistemáticas. Além disso, como comenta Fratucci, outros fatores, como a desmobilização da sede da EMBRATUR (do Rio de Janeiro para Brasília) favoreceu também para agravar os problemas no setor turístico do Estado:

Para o estado do Rio de Janeiro as mudanças de rumo nas políticas públicas do turismo brasileiro foram bastante representativas, especialmente sob o viés político. A perda da sede da EMBRATUR para Brasília, um dos últimos atos do processo de mudança da capital federal do país, parece representar mais um duro golpe para o processo socioeconômico do estado. Como uma forma de reação política, ocorreu certo afastamento das ações do governo estadual para o setor do turismo daquelas propostas pelo governo federal (FRATUCCI, 2008, p. 191).

Ainda segundo o autor, um dos fatos que pode enfatizar esse afastamento político entre estado e governo federal pode ser descrito pelo não engajamento efetivo do Estado durante o processo de execução do **Programa Nacional de**

Municipalização do Turismo (PNMT)⁶⁵. Em todo o Estado do Rio de Janeiro foram realizadas apenas duas oficinas (Petrópolis, em 1995; e Itatiaia, em 1996) com três anos de atraso em relação ao restante do país.

E apesar de previsto no artigo 227 da Constituição Estadual de 1989, que estabelece que o “Estado definirá a política estadual de turismo buscando proporcionar as condições necessárias para o pleno desenvolvimento dessa atividade”, e considerando que a ferramenta fundamental de intervenção do Estado no setor seria o Plano Diretor de Turismo (1997-2001), foi apenas no ano de 1997 que a TURISRIO iniciou a elaboração do mencionado plano⁶⁶ (SEPDET, 2001).

O Plano Diretor de Turismo deveria, em tese, estabelecer as ações de planejamento, promoção e execução da política de turismo no Estado. Mas além de se referir à Constituição Federal, o Plano trouxe em seu enunciado dois objetivos principais, entre eles: (i) a consolidação do turismo como um dos segmentos econômicos fundamentais do Estado, visando à geração de renda, à valorização e à promoção da qualidade de vida das populações locais e ao acréscimo da captação de recursos; e (ii) levantamento e sistematização dados e informações com o objetivo de subsidiar o planejamento da política estadual de turismo, oferecendo também alternativas para o desenvolvimento para o setor. Segundo Lima, o plano teve grande importância e uma das suas melhores contribuições foi a atualização das Áreas de Desenvolvimento Estratégico (ADEs)⁶⁷ que, de acordo com o autor foram:

⁶⁵ O PNMT foi um Programa criado pelo Governo Federal que buscou estimular o desenvolvimento turístico nacional, a partir da descentralização das políticas públicas de turismo e do fortalecimento do planejamento turístico nos municípios. Criado em 1992, o PNMT só foi instituído oficialmente em 1994, iniciando suas atividades efetivas nos municípios a partir do ano de 1995 e vigorando até o final de 2001. De acordo com o documento oficial EMBRATUR/Ministério do Esporte e Turismo, o objetivo geral do PNMT era: “fomentar o desenvolvimento turístico sustentável nos Municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política...” (BRASIL, 1999, pág. 11).

⁶⁶ **Plano Diretor de turismo do Estado do Rio de Janeiro (1997-2001)**

Artigo 227: O Estado promoverá e incentivará o turismo, como fator de desenvolvimento econômico e social bem como de divulgação, valorização e preservação do patrimônio cultural e natural, cuidando para que sejam respeitadas as peculiaridades locais, não permitindo efeitos desagregadores sobre a vida das comunidades envolvidas, assegurando sempre o respeito ao meio ambiente e à cultura das localidades onde vier a ser explorado.

1º O Estado definirá a política estadual de turismo buscando proporcionar as condições necessárias para o pleno desenvolvimento dessa atividade.

2º O instrumento básico de intervenção do Estado no setor será o plano diretor de turismo, que deverá estabelecer, com base no inventário do potencial turístico das diferentes regiões, e com a participação dos Municípios envolvidos, as ações de planejamento, promoção e execução da política de que trata este artigo (Constituição do Estado do Rio de Janeiro, 1989).

⁶⁷ O primeiro mapa de regionalização turística do estado é de 1980 e apresentava 7 regiões turísticas. Resultado de análises técnicas, os municípios do estado foram agrupados considerando a similaridade

concebidas para criar facilidades relativas às ações de promoção e marketing, mas começam a ser pensadas também sob o ponto de vista do planejamento e da gestão. Reúnem, em um mesmo grupo, uma ou mais regiões turísticas, mas que, em virtude de sua finalidade original, separam-se por linhas flexíveis que permitem a existência de espaços comuns (LIMA, 2004, p. 47).

As ADEs foram divididas segundo as seguintes regiões, a seguir:

ADE I: Região da Costa Verde

ADE II: Região do Vale do Paraíba e Região das Agulhas Negras

ADE III: Região do Vale do Café

ADE IV: Região Metropolitana e Baixada Fluminense

ADE V: Região Serra Tropical e Região da Serra Norte

ADE VI: Região da Costa do Sol e Região da Baixada Litorânea

ADE VII: Região da Costa Doce e Região Noroeste das Águas

O Plano Diretor de Turismo foi, em seguida, atualizado para uma nova configuração de regionalização turística, devido ao recorte regional do turismo no Estado, resultante entre outros motivos, da implantação do PNMT. Com isso, os interlocutores municipais, compreenderam a necessidade de que estes fossem organizados em novas regiões turísticas (FRATUCCI, 2008).

Após revisão e referendo do Fórum Estadual de Secretários Municipais de Turismo e, resultante também da implantação do PNMT. Essa atualização foi devido ao recorte regional do turismo no Estado, em todo o país⁶⁸.

No entanto, essa nova forma de organização das regiões turísticas suscitou algumas divergências entre os interlocutores municipais, o que levou à criação do Fórum Estadual de Secretários de Turismo, palco de muitas discussões sobre o tema. E como resultado destes debates foi concebida uma nova divisão do território turístico estadual. Dessa forma, as áreas para o desenvolvimento estratégico do Estado passaram a ser representadas por treze (13) regiões, a seguir, indicadas no QUADRO 1:

de vocações e peculiaridades regionais, de modo a atender a Lei Estadual nº 276/74 e o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social de 1980/1983.

⁶⁸ O mapeamento das Regiões Turísticas tem por objetivo a organização territorial e a gestão da atividade, constituindo estâncias intermediárias de articulação entre o estado e os municípios (TurisRio, 2014).

QUADRO 1 – Regiões Turísticas do Estado do Rio de Janeiro.

REGIONALIZAÇÃO TURÍSTICA	MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Região Turística 01 Costa Verde	Angra dos Reis, Paraty, Mangaratiba, Itaguaí, Rio Claro.
Região Turística 02 Agulhas Negras	Itatiaia, Resende, Quatis, Porto Real.
Região Turística 03 Vale do Paraíba	Barra Mansa, Volta Redonda, Pinheiral.
Região Turística 04 Ciclo do Café	Barra do Piraí, Piraí, Valença, Rio das Flores, Vassouras, Mendes, Paracambi, Engenheiro Paulo de Frontin, Miguel Pereira, Paty do Alferes.
Região Turística 05 Metropolitana Rio-Niterói	Rio de Janeiro, Niterói.
Região Turística 06 Baixada Fluminense	Seropédica, Japeri, Queimados, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Mesquita, São João de Meriti, Nilópolis, Duque de Caxias, Magé.
Região Turística 07 Serra Tropical	Paraíba do Sul, Comendador Levy Gasparian, Três Rios, Areal, São José do Vale do Rio Preto, Sapucaia.
Região Turística 08 Serra Imperial	Petrópolis, Teresópolis, Nova Friburgo, Guapimirim, Cachoeiras de Macacu.
Região Turística 09 Serra Norte	Sumidouro, Carmo, Duas Barras, Bom Jardim, Cordeiro, Macuco, Cantagalo, São Sebastião do Alto, Trajano de Moraes, Santa Maria Madalena, Conceição de Macabu.
Região Turística 10 Rota do Sol	São Gonçalo, Itaboraí, Tanguá, Rio Bonito, Silva Jardim.
Região Turística 11 Região dos Lagos A Costa do Sol	Maricá, Saquarema, Araruama, Iguaba Grande, São Pedro da Aldeia, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Armação dos Búzios, Casimiro de Abreu, Rio das Ostras, Macaé, Carapebus, Quissamã.
Região Turística 12 Norte Costa Doce	Campos dos Goytacazes, São João da Barra, São Francisco de Itabapoana, São Fidélis e Cardoso Moreira.

Região Turística 13 Noroeste Doces Águas do Noroeste Fluminense	Itaocara, Aperibé, Santo Antônio de Pádua, Miracema, Laje do Muriaé, Itaperuna, Natividade, Porciúncula, Varre-Sai, Bom Jesus do Itabapoana, Italva, Cambuci, São José de Ubá
--	---

Fonte: (TurisRio, 2001).

Todavia, segundo Fratucci, o Plano Diretor, não teve êxito em seus objetivos e apenas é mencionado como referência para algumas ações da Secretaria Estadual de Turismo, conforme comenta o autor:

No nosso entender, tal política ainda não existe, tendo em vista o setor não ser prioridade do governo estadual, conforme podemos comprovar a partir da observação dos valores orçamentários para investimentos destinados tanto à TURISRIO quanto à própria Secretaria, nos últimos anos (FRATUCCI, 2008, p. 196).

Mas apesar de não dispor ainda de políticas públicas de turismo consolidadas e contínuas, e sem a parceria fortalecida com o Mtur, o Estado do Rio de Janeiro ainda vem se destacando, historicamente como o maior destino turístico do país. Para se ter uma ideia do papel do setor do turismo no Estado do Rio de Janeiro, segundo dados apresentados no caderno intitulado “A Política de Turismo do Estado do Rio de Janeiro diante dos grandes eventos” (2012) – Compilação do Governo do Rio de Janeiro, SETUR e TurisRio –, a atividade turística no Estado é responsável por cerca de 4% de seu PIB. Esse valor equivale a R\$ 13.283 bilhões⁶⁹. Ainda de acordo com esta fonte, o Rio de Janeiro é o Estado com maior número de equipamentos turísticos cadastrados do país e tem sido palco de um importante crescimento, entre 2004 e 2009, no número de empregos diretos gerados pelo setor⁷⁰.

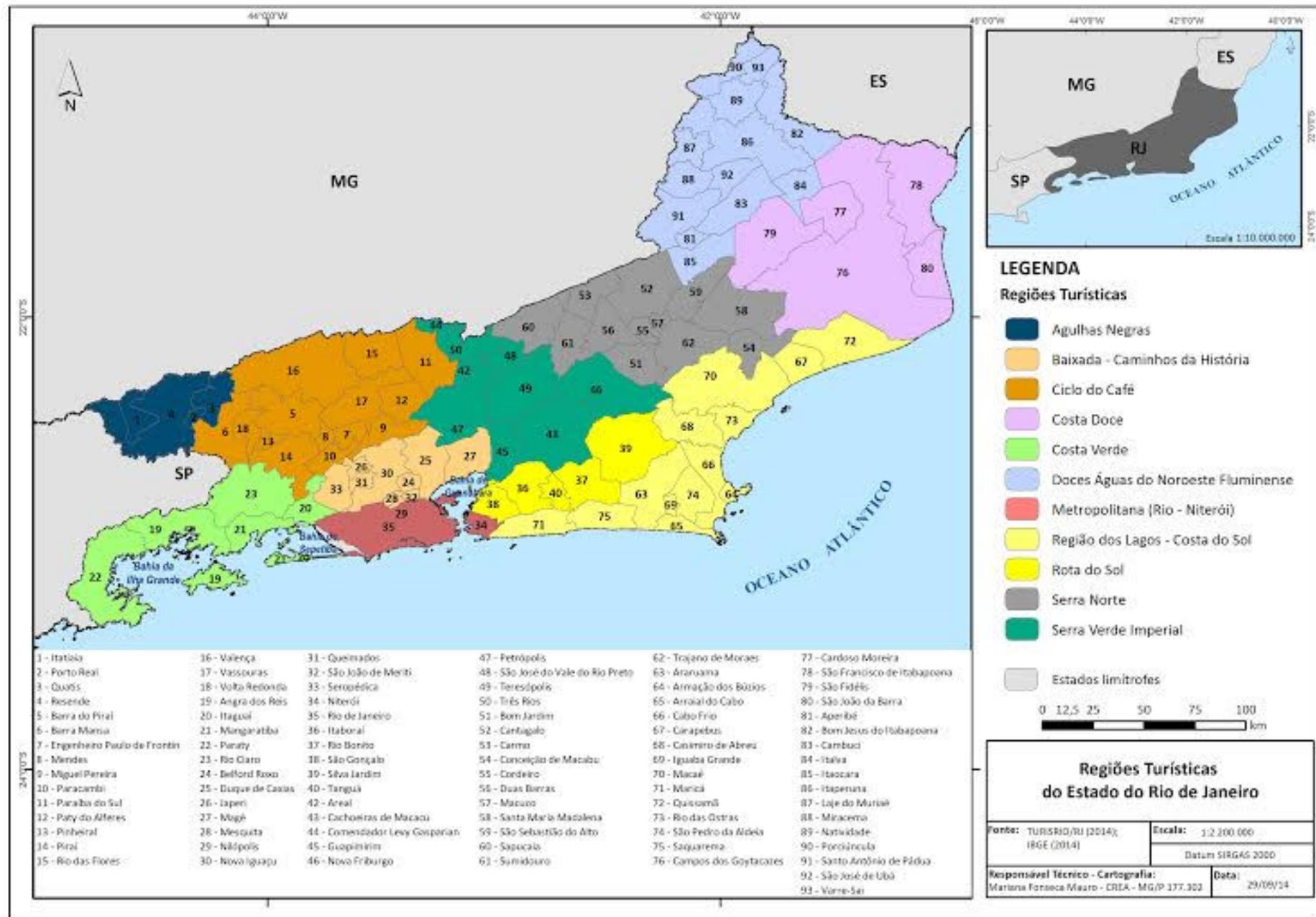
No ano de 2003, com a criação do Ministério do Turismo e a implantação do **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**, a gestão pública do turismo estadual passou a se inspirar em um novo modelo de desenvolvimento. Esse modelo de gestão foi considerado para assegurar a desconcentração da renda por meio do programa de

⁶⁹ Segundo dados da “A Política de Turismo do Estado do Rio de Janeiro diante dos grandes eventos” (2012), o PIB do Brasil é de R\$ 2,9 trilhões, sendo que o Estado do Rio de Janeiro gerou, em 2012, R\$ 319 bilhões, deste total, a participação do setor turístico no Estado foi de R\$ 13.283 bilhões.

⁷⁰ Ainda de acordo com “A Política de Turismo do Estado do Rio de Janeiro diante dos grandes eventos” (2012), o número de empregos diretos no Turismo no Rio de Janeiro cresceu de 219.338, em 2004, para 270.472, em 2006; 310.461, em 2007; e 492.327 empregos em 2009.

regionalização, da interiorização e da segmentação da atividade turística no país (Mtur, 2003).

Em 2005, uma nova revisão da regionalização turística foi realizada pelo Ministério do Turismo em todo o país e, deste modo, um novo mapa foi desenhado para o Estado do Rio de Janeiro, tendo sido o mesmo referendado pelo Fórum Estadual de Secretários Municipais de Turismo. Atualmente o Estado apresenta 11 regiões turísticas, de acordo com o mapa a seguir, (MAPA 1):



As regiões também podem ser observadas no QUADRO 2 abaixo:

QUADRO 2 – Regiões Turísticas do Estado do Rio de Janeiro

Regionalização turística	Municípios do Estado do Rio de Janeiro
Metropolitana	Niterói e Rio de Janeiro
Agulhas Negras	Itatiaia, Resende, Porto Real e Quatis
Baixada Fluminense	Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados, São João de Meriti e Seropédica
Caminhos da Mata	Itaboraí, Rio Bonito, Silva Jardim, São Gonçalo e Tanguá
Costa Doce	Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira, São Francisco do Itabapoana, São Fidelis e São João da Barra
Costa do Sol – Região dos Lagos	Araruama, Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Carapebus, Casimiro de Abreu, Iguaba Grande, Macaé, Maricá, Quissamã, Rio das Ostras, São Pedro da Aldeia e Saquarema
Costa Verde	Angra dos Reis, Itaguaí, Mangaratiba, Paraty e Rio Claro
Noroeste das Águas	Aperibé, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Italva, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, Santo Antônio de Pádua, São José de Ubá e Varre-Sai
Serra Norte	Bom Jardim, Cantagalo, Carmo, Conceição de Macabu, Cordeiro, Duas Barras, Macuco, Santa Maria Madalena, São Sebastião do Alto, Sapucaia, Sumidouro e Trajano de Moraes
Serra Verde Imperial	Areal, Cachoeiras de Macacu, Comendador Levy Gasparian, Guapimirim, Magé, Nova Friburgo, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto, Teresópolis e Três Rios
Vale do Café	Barra do Piraí, Barra Mansa, Engenheiro Paulo de Frontin, Mendes, Miguel Pereira, Paracambi, Paraíba do Sul, Paty do Alferes, Pinheiral, Piraí, Rio das Flores, Valença, Vassouras e Volta Redonda.

Fonte: TurisRio/RJ (2014)

Mas até o momento, segundo Fratucci (2008), estes recortes do território estadual em função do turismo só evidenciam como o setor não foi prioridade para os

governantes locais. Grande parte dos projetos em curso se caracteriza ainda pela descontinuidade administrativa e gerencial.

Com a dificuldade de acesso a dados históricos de qualidade, é também evidente que o turismo no Estado sempre seja subordinado à capital, como é destacado por Fratucci (2005, p. 41): “Enquanto a capital desenvolveu-se de forma marcante, o estado sempre foi tratado de forma secundária e complementar”. Dessa maneira, o turismo no Estado vem se desenvolvendo muito lentamente, enquanto que o setor na cidade do Rio de Janeiro vem evoluindo, nos últimos anos, de maneira intensa, principalmente como resultado dos megaeventos projetados até 2016.

Diante deste contexto orientador para a análise proposta se busca, a seguir, apresentar as iniciativas que foram selecionadas pelo Edital de Chamada Pública do M tur e que serão objeto de estudo nesta dissertação⁷¹. Elas foram também sistematizadas por BARTHOLO, SANSOLO & BURSZTYN (2009) e BRASIL (2010), segundo o QUADRO 3 abaixo:

QUADRO 3 – Projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro

PROJETO	PROONENTE	LOCALIZAÇÃO
Turismo no Morrinho	ONG Morrinho	Vila Pereira da Silva (Bairro de Laranjeiras)
Reviver Paquetá	Casa de Artes Paquetá	Ilha de Paquetá
Tecendo Redes de Turismo Solidário	Associação das Costureiras Autônomas do Morro do Cantagalo.	Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo
Caiçaras, indígenas e quilombolas: construindo juntos o turismo cultural da Região da Costa Verde.	Associação dos Moradores do Campinho – AMOC	Parati (RJ), Angra dos Reis (RJ) e Ubatuba (SP).
O Povo Aventureiro: Fortalecimento do Turismo de Base Comunitária	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica da	Vila do Aventureiro (Ilha Grande)

⁷¹ É importante ressaltar que além dos projetos listados, dois outros projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro também foram selecionados, mas não serão aqui analisados. São eles: “Promoção do turismo de base comunitária em Paraty: capacitação em gestão sustentável e qualificação profissional em meios de hospedagem”, localizado em Parati/RJ e Ubatuba/SP e proposto pelo Instituto Amigos da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica – IA-RBMA; e, o projeto “Vila Solidária”, localizado no Complexo da Maré e proposto pela ONG Ação Comunitária do Brasil – ACB.

	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – FAPUR.	
Ecoturismo de Base Comunitária da Região da Trilha do Ouro	Sociedade Angrense de Proteção Ecológica – SAPE	Lajeado e Sertão da Onça, em São José do Barreiro (SP), e Sertão de Mambucaba, em Angra dos Reis e Parati (RJ).

Fonte: Adaptado pelo autor.

5.3 Os projetos selecionados pelo Ministério do Turismo

5.3.1 O cenário dos projetos de TBC na cidade do Rio de Janeiro

Internacionalmente conhecida como a “Cidade Maravilhosa”, a cidade do Rio de Janeiro tem sido reconhecida em associação à sua hospitalidade e o “jeito carioca de ser” Irving *et al* (2011). Além disto, a cidade é também mundialmente conhecida pelas suas riquezas culturais e pelos seus recursos naturais. Tanto que, em julho de 2012, o Comitê de Patrimônio da UNESCO tornou a cidade do Rio de Janeiro a primeira do mundo a receber o título da UNESCO de Patrimônio Mundial como Paisagem Cultural Urbana⁷².

Além disto, conforme mencionam Irving *et al* (2011), o Rio de Janeiro é “uma cidade de contrastes que abriga um rico patrimônio natural e cultural, mas também está sujeita a elevados níveis de tensão social, decorrentes da pressão urbana e do histórico crônico de exclusão social nas últimas décadas”. Mas apesar de todos os problemas sociais e econômicos, a cidade, em decorrência da diversidade do patrimônio natural e cultural é reconhecida como um dos principais destinos receptivos turísticos na América Latina.

⁷² O conceito de paisagem cultural surgiu em 1992. A ocorrência harmônica entre interação humana e a natureza é a premissa básica para uma candidatura a este título. A candidatura do Rio foi apresentada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN desde 2009. Em janeiro de 2011, o Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO, sediado em Paris, decidiu pela inclusão da candidatura do Rio de Janeiro na agenda da 36^a WHC, ocorrida em São Petersburgo. Até o momento, os sítios reconhecidos mundialmente como paisagem cultural relacionam-se a áreas rurais, a sistemas agrícolas tradicionais, a jardins históricos e a outros locais de cunho simbólico, religioso e afetivo.

A partir de agora, os locais da cidade valorizados com o título da UNESCO passaram a ser alvo de ações integradas visando à preservação da sua paisagem cultural. São eles: Pão de Açúcar, Corcovado, Floresta da Tijuca, Aterro do Flamengo, Jardim Botânico e a Praia de Copacabana, além da entrada da Baía de Guanabara. As belezas cariocas incluem, ainda, o forte e o Morro do Leme, o Forte de Copacabana e o Arpoador, o Parque do Flamengo e a enseada de Botafogo.

O Brasil conta atualmente com 18 bens culturais e naturais na lista de 911 bens reconhecidos pela UNESCO (Fonte: Portal G1, 2012).

Além disso, apesar dos inúmeros contrastes, o Rio de Janeiro vive um momento histórico muito positivo para o turismo, segundo o Ministério do Turismo (2013) principalmente devido aos megaeventos que a cidade vem sediando e irá sediar nos próximos anos, o que poderá gerar grande fluxo de turistas não apenas para a cidade, mas que poderá também ampliar a visibilidade do país no exterior.

Para os gestores do M tur, esta será uma oportunidade para que no Rio de Janeiro possam ser desenvolvidos grandes e pequenos negócios da cadeia produtiva local em um mercado com elevado potencial para o avanço social e econômico.

Segundo dados mais recentes do Ministério do Turismo, a cidade do Rio de Janeiro recebeu, em 2012, mais de 1,1 milhão de turistas estrangeiros, estando em primeiro lugar na lista de destinos de lazer do Brasil. Além disso, o Rio sediou, no mesmo ano, 169 congressos e feiras e ocupa atualmente a 27^a posição no *ranking* mundial. Ainda no ano de 2012, os eventos atraíram 241 mil visitantes e geraram uma receita de US\$365 milhões, segundo dados do *Rio Convention & Visitors Bureau*⁷³.

No entanto, é importante considerar também que, apesar da conhecida simpatia do povo carioca e das belezas naturais da cidade, muito ainda deve ser feito para que os investimentos em infraestrutura resultem em mudanças que preparem a cidade para receber os turistas para os grandes eventos internacionais como os Jogos Olímpicos de 2016, apenas para citar o mais importante.

No caso específico da cidade do Rio de Janeiro, a mais visitada do Estado, ela envolve uma área de 1.261 km², população de 6.390.290 habitantes. E desse total, 96,71% da população vive na região urbana, o PIB da cidade de R\$ 114,3 bilhões de reais (IBGE, 2013)⁷⁴.

A partir deste contexto, é possível também perceber o papel da cidade do Rio de Janeiro como um importante cenário para o desenvolvimento de iniciativas de Turismo de Base Comunitária, conforme explicam Irving, Corrêa e Moraes (2011), isto porque, “a imagem construída sobre a cidade integra alguns elementos que

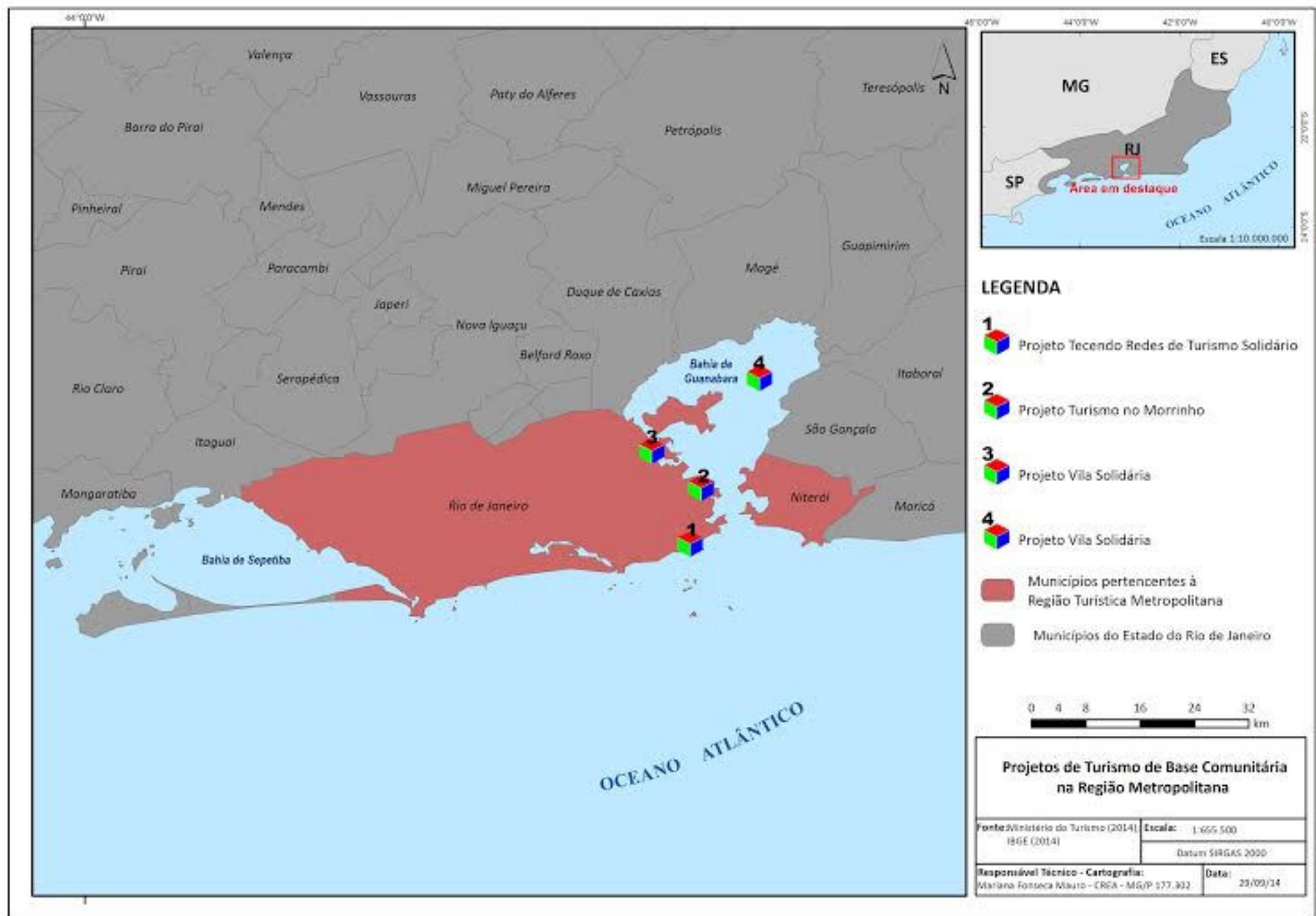
⁷³ Para se ter noção do papel da atividade turística no Estado do Rio de Janeiro, segundo pesquisas anuais da EMBRATUR, o número de desembarques internacionais no Rio de Janeiro foi de 181.885 (2011-2012) Fonte: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO (Dados atualizados em 2013).

⁷⁴ Fonte: Contas Regionais do Brasil 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Dados referentes ao ano de 2012.

configuram o seu diferencial turístico, entre os quais as suas belezas naturais, o rico patrimônio cultural e também o modo de vida e a hospitalidade cariocas”.

Alinhados a esses argumentos, os diversos contrastes sociais, culturais econômicos e o modo de vida do carioca representam também elementos singulares para o surgimento de iniciativas de TBC na cidade, como os três projetos de TBC contemplados pelo Edital de Chamada Pública do Ministério do Turismo, conforme a (MAPA 2) a seguir⁷⁵:

⁷⁵ Conforme mencionado no capítulo da Metodologia, não foi possível entrevistar os coordenadores do Projeto *Vila Solidária* e, consequente, analisar os resultados do projeto.



5.3.1.1 Projeto Reviver Paquetá

O projeto *Reviver Paquetá* está localizado no bairro de Paquetá⁷⁶, uma das 33 regiões administrativas da cidade do Rio de Janeiro. Segundo dados do Instituto Pereira Passos e do IBGE (2011), o bairro possuía, em 2010, 3.361 habitantes e uma extensão territorial de 1,2 km², correspondente a 0,10% da área da cidade do Rio de Janeiro.

Localizado em uma ilha, o que o diferencia das demais regiões, o bairro ganhou notoriedade nacional após ter sido cenário do livro de Joaquim Manuel de Macedo, "A Moreninha", considerada a obra iniciadora do "Romantismo" na literatura brasileira.

No entanto, antes da publicação do livro, a Ilha de Paquetá já era identificada como cenário de lazer e turismo desde o século XIX. Isto porque, Dom João VI visitava a ilha com regularidade, hospedando-se no Solar D'El Rei, onde hoje funciona a Biblioteca Popular de Paquetá.

Atualmente, a ilha está totalmente transformada em Área de Preservação do Ambiente Cultural - APAC, e representa um importante acervo arquitetônico e paisagístico, com bens tombados e preservados e um estilo de vida peculiar que o isolamento geográfico preservou ao longo dos anos. Além disto, a ilha constitui um cenário também diversificado em lendas e importantes passagens históricas na formação cultural do Rio de Janeiro, principalmente durante os períodos do Império e da República.

Distante aproximadamente 15 km do cais da Praça XV, no centro da cidade do Rio de Janeiro, o acesso à ilha se efetiva através de aerobarcos ou catamarãs⁷⁷.

O estilo “bucólico” é ainda mais acentuado em virtude do bairro receber o título de “Ilha dos Amores”, onde casais caminham livremente pelas ruas do bairro (estritamente residencial) onde o tráfego de veículos particulares motorizados é proibido. Por este motivo, a circulação interna de moradores e visitantes é feita a pé, em bicicletas, ecotáxis, charretes ou trenzinho turístico.

⁷⁶ A denominação, delimitação e codificação do Bairro foram estabelecidas pelo Decreto Nº 3158, de 23 de julho de 1981 com alterações do Decreto Nº 5280, de 23 de agosto de 1985. (Fonte: Portal GeoRio: <<http://portalgeo.rio.rj.gov.br/>>.

⁷⁷ Segundo informações da Concessionária CCR Barcas, através de correio eletrônico, a Concessionária transportou, em 2013, 175 mil passageiros/mês, na Linha Praça XV - Paquetá – Praça XV.

A partir deste contexto, a Casa de Artes de Paquetá desenvolveu e executou o Projeto *Reviver Paquetá*, visando resgatar a identidade cultural da localidade e do patrimônio cultural da Ilha que estavam ameaçados por fatores diversos.

Além disto, seus coordenadores pretendiam estabelecer um diálogo permanente com o poder público, no sentido de apoiar o desenvolvimento de políticas de gestão participativa e programas de revitalização e inclusão social. Entre as metas do projeto foram estabelecidas a realização de debates sobre o patrimônio cultural e natural, local, além de ações de capacitação, de valorização do cooperativismo, do associativismo e da economia solidária.

5.3.1.2 Projeto Turismo no Morro

O projeto *Turismo no Morro* foi desenvolvimento pela ONG Morro, na Vila Pereira da Silva, mais conhecida como Pereirão, localizada entre os bairros de Laranjeiras, na Zona Sul do Rio de Janeiro, e Santa Teresa, no centro da cidade.

A ideia do *Morro* surgiu quando algumas crianças da localidade resolveram reproduzir a estrutura física e social da realidade vivida nos morros do Rio de Janeiro, a partir de tijolos e outros materiais recicláveis. Esta ideia atraiu outros sete jovens moradores da localidade que expandiram a brincadeira de crianças em uma maquete ao ar livre com mais de 350m² de área, atrativo principal do roteiro turístico no Pereirão. O caráter único e inovador da maquete é reconhecido por críticos de arte como uma legítima manifestação artística contemporânea.

De acordo com o coordenador do projeto, a organização do Morro contempla quatro empreendimentos: a TV Morro (produtora independente de materiais audiovisuais), o Morro Turismo (visita guiada à maquete), o Morro Exposição (exposição de uma réplica em tamanho reduzido da maquete original de 300 m², já realizada em diversos locais), e o Morro Social (ainda na etapa de planejamento).

Nos últimos anos, o grupo exibiu maquetes em escala menor em diversos espaços, no Brasil e no exterior, por exemplo, no Fórum Urbano do Mundo, em Barcelona (2004), no Ponto *Ephémère*, em Paris (2005), na Bienal de Veneza (2007), no festival de filme *Première Brasil*, no Museu de Arte Moderna de Nova Iorque (2009) e no Quarto Trienal de Arquitetura, em Oslo (2010). E mais recentemente na

inauguração do Museu de Arte do Rio de Janeiro, o MAR, em 2013. Assim, este projeto vem ganhando notoriedade por seu viés cultural inovador.

Entre os objetivos do projeto de TBC *Turismo no Morrinho*, contemplados pelo Mtur, podem ser citados a formação e capacitação para jovens e adolescentes da localidade do Pereirão. Além disto, uma das metas neste caso foi executar o Morrinho Social, uma iniciativa que visa oferecer capacitação profissional para moradores da localidade, com a realização de oficinas de audiovisual, arte-educação, cultura brasileira, juventude e cidadania.

Segundo a publicação do MTUR, **Dinâmica e diversidade do turismo de base comunitária: desafio para a formulação de política pública** (2010), o Projeto do Morrinho, aprovado no âmbito do edital, por razões de ordem administrativas e burocráticas não teve o convênio formalizado para a execução. “Todavia tem participado como um convidado especial das atividades desenvolvidas pelo Mtur, como promoção e apoio à comercialização dos produtos e serviços de TBC” (Mtur, 2010).

5.3.1.3 Projeto Tecendo Redes de Turismo Solidário

O projeto *Tecendo Redes de Turismo Solidário* foi proposto pela Associação das Costureiras Autônomas do Morro do Cantagalo associadas à organização Corte & Arte, localizada no Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, próximo aos bairros mais famosos do mundo como Copacabana e Ipanema.

O complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo começou a ser ocupado no início da década de 1930. De acordo com os dados demográficos, referentes às populações e os domicílios do complexo, do Instituto Pereira Passos, com base no IBGE (2010), o complexo possui 10.338 habitantes e 3.268 habitações. Por se situar em um morro próximo ao mar, possui uma das vistas mais privilegiadas da cidade. Apesar de estar em uma das zonas mais nobres da cidade, o complexo se associa a graves problemas sociais, como pobreza, violência e tráfico de drogas.

Por esta razão, em dezembro de 2009 foi ali instilada a 5° Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) com o efetivo de 176 policiais para a localidade. Em junho de 2010 foi também inaugurado o Complexo Rubem Braga, constituído por duas torres, um

mirante (o Mirante da Paz, nome este criado pelos próprios moradores do conjunto) e um elevador gratuito ligando o alto do conjunto de favelas à estação de metrô General Osório (no bairro nobre de Ipanema, Zona Sul do Rio de Janeiro).

Por várias razões, ao longo dos últimos anos o Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo tem atraído projetos que visam reverter tal situação. Além da organização Corte & Arte, outros projetos sociais surgiram na localidade envolvendo iniciativas das três esferas governo, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e de ONGs, como o Grupo Cultural Afro Reggae e o projeto Dançando para Não Dançar.

Quanto à organização Corte & Arte, ela foi criada em 1996 por um grupo de costureiras oriundas, em sua maioria, da indústria de confecção. Atualmente, a organização desenvolve cursos para moradoras do complexo (grupo formado principalmente mulheres chefes de família) visando qualificá-las para, segundo a missão do grupo “contribuir para ampliar as oportunidades de negócios solidários através do empreendedorismo protagonizado por mulheres”.

A Associação das Costureiras Autônomas do Morro do Cantagalo conta com um núcleo produtivo, onde são feitas peças de vestuário e acessórios comercializados em vários pontos de venda, incluindo àqueles da economia popular solidária do Rio de Janeiro. Anualmente, promove também iniciativas de capacitação na área de modelagem, corte e costura para mulheres da localidade do complexo. O contato com o projeto é efetivado por intermédio de agências de viagens, que levam grupos até a Associação das Costureiras Autônomas do Morro do Cantagalo para conhecê-lo.

5.3.2 O cenário dos projetos de TBC na Região da Costa Verde

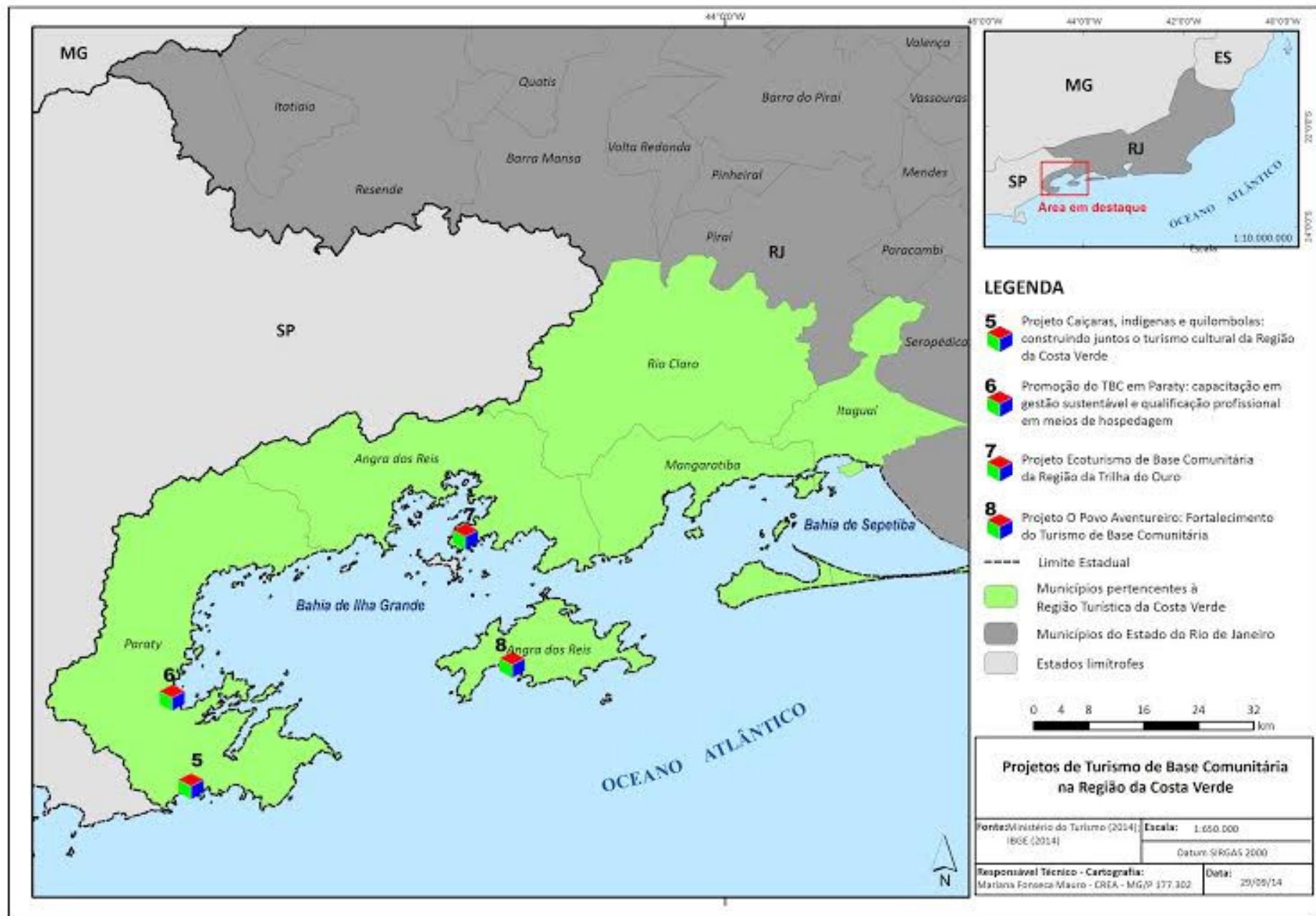
Conforme detalhado no bloco anterior, a cidade do Rio de Janeiro é a mais visitada por turistas nacionais e internacionais no Brasil (BRASIL, 2013). No entanto, assim como a capital fluminense, o interior do Estado também oferece uma diversidade de recursos culturais e naturais de grande importância para o país.

Isto posto, o turismo se expressa também como caminho para de grande importância como fator de interiorização de desenvolvimento socioeconômico.

Desta maneira, conforme será descrito no capítulo que aborda as políticas de turismo no país, o Estado do Rio de Janeiro foi dividido em onze regiões turísticas, e, entre essas, a região de fundamental importância para a presente análise é a I Região Turística ou Região da Costa Verde⁷⁸, conforme representação do MAPA 3 a seguir⁷⁹:

⁷⁸ Todos os quatro projetos de TBC contemplados pelo Edital do Ministério do Turismo, em 2008, estão localizados nesta região.

⁷⁹ Conforme mencionado no capítulo da Metodologia, não foi possível entrevistar os coordenadores do Projeto *Promoção do turismo de base comunitária em Paraty: capacitação em gestão sustentável e qualificação profissional em meios de hospedagem* e, consequente, analisar o projeto.



A Região da Costa Verde, localizada no litoral sul-fluminense, é constituída pelos municípios de Paraty, Angra dos Reis e Mangaratiba. Paraty e Angra dos Reis fazem parte de uma microrregião denominada Baía da Ilha Grande. Mangaratiba, juntamente com Itaguaí, forma outra microrregião, a da Baía de Sepetiba. Toda essa área é reconhecida pelas suas belezas naturais e pelo seu patrimônio cultural associado à história do país, abrigando ainda um importante trecho preservado da Mata Atlântica. Em decorrência do processo de desenvolvimento da diversidade da fauna e flora (de importância nacional mas também internacional) e a riqueza do patrimônio histórico-cultural favorecem o desenvolvimento do turismo, principalmente na microrregião da Baía da Ilha Grande.

Diante do exposto, esta região vem recebendo atenção especial no processo de formulação de políticas públicas de turismo, principalmente, na priorização de implantação de projetos e parcerias entre governo, populações tradicionais e/ou locais e a iniciativa privada.

Assim, a partir deste contexto, os três projetos de TBC foram selecionados para região pelo Ministério do Turismo serão descritos a seguir.

5.3.2.1 Projeto *Ecoturismo de Base Comunitária da Região da Trilha do Ouro*

O referido projeto foi promovido e coordenado pela Sociedade Angrense de Proteção Ecológica (SAPE) e desenvolvido em uma área de influência do Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB), entre Angra dos Reis/RJ e São José do Barreiro/SP.

Localizada na Baía da Ilha Grande, Angra é conhecida pela variedade da pesca, locais de mergulho e beleza cênica de grande impacto. A região possui 365 ilhas e mais de 2.000 praias, com águas verdes e transparentes, que vão de Mambucaba, próxima a Paraty, por toda a costa até as praias da enseada de Itapinhoacanga, limite com o município de Mangaratiba. Além das belezas naturais, a população local detém forte tradição cultural e significativo potencial para o desenvolvimento de atividades ligadas ao turismo, que podem ser beneficiadas pela reurbanização de parte da orla marítima, além do crescente apelo por eventos culturais.

O conjunto formado pelo litoral, com suas inúmeras praias e ilhas, e parte da Mata Atlântica, ainda preservada, constitui inspiração para a visitação e atratividade

de investidores do setor turístico. Isto vem provocando um crescimento do comércio e serviços na cidade de Angra dos Reis, que foi considerada a nona cidade mais visitada por turistas estrangeiros, entre as dez cidades brasileiras entre 2010 e 2011 (IBGE, 2013).

A região onde se localiza a Trilha do Ouro é conhecida pelas suas belezas naturais e por ter sido cenário de parte da história do Brasil Colônia. Ela começa no topo da Serra da Bocaina, a 1.540 metros de altitude e termina próximo ao mar. Este era o trajeto utilizado para contrabandear o ouro que era explorado nas minas da cidade mineira de Ouro Preto. Através deste caminho alternativo, evitava-se a fiscalização da época e o ouro contrabandeado era posteriormente, levado a Portugal.

Além das belezas naturais, que envolvem trechos entre a Mata Atlântica e cachoeiras, o visitante encontra, ao longo do percurso, diversas iniciativas de hospedagens e restaurantes familiares. E, durante o trajeto, alguns moradores locais alugam animais para o transporte de carga e apoio como condutores. Há algumas agências e guias na região, que vendem pacotes com opções de passeios que podem variar entre caminhadas, cavalgadas, *trekking*, canoagem, voo livre, *mountain bike*, entre outras.

Com toda essa riqueza natural, cultural e histórica, o projeto *Ecoturismo de Base Comunitária da Região da Trilha do Ouro* visou desenvolver e consolidar o turismo na região da Trilha do Ouro, localizada entre os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, respeitando e resgatando as características cultural, histórica e natural da região no município de Angra dos Reis (RJ).

A proposta inicial era beneficiar 120 pessoas, através da formação dos moradores locais para atuarem como monitores ambientais. Com isto, os monitores trabalhariam com o ecoturismo garantindo o ordenamento territorial e ambiental e colaborando nas atividades já em operação. O ecoturismo seria desenvolvido através da formação de uma rede na área compreendida pelas localidades de Sertão de Mambucaba (Angra dos Reis, RJ), Lajeado e Sertão da Onça (São José do Barreiro, SP). A rede se efetivaria, assim, por meio da estruturação de alguns roteiros e da capacitação da população local.

5.3.2.2 Projeto *O Povo Aventureiro: Fortalecimento do Turismo de Base Comunitária*

O projeto *O Povo Aventureiro: Fortalecimento do Turismo de Base Comunitária* surgiu a partir de uma comunhão de interesses socioambientais entre o Comitê de Defesa da Ilha Grande (CODIG) e a Associação dos Moradores da Vila do Aventureiro (AMAV) e, foi, posteriormente, proposta a Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – FAPUR.

Entre os objetivos do projeto estavam a mobilização e a integração da população local, por meio de qualificação e aperfeiçoamento dos empreendimentos turísticos locais. E, desta forma, se buscou fortalecer o associativismo e/ou cooperativismo da Vila do Aventureiro, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade de vida dos moradores locais. Além disto, visou contribuir para a conservação dos recursos naturais e a valorização do patrimônio cultural da vila.

Uma das grandes preocupações, tanto dos coordenadores, quanto dos moradores locais, no entanto foi que o projeto em questão se diferenciasse do modelo atual de turismo praticado na Ilha Grande, na qual a Vila do Aventureiro está localizada. E, ainda em relação ao projeto, buscava-se destacar também o incentivo e a valorização da cultura local, a partir de alternativas que considerassem a cultura caiçara e os modos de vida tradicionais da Vila do Aventureiro.

Esta questão cultural foi considerada prioritária, à época, porque a vila possui particularidades de modo de vida como a maneira simples e acolhedora dos moradores que sobrevivem da pesca artesanal, da lavoura de subsistência e, ultimamente, do turismo. Esta última atividade é mais direcionada para os turistas que ali chegam em busca de uma forma alternativa de turismo, se hospedando em *campings* ou nas casas de alguns moradores que alugam quartos para turistas, fornecendo refeições simples durante a estadia.

Como exemplo da cultura local caiçara, podem ser citada a produção de farinha da roça, atividade ainda comum entre os moradores mais antigos, e a fabricação da canoa caiçara, que, mais do que um meio de transporte, constitui uma ferramenta de trabalho na pesca.

Atualmente, esta é uma área de intenso conflito socioambiental do Estado do Rio de Janeiro, no que se refere às consequências da existência de áreas protegidas no Estado. A rigor, os moradores da Vila do Aventureiro não poderiam morar naquela

região, por ser esta uma área protegida do tipo Reserva Biológica (RESBIO Praia do Sul, 1981).

Esta é uma discussão que dura há muito tempo e que ainda precisa ser considerada e trazida para o cenário principal de discussão, visto que, a Reserva Biológica que abrange o povoado do Aventureiro que já existia antes da atual legislação.

O Aventureiro, assim como toda a ilha, engloba uma abundante e densa floresta tropical, considerada um dos mais importantes remanescentes de Mata Atlântica existentes no país. Somado a isto, a ilha possui 86 praias que representam uma grande motivação para o número crescente de turistas e o também progressivo interesse de empresários do *trade turístico* pelo local.

5.3.2.3 Projeto Caiçaras, indígenas e quilombolas: construindo juntos o turismo cultural da Região da Costa Verde

Integrar, estruturar e promover a diversidade cultural de várias populações locais com as belezas naturais da região da Costa Verde e o turismo sustentável foi um dos objetivos do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas: construindo juntos o turismo cultural da Região da Costa Verde*, um dos oito projetos selecionados pelo Ministério do Turismo no Estado do Rio de Janeiro.

Através da Associação dos Moradores do Campinho (AMOC⁸⁰), que representa vinte e quatro populações tradicionais na região de Paraty (RJ), norte de Ubatuba (SP) e o sul de Angra dos Reis (RJ), o projeto visou resgatar, através do desenvolvimento do turismo de base comunitária, a valorização dos saberes e fazeres tradicionais daquelas populações. Para o desenvolvimento do projeto foram previstas ações de resgate a cultura, culinária e dança, através de intercâmbio com outros quilombos.

O quilombo do Campinho da Independência possui em torno de 120 famílias, que dividem o território em núcleos familiares. Este foi o primeiro núcleo quilombola do Estado do Rio de Janeiro a ter suas terras tituladas em 1999, concedidas pela

⁸⁰ A AMOC é uma entidade que representa doze populações tradicionais: cinco quilombolas, duas indígenas e sete caiçaras, organizando a oferta de produtos e serviços turísticos, denominados turismo social e cultural – Paraty (RJ), Angra dos Reis (RJ) e Ubatuba (SP).

Fundação Cultural Palmares e a Secretaria de Assuntos Fundiários do Estado do Rio de Janeiro, que emitiu o título definitivo de território com 287.9461 hectares.

Atualmente, o quilombo possui um restaurante com a culinária típica quilombola, que tem influência da cultura caiçara e indígena como o uso de peixes de rio, como a Tilápia, frutas e derivados de mandioca.

Outro atrativo local é o artesanato. Diversas peças são confeccionadas com palha, bambu, sementes e cipó, retirados do próprio local, onde são também confeccionados móveis, pufes, bolsas e artigos de decoração. É também oferecida uma oficina de cestaria pelos comunitários na qual o visitante aprende trançar a palha e a fabricar o seu próprio cesto.

Como manifestação cultural, dançam o Jongo uma dança de origem africana, executada com o acompanhamento de três tambores. O visitante pode assim assistir a uma apresentação ou fazer uma oficina e aprender a dançar.

O Quilombo do Campinho da Independência representa o portal de entrada do projeto e simboliza grande parte da história de luta e sobrevivência das populações tradicionais da região. Seu território está situado em uma região conhecida por sua diversidade cultural e natural, a. A região de Paraty está cercada pela Mata Atlântica e 80% de seu território é composto por unidades de conservação, sendo o Campinho inserido na Área de Proteção Ambiental do Cairuçu⁸¹.

A cidade de Paraty está localizada no extremo sul do Estado do Rio de Janeiro, na divisa com São Paulo, no fundo da Baía da Ilha Grande e às margens da Serra da Bocaina. Com esta geografia peculiar, crivada de ilhas paradisíacas, Paraty é destino turístico reconhecido nacional e internacionalmente devido ao seu patrimônio histórico e cultural, formado por casarios e igrejas em estilo colonial, além do calendário cultural diversificado e inúmeras praias e ilhas de reconhecida beleza cênica.

Atualmente, a cidade possui uma população de 37.575 habitantes (IBGE/Censo Demográfico 2010) e, de acordo com o IPHAN, Paraty é o segundo polo

⁸¹ Conforme BARTHOLO, SANSOLO e BURSZTYN (2009), mais de 80% do território da cidade de Parati encontra-se dentro de áreas protegidas, as quais fazem parte do Mosaico de Unidades de Conservação da Bocaina. Este formado pelo Parque Nacional da Serra da Bocaina, pela Estação Ecológica de Tamoios, pela Área de Proteção Ambiental de Cairuçu, pela Área de Proteção Ambiental de Tamoios, pela Reserva Ecológica da Juatinga, pelo Parque Estadual Marinho do Aventureiro, pela Área de Proteção Ambiental Municipal da Baía de Paraty, por Paraty Mirim e pelo Saco do Mamanguá, incluindo ainda a terra indígena Guarani-Araponga e o Quilombo do Campinho.

turístico do Estado do Rio de Janeiro e o 17º do país. Além disso, é a décima cidade na lista de cidades mais visitadas por estrangeiros IBGE (2013).

Apesar de toda a riqueza cultural, histórica e natural, a atividade turística na cidade vem crescendo e, assim como em outros destinos turísticos, precisa de um melhor ordenamento turístico e de fiscalização e de medidas legais voltadas para a proteção do patrimônio histórico e, a conservação das áreas naturais. Os problemas para tal são muitos mas destaca-se aqui a especulação imobiliária e a exclusão de parte das populações tradicionais do processo para dar lugar a empreendimentos turísticos ou que tenham relação indireta com o setor.

CAPÍTULO 6: OS CAMINHOS DA PESQUISA - PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

6.1 Abordagem metodológica da pesquisa

O presente trabalho teve como objetivo interpretar o “estado da arte” e como o contexto cultural vem sendo abordado nos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro.

Com o intuito de responder ao objetivo proposto, a investigação foi baseada na abordagem qualitativa, com caráter exploratório. Assim, pretendeu-se encontrar resposta(s) para questionamentos particulares da realidade social que não poderiam ser quantificados (MINAYO, 2010).

De acordo com Mazzotti e Gewandsznajer (1998), as investigações qualitativas, por sua diversidade e flexibilidade, não estão sujeitas a regras precisas e são aplicáveis a uma ampla gama de casos. Além disto, Bogdan e Biklen (1994) listam quatro características para os estudos qualitativos, que são também relevantes para a realização desta pesquisa:

- i) O ambiente natural constitui fonte direta de dados. Os dados são obtidos através do contato direto e prolongado com a situação que se investiga e o “instrumento-chave de análise” é o entendimento do pesquisador sobre esses dados no sentido de que as ações humanas são significativamente influenciadas pelo contexto onde ocorrem;
- ii) Os dados obtidos são descritivos, tais como transcrições de entrevistas, diário de campo, diversos tipos de documentos escritos, entre outros;
- iii) A análise dos dados tende a ser realizada de maneira mais perceptiva pelo pesquisador;
- iv) Especial atenção é atribuída ao significado das informações obtidas.

Sob esta abordagem, a pesquisa incidiu sobre seis, das oito⁸², iniciativas de TBC no Estado do Rio de Janeiro selecionadas pelo edital de chamada pública de projetos Mtur/nº 001/2008.

⁸² A coordenadora técnica do projeto *Vila Solidária*, por motivos profissionais, adiou as datas das entrevistas agendadas e, posteriormente, não respondeu aos contatos realizados por telefone e correio eletrônico. No caso do projeto *Promoção do Turismo de Base Comunitária de Paraty: capacitação em gestão sustentável e qualificação profissional em meios de hospedagem*, tanto o proponente, quanto a

Desta forma, os seis projetos de Turismo de Base Comunitária foram organizados em dois blocos: o bloco dos projetos na cidade do Rio de Janeiro e o bloco dos projetos na Região da Costa Verde.

Portanto, por se tratar de uma pesquisa com seis casos, a abordagem metodológica encaminhou-se para uma tipologia de pesquisa qualitativa denominada de “estudo multicaso”. Isto porque as conclusões obtidas pela observação de vários casos serão mais determinantes do que as provenientes de um estudo de caso único (CAUCHICK, 2010).

O estudo multicasos permitiu que os projetos de TBC fossem analisados em seu contexto de inserção, tendo sido possível a utilização de métodos para a obtenção de informação sobre vários atores sociais (YIN, 2010). De acordo com o autor, a preferência pelo uso do estudo multicasos acontece na pesquisa sobre eventos contemporâneos quando é possível a obtenção de observação direta e entrevistas sistemáticas. Para Cauchick (2010, p. 129), o estudo multicaso é como “um trabalho de caráter empírico que investiga um dado fenômeno dentro de um contexto real contemporâneo por meio da análise aprofundada de um ou mais objetos de análise (casos)”.

Por sua vez, Martins (2010, p. 50) comenta que a escolha do método na pesquisa “significa que o pesquisador visite o objeto pesquisado, fazendo observações e, sempre que possível, coletando evidências”. Ainda, de acordo com o autor, na abordagem qualitativa, a realidade subjetiva dos indivíduos envolvidos na pesquisa é considerada relevante e contribui para o aprimoramento da pesquisa. Essa realidade subjetiva pode “interferir, no bom sentido, no desenvolvimento da pesquisa, na construção de uma realidade objetiva, um dos marcos da ciência” (MARTINS, 2010, p. 50). O autor defende ainda que a abordagem dos pesquisadores não seja muito estruturada para que se possa capturar a complexidade das informações dos atores em seu próprio ambiente.

coordenadora técnica do projeto responderam o primeiro contato, via correio eletrônico, mas não foi possível encontrá-los nas outras tentativas para agendamento da entrevista.

6.2 Etapas metodológicas

As etapas metodológicas foram divididas em quatro momentos: 1) Pesquisa bibliográfica e documental; 2) Planejamento de campo; elaboração de instrumentos de pesquisa e seleção de interlocutores a serem entrevistados; 3) Pesquisa de campo; e 4) Sistematização e análise das informações obtidas.

6.2.1) Pesquisa Bibliográfica e Documental

A primeira etapa da pesquisa foi realizada entre janeiro e maio de 2013 e envolveu o levantamento e análise da produção acadêmica sobre cultura, turismo, turismo de base comunitária e políticas públicas. A partir da conclusão dessa etapa, foi composto o corpo teórico desta dissertação.

Para a investigação proposta, foi realizada também pesquisa documental através do levantamento de informações e dados documentais, arcabouço legal relevante, sites públicos na internet, bem como, o levantamento, sistematização e análise de documentos disponíveis demais políticas públicas para responder aos objetivos da pesquisa.

Nesta primeira fase, todo o material obtido foi catalogado e sistematizado por temas categorizados no software *Atlas/Ti*⁸³, programa alemão utilizado para análise de conteúdo dos textos. Através da utilização desse programa, foi possível otimizar a análise da pesquisa nas suas diversas etapas: fundamentação teórica, coleta de dados, análise e apresentação dos resultados. Esse trabalho foi iniciado em janeiro de 2013, estendendo-se durante toda a pesquisa de campo e análises das informações, tendo sido encerrado em abril de 2014.

6.2.2) Planejamento de campo, elaboração de instrumentos de pesquisa e seleção de interlocutores a serem entrevistados

Inicialmente, foram elaborados os instrumentos de pesquisa envolvendo o roteiro de entrevista para os seis coordenadores dos projetos de TBC (APÊNDICE 1) e o modelo de roteiro de entrevista direcionado ao interlocutor institucional do Mtur

⁸³ Este programa informático viabiliza diferentes tipos de análise de dados textuais, desde as mais simples, como a lexicografia básica (cálculo de frequência de palavras), até análises multivariadas (classificação hierárquica descendente, análises de similitude). O software organiza a distribuição do vocabulário de maneira comprehensível e visualmente clara (análise de similitude e nuvem de palavras).

(APÊNDICE 2). Para atender às diretrizes éticas em pesquisas sociais, durante essa etapa, também foi elaborado o formulário de Termo de Consentimento Informado (APÊNDICE 3) e a Carta de Apresentação e Solicitação de Entrevista (APÊNDICE 4) e, posteriormente, o Roteiro Fotográfico (APÊNDICE 5).

A construção dos roteiros de entrevistas foi orientada pelos objetivos geral e específicos desta dissertação. E assim, tiveram como questões-chave norteadoras os seguintes temas: turismo, cultura, turismo de base comunitária e políticas públicas.

Na cronologia da pesquisa, esta etapa foi iniciada em junho de 2013 com o planejamento do campo. Desta maneira, após a divisão dos projetos em dois blocos (projetos na cidade do Rio de Janeiro e da Região da Costa Verde) optou-se por entrevistar, inicialmente, os três coordenadores dos projetos localizados na cidade do Rio de Janeiro. E, posteriormente, agendar (em datas próximas) as três outras entrevistas com os coordenadores dos projetos de TBC na Região da Costa Verde. Essa etapa foi planejada para otimizar o tempo limitado desta pesquisa social e administrar os recursos financeiros (escassos) para custear os transportes rodoviário (Rio de Janeiro – Angra dos Reis; Angra dos Reis – Parati – Rio de Janeiro), náutico (Angra dos Reis – Ilha Grande – Angra dos Reis – Vila do Aventureiro) e aéreo (Rio de Janeiro/Brasília/Rio de Janeiro).

Após consulta telefônica e via endereço eletrônico, o interlocutor institucional mais indicado para ser entrevista foi a Coordenador-Geral de Produção Associada e Desenvolvimento Local, subordinado ao Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo (DCPAT), do Ministério do Turismo, responsável pelas ações apoiadas, em exercícios anteriores, referentes ao Turismo de Base Comunitária.

6.2.3) Pesquisa de Campo

As entrevistas foram planejadas para obtenção de subsídios para se interpretar o processo de planejamento, desenvolvimento dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro e como a questão cultural foi internalizada em cada um dos projetos analisados.

Dando continuidade à descrição desta etapa, o período entre as primeiras tentativas de agendamento e o primeiro contato formal (entrevista no campo) com os coordenadores dos projetos no Estado do Rio de Janeiro foi de aproximadamente

quatro meses⁸⁴, com catorze deslocamentos⁸⁵ realizados entre o Rio de Janeiro e Angra dos Reis; Angra dos Reis e Ilha Grande (Vila do Aventureiro); Angra dos Reis e Paraty; Paraty e Rio de Janeiro.

Mesmo com o período prolongado para o agendamento das entrevistas e viagens de campo, não foi possível realizar a entrevista com dois coordenadores de projetos: o responsável pelo Projeto Vila Solidária, na cidade do Rio de Janeiro e outro, localizado na Região da Costa Verde (Promoção do TBC em Paraty: capacitação em gestão sustentável e qualificação profissional em meios de hospedagem).

As entrevistas com os atores selecionados foram também realizadas entre os meses de setembro de 2013 a janeiro de 2014. Esta etapa envolveu a ida aos locais da pesquisa⁸⁶. Nestas ocasiões, foram realizadas conversas informais com alguns moradores locais para se buscar entender o processo de execução dos projetos e, o nível de participação dos moradores locais nos mesmos.

Além das entrevistas realizadas na cidade do Rio de Janeiro e Brasília, foram realizados deslocamentos até a Região da Costa Verde para entrevista dos coordenadores dos projetos e vivencia da experiência de TBC em cada projeto na região turística da Costa Verde.

Durante a pesquisa de campo, as informações prestadas pelos interlocutores locais foram transcritas e também, neste momento, foi realizado o registro fotográfico em todas as localidades visitadas, bem como, o registro das impressões do campo.

Com o recurso das entrevistas foi possível obter informações sobre a percepção institucional do Ministério do Turismo e dos coordenadores dos projetos de Turismo de Base Comunitária, em relação ao “estado da arte” (e de implementação dos mesmos) e de como o contexto cultural foi internalizado nos locais onde os projetos de TBC foram implementados.

⁸⁴ O que demonstra a dificuldade de uma pesquisa desta natureza.

⁸⁵ RIO/BSB/RIO: Viagem de 30 de outubro de 2013 a 02 de novembro de 2014 (Mtur).

Rio de Janeiro – Paraty: 09 de dezembro de 2013

Paraty – Km 584 (Ubatuba) - Paraty: 12 de dezembro de 2013.

Paraty – Angra dos Reis: 13 de dezembro de 2013.

Angra – Rio de Janeiro: 15 de dezembro de 2013.

Rio – Angra: 06 de janeiro de 2014

Angra – Ilha Grande – Angra: 07 de janeiro de 2014

Angra – Praia do Aventureiro: 08 de janeiro de 2014.

Praia do Aventureiro – Angra: 11 de janeiro de 2014.

Angra – Rio de Janeiro: 12 de janeiro de 2014.

⁸⁶ A duração média de permanência em cada localidade (na cidade do Rio de Janeiro e na Região da Costa Verde) era de três a quatro dias.

O perfil detalhado dos entrevistados na pesquisa está apresentado nos QUADROS 4 e 5 a seguir:

QUADRO 4 – O perfil do interlocutor institucional entrevistado do Mtur

INTERLOCUTOR INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO DO TURISMO	PERFIL DO ENTREVISTADO
I1	Sexo: Feminino Idade: 36 anos Faixa de renda ⁸⁷ : De 8 e 10 salários mínimos. Instituição: Ministério do Turismo Grau de escolaridade: Superior completo Ocupação atual: Coordenadora-Geral de Produção Associada e Desenvolvimento Local, do Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo – DCPAT.

Fonte: Elaborado pelo autor

QUADRO 5 – O perfil dos coordenadores de projeto TBC entrevistados

COORDENADOR DE PROJETO	PERFIL DO ENTREVISTADO
P1	Sexo: Masculino Idade: 57 anos Faixa de renda: Média de 20 salários-mínimos Instituição: Casa de Arte de Paquetá Grau de escolaridade: Terceiro grau completo Ocupação atual: Diretor/Presidente/Coordenador de trabalho Projeto: <i>Reviver Paquetá</i> Coordenador: externo
P2	Sexo: Masculino Idade: 30 anos Faixa de renda: 2 salários-mínimos Instituição: Projeto Morrinho Grau de escolaridade: 2º Grau Completo Ocupação atual: Artista plástico, monitor e guia local. Projeto: <i>Turismo no Morrinho</i> Coordenador: interno

⁸⁷ De acordo com o Decreto 8.166/2013, o valor mensal do salário mínimo é de R\$ 724,00. Em vigência desde o dia 1º de janeiro de 2014. Fonte: <http://www.guiatrabalhista.com.br/>

P3	Sexo: Feminino Idade: 47 anos Faixa de renda: 2 salários-mínimos Instituição: Corte & Arte Grau de escolaridade: 3º Grau Completo Ocupação atual: Coordenadora de projetos sociais. Projeto: <i>Tecendo Redes de Turismo Solidário</i> Coordenador: interno.
P4	Sexo: Masculino Idade: 49 anos Faixa de renda: 9 salários-mínimos Instituição: Prefeitura de Angra dos Reis (funcionário cedido para a SAPE) Grau de escolaridade: 3º Grau Completo Ocupação atual: Funcionário público da Prefeitura de Angra dos Reis Projeto: <i>Ecoturismo de Base Comunitária da Região da Trilha do Ouro</i> Coordenador: externo
P5	Sexo: Masculino Idade: 69 anos Faixa de renda: média de 14 salários-mínimos Instituição: CODIG – Comitê de defesa da Ilha Grande Grau de escolaridade: 3º Grau Completo Ocupação atual: Consultor na área de petróleo Projeto: <i>O Povo Aventureiro: Fortalecimento do Turismo de Base Comunitária</i> Coordenador: externo
P6	Sexo: Masculino Idade: 41 anos Faixa de renda: média de 4 salários-mínimos Instituição: AMOC – Associação de Moradores do Campinho Grau de escolaridade: Fundamental 1 Ocupação atual: Presidente da AMOC. Projeto: <i>Caiçaras, indígenas e quilombolas: construindo juntos o turismo cultural na Região da Costa Verde.</i> Coordenador: interno.

Fonte: Elaborado pelo autor

6.2.4) Sistematização e Análise das Informações

Após o levantamento de campo, iniciou-se a quarta e última etapa da pesquisa que envolveu a sistematização e análise das informações obtidas através da utilização do software *Atlas.ti*⁸⁸. As entrevistas realizadas com os coordenadores dos projetos, assim como, a entrevista gravada e transcrita, na íntegra, com o interlocutor do Mtur foram revistas e interpretadas, com base em uma adaptação da Análise de Conteúdo, visando decodificar o conteúdo das mensagens contidas nas entrevistas. Isto porque, segundo Minayo (2007). A análise de conteúdo permite caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos. Nesta direção, a autora comenta ainda que, por este método de análise, os pesquisadores procuram a compreensão dos significados no contexto das falas de seus entrevistados, no entanto, buscam ir além da descrição da mensagem, para atingir uma interpretação mais profunda.

Para esta análise foram criados *codes*, ou seja, termos equivalentes a variável utilizada na análise qualitativa para identificar um agrupamento de citações que têm elementos comuns e um significado próprio para o alcance dos objetivos desta pesquisa. Neste aspecto, os códigos foram identificados a partir dos temas de pesquisa (turismo, TBC, cultura, políticas públicas) com base no referencial teórico adotado.

Para auxiliar a sistematização dos dados e sua análise, os principais eixos temáticos da dissertação foram:

- i) a percepção sobre o turismo;
- ii) a percepção e o “estado da arte” do TBC;
- iii) o contexto cultural em articulação com o projeto de TBC; e
- iv) recomendações para a continuidade do projeto.

Após a fase de revisão e organização dos documentos previamente elaborados para a coleta de dados da pesquisa (roteiros de entrevista, caderno de campo, transcrições das entrevistas), os dados foram codificados, foram feitas as

⁸⁸ O *Atlas.ti* consiste em um software de análise de dados qualitativos (Computer-Assisted Qualitative Data Analysis Software – CAQDAS). O objetivo do software não é automatizar o processo de análise, mas desenvolver uma ferramenta que apoie e facilite a interpretação do pesquisador (MENDONÇA, MELO et al.; BANDEIRA-DE-MELLO 2008). Consiste em uma ferramenta para a análise de dados qualitativos que pode facilitar o gerenciamento e a interpretação dos mesmos (LIMA 2010).

anotações no caderno de campo e foram criados os “memos⁸⁹” para facilitar a busca das informações no projeto; além das citações (ou *quotations*⁹⁰) (CONILH B, 2012).

6.3 Aspectos éticos da pesquisa

A presente pesquisa adotou todos os procedimentos éticos de pesquisa no campo social seguindo as técnicas descritas na literatura e não implicou em qualquer risco físico, psicológico e/ou moral ou prejuízo aos indivíduos participantes da pesquisa.

Desta forma, as entrevistas foram precedidas pelo “Termo de Consentimento Informado”, procedimento este importante para que o sujeito da pesquisa receba todas as explicações de maneira objetiva e completa, de tal forma que todos os entrevistados compreendam o objetivo desta dissertação. O Termo de Consentimento Informado foi redigido em linguagem simples e acessível, comprehensível pelas pessoas pesquisadas, de acordo com os preceitos de Kipper e Oliveira (2006). Além disso, no referido documento foi assegurada a total liberdade para que o participante solicitasse não mais conceder a entrevista e se retirasse da pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo algum.

Importante enfatizar também que, após o término desta dissertação, os resultados serão disponibilizados a todos os interessados e também à gestão pública através do encaminhamento de uma cópia da dissertação ao Mtur, assim como também em ambiente web, no site do Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social/EICOS/UFRJ, através do endereço http://www.psicologia.ufrj.br/pos_eicos/ e no site do Grupo de Pesquisa Governança, Biodiversidade, Áreas Protegidas e Inclusão Social - GAVIS, no endereço <http://www.gapis.psicologia.ufrj.br/>. Este procedimento visa assegurar a restituição dos dados da pesquisa à sociedade e também aos sujeitos da pesquisa.

⁸⁹ Os *memos* são as memórias do processo. Este registro mostra-se um excelente auxílio à análise de dados e à passagem para o nível conceitual de análise, bem como à descrição dos resultados.

⁹⁰ Pequenos trechos ou frases do arquivo original que auxiliam na análise.

CAPÍTULO 7: AVALIANDO OS PROJETOS DE TBC E A DIMENSÃO CULTURAL A ELES ASSOCIADA

7.1 A leitura pela perspectiva do Ministério do Turismo

Para entender e refletir sobre o contexto cultural nas localidades onde os projetos de Turismo de Base Comunitária foram implementados no Estado do Rio de Janeiro, interpretando em que medida a dimensão cultural está internalizada nos referidos projetos, serão apresentados e discutidos, a seguir, os resultados da pesquisa de campo.

O roteiro de entrevista dirigido ao interlocutor institucional do Ministério do Turismo se baseou em cinco eixos principais de análise, conforme descrito no capítulo “Os caminhos metodológicos da pesquisa: procedimentos metodológicos”. Foram eles:

- i) a percepção institucional do MTur;
- ii) o “estado da arte” dos projetos de TBC no Brasil;
- iii) a percepção do TBC no Estado do Rio de Janeiro (avaliação, potencialidades, particularidades e obstáculos);
- iv) a questão cultural nos projetos de TBC; e
- v) recomendações futuras, para se considerar a dimensão cultural nos projetos de TBC.

i) A percepção institucional do Ministério do Turismo

Segundo a percepção do ator institucional do Mtur, a atividade turística vem alcançando uma maior visibilidade no setor público desde a década de 1970, quando o setor passou a se tornar prioridade em alguns países, dentre eles, o Brasil.

De acordo com Hall e Jenkins (2004, 525) isso ocorre porque quase todas as mudanças econômicas globais terminam por interferir, favoravelmente ou não, no setor turístico dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento. Os autores listam ainda o processo de globalização das economias, a reestruturação econômica, o agravamento dos danos ambientais e, mais recentemente, o terrorismo, como alguns fatores que estão gerando discussões entre os atores sociais engajados, principalmente em movimentos socioambientais, de uma maneira geral. Esses debates nem sempre resultam em ações e/ou na elaboração e execução de políticas públicas ou na própria omissão, no que tange ao turismo e à cultura.

No caso brasileiro, é função do Ministério do Turismo realizar o planejamento e a elaboração dessas políticas de maneira participativa, visando desenvolver e estimular o turismo nacional, segundo o próprio Mtur. E, assim, o Governo Federal elabora, planeja e executa planos, políticas, programas e projetos de desenvolvimento do turismo nacional que poderão ser implementados, de maneira a fortalecer um ou mais segmentos de turismo.

Nesse contexto, a forte ênfase do turismo como fator de desenvolvimento local e sustentável está presente em todas as ações propostas pelo Governo Federal para estimular a atividade no país. Entre estas, a mais importante política pública orientada para esse fim é o atual Plano Nacional de Turismo 2013-2016.

Para tanto, considera-se que, além da expansão da atividade, em nível nacional, objetivando seus efeitos econômicos, se pense em planos governamentais que possibilitem a melhoria da qualidade de vida das populações receptoras e, a valorização cultural dos destinos turísticos, como deveria, em tese, ocorrer com o Turismo de Base Comunitária, aqui investigado. De acordo com o Mtur, essa é também uma das prioridades atuais do Governo Federal, que, por meio da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo (SNPDTur), formula planos, programas e ações direcionados ao desenvolvimento e à promoção do turismo nacional, de forma geral. Já no âmbito regional, por meio do Setor de Produção Associada e Desenvolvimento Local. Este setor é vinculado ao Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo (DCPAT)⁹¹, cuja principal função é colaborar com ações de fomento e de promoção de produtos associados ao turismo “que visam à identificação, à melhoria e à inserção, na cadeia produtiva do

⁹¹ À Coordenação Geral de Produção Associada e Desenvolvimento Local compete:

- Subsidiar a formulação, coordenar, apoiar e acompanhar os planos, programas e ações voltadas a novas alternativas de desenvolvimento do turismo com geração de trabalho, renda e valorização da cultura local;
- Articular e acompanhar, por meio de apoio técnico, institucional e financeiro, as ações de produção associada e de turismo de base local como estratégia de diversificação da oferta turística, incentivando a inserção dos produtos aos destinos e roteiros;
- Apoiar o desenvolvimento de ações junto aos fornecedores da cadeia produtiva do turismo para a promoção e a comercialização de seus produtos;
- Identificar e qualificar os produtos e serviços locais para a inserção na cadeia produtiva do turismo e fortalecer as atividades turísticas que induzam ao desenvolvimento local;
- Apoiar a realização de estudos, pesquisas e projetos para o desenvolvimento sustentável do turismo em regiões com potencial turístico;
- Articular parcerias com os demais órgãos e instituições envolvidas nas atividades de sua área de competência (Fonte: www.turismo.gov.br).

turismo, de atividades e produtos desenvolvidos pela comunidade local" (BRASIL/Mtur, 2013).

ii) O “estado da arte” dos projetos de TBC no Brasil pela ótica do Mtur

Como fenômeno social, o turismo (e, mais precisamente, o turismo de base comunitária) pode ser uma alternativa potencial para o resgate da valorização cultural, da conservação dos recursos naturais, do desenvolvimento e da participação social, no Brasil e no mundo (IRVING & AZEVEDO, 2002; BURSTZTYN, 2005; SANCHO, 2007; IRVING & MENDONÇA, 2009; IRVING, 2009, entre outros). Dessa forma, as organizações produtivas locais com esta finalidade podem ser compreendidas, pelo poder público, como um movimento social de resistência ao processo de expansão econômica nos moldes convencionais.

No entanto, apesar de ser esta uma modalidade já regular em muitos países, a noção de TBC, no Brasil, ainda se encontra em discussão na academia, no mercado e nas demais instituições públicas e privadas envolvidas no setor (BARRETO, 2008; IRVING, 2009; BENE, 2010). A dificuldade de consenso, neste caso em relação à noção de TBC, para o Mtur, como já mencionado anteriormente neste trabalho, é resultado da diversidade de iniciativas existentes no país e, pela perspectiva política das instituições não governamentais responsáveis por planejar e executar esses projetos.

Mas para o interlocutor do Mtur, entrevistado para esta pesquisa, o turismo de base comunitária pode ser considerado como

um turismo desenvolvido por pessoas, que habitam ali um destino turístico e que, por conta própria, identificaram atividades relacionadas ao turismo. Dessa forma, a população local gerencia suas próprias atividades, independentes de qualquer outra instituição. A partir disso, forma-se uma liderança com uma organização própria (Entrevistado I1).

No entanto, há algumas outras características que diferenciam a proposta de Turismo de Base Comunitária do denominado turismo “de massa”, como, por exemplo, o compromisso de valorização cultural; o compromisso de provento de benefícios e oportunidades para as populações tradicionais e locais; o protagonismo local no processo de planejamento, gestão e implantação dos projetos; a conservação do ambiente natural; e a garantia da participação qualificada das populações nas

instâncias de formulação e deliberação de políticas públicas voltadas para o turismo, como, por exemplo, no Conselho Nacional de Turismo, na construção da Política Nacional de Turismo, entre outros.

A dimensão cultural, aqui é considerada como central, no conceito de TBC, sendo referenciada a partir do conceito de Irving (2009), cuja principal noção aborda o sentido de inclusão social, do sentimento de pertencimento e de valorização da cultura local, ou seja, a partir de um conceito de cultura muito mais amplo, esta interpretado não apenas como o conjunto de manifestações de um determinado grupo social, mas associado ao sentido de identidade e pertencimento a um determinado lugar.

Além das características culturais acima mencionadas, Irving relaciona também outras especificidades aos projetos de TBC, tais como o compromisso de desenvolvimento local, participação social e, a conservação dos recursos naturais. Isso porque essa modalidade de turismo possibilita uma maior atenção dirigida à conservação ambiental e, principalmente, se expressa como caminho para a inclusão social, pela diversidade de sua cadeia produtiva e pelas questões sociais envolvidas e abordadas.

Entretanto, para o interlocutor do Mtur, as possibilidades de êxito no fomento ao turismo ainda estão relacionadas à abordagens envolvidas no processo, embora segundo os princípios sustentáveis:

Na verdade, o papel do Mtur é desenvolver o turismo, que é considerado uma atividade econômica, desenvolvendo de maneira sustentável, de forma que não agrida nem o ambiente, nem a população local. Então, desta forma, o papel do Ministério é apoiar ações que envolvam o planejamento dessa atividade, de maneira que essa ocorra de forma organizada, coordenada. (Entrevistado I1).

Na verdade, ao se retornar o atual PNT⁹², os objetivos e estratégias delineados para o setor no Brasil, são ainda mais audaciosos. De acordo com o atual Plano Nacional de Turismo 2013-2016, o Governo Federal e o Mtur identificam, no setor, uma “forte solução para o crescimento sustentado e sustentável do país, com redução de desigualdades regionais, inclusão social e geração de emprego e renda” (BRASIL, 2013).

⁹² Plano Nacional de Turismo - “O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil” (2013-2016).

Para isso, entre outras ações estratégicas, insere-se no atual PNT (2013-2016) a ampliação do foco nos grandes eventos internacionais, que já estão ocorrendo e ocorrerão nos próximos anos, no Brasil. Para o M tur, esse será um momento de forte indução para uma nova e vitoriosa fase para a atividade turística no país, mesmo não sendo explicitado como essas ações beneficiarão, por exemplo, as iniciativas de TBC no país.

Ainda em relação às ações estratégicas do PNT vigente, que deverão ser apoiadas e implementadas pelo M tur em parceria com o *trade* turístico, destaca-se, no item de promoção dos destinos turísticos, o apoio e a realização de eventos para o fortalecimento turístico. Nesse item, o fortalecimento das políticas públicas de turismo deverá ser capaz de contribuir para a geração de novos empregos, visando proporcionar melhorias na distribuição de renda e na qualidade de vida das populações locais, por meio do incentivo e da promoção de um modelo alternativo de turismo, como o TBC. Além disso, o PNT 2013-2016 objetiva ainda “valorizar, conservar e promover o patrimônio cultural, natural e social com base no princípio da sustentabilidade” (BRASIL, 2013, p. 46). A finalidade dessa ação, segundo o documento analisado, é garantir o apoio a eventos que fortaleçam o desenvolvimento do turismo, “de caráter tradicional e de notório conhecimento popular, que comprovadamente contribuam para promoção, fomento e inovação dos processos da atividade turística do destino” (BRASIL, 2013, p. 46).

Um outro elemento das ações estratégicas do PNT 2013-2016 traz o estímulo ao desenvolvimento sustentável da atividade turística e, entre outras ações, o fomento ao turismo de base comunitária. Tal direcionamento de projetos e ações visando ao desenvolvimento local e sustentável do turismo se efetivará por meio de:

organização e qualificação da produção, melhoria da qualidade dos serviços, incentivo ao associativismo, cooperativismo, empreendedorismo, formação de redes, estabelecimento de padrões e normas de atendimento diferenciado e estratégias inovadoras, para inserção destes produtos na cadeia produtiva do turismo, particularmente, com relação a produtos e serviços turísticos de base comunitária com representatividade da cultura local, valorização do modo de vida ou defesa do meio ambiente (BRASIL, 2013, p. 47).

Assim, a principal finalidade dessa ação estratégica, segundo o PNT 2013-2016, é promover a qualificação e a diversificação da oferta turística, com a geração de trabalho e renda, valorização da cultura e do modo de vida local. Ou seja, visa a

transformação da vocação cultural local em atividade econômica para a produção de receita e inclusão social, por meio dessa modalidade de turismo.

Ao apoiar as iniciativas de Turismo de Base comunitária, ainda de acordo com o PNT vigente, o Ministério do Turismo procura identificar os desafios e as potencialidades desta modalidade de turismo, visando a contribuir para a diversificação da oferta turística brasileira, associada ao desenvolvimento local, com a geração de trabalho e renda. A premissa que orienta esta ação tem como base o Plano Nacional de Turismo 2007-2010, quanto à proposição estratégica de associar o crescimento de mercado à distribuição de renda e à redução das desigualdades regionais e sociais. Mas este encaminhamento requer a busca de soluções que integrem as dimensões sociais, econômicas, políticas, culturais e ambientais no plano da ação pública.

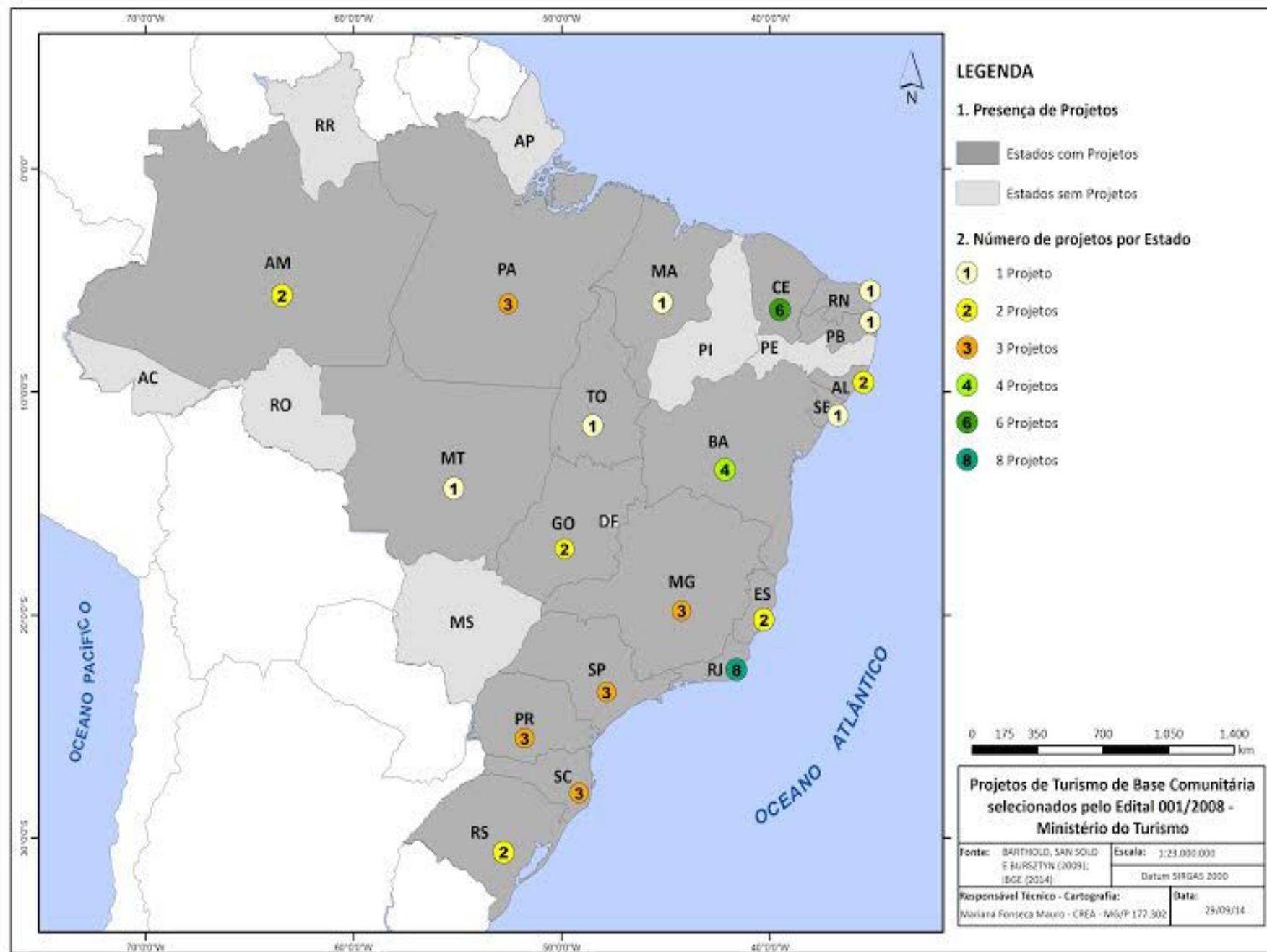
Foi nessa perspectiva que foi lançado o Edital de Chamada Pública Mtur n.º 01/2008, que propunha o apoio às iniciativas e projetos de turismo de base comunitária, em todas as regiões brasileiras. De acordo com as informações disponibilizadas na publicação do Ministério do Turismo ***“Dinâmica e diversidade do turismo de base comunitária: desafio para a formulação de política pública”*** (2010), esse edital foi elaborado de maneira participativa. Inicialmente, o processo ocorreu por meio de uma consulta pública durante o II Seminário Internacional de Turismo Sustentável (II SITS-2008), em Fortaleza. Posteriormente, para o seu aperfeiçoamento, foram consultados parceiros institucionais, como o Ministério do Meio Ambiente, para discussão, reformulação e adequação da proposta. Em seguida, a apresentação do documento foi incluída na programação do Núcleo de Conhecimento do III Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, no qual estava sendo discutida a ação da CGPE/DCPAT⁹³ de fomento à incubação de empreendimentos econômicos solidários na cadeia produtiva do turismo. Dessa forma, o edital foi finalmente apresentado ao público do evento e publicado, logo em seguida.

Foram enviadas ao Mtur em resposta ao edital 518 propostas mas apenas 50 delas foram selecionadas no processo. Mas segundo o interlocutor do Mtur, dos projetos selecionados, 43 foram efetivamente apoiados de forma plena, por meio de convênios, um dos instrumentos de repasse de recursos utilizados pelo serviço

⁹³ Coordenação-Geral de Produção Associada ao Turismo - CGPA e Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo/Mtur.

público. Desse total, grande parte dos proponentes já prestou contas, ao passo que um menor número apresenta ainda pendências para tal. Os 50⁹⁴ projetos selecionados pelo Mtur estão distribuídos nas cinco regiões brasileiras, conforme ilustrado no mapa a seguir (MAPA 4):

⁹⁴ OBS: Não foi possível coletar informações sobre uma das 50 propostas, por este motivo, o Projeto “AYTY – turismo de base comunitária do povo Tapeba” promovido pela Associação para o Desenvolvimento Local Coproduzido – ADELCO não consta na publicação.



Os projetos selecionados contemplavam ações em cinco diferentes linhas temáticas, como a produção associada ao turismo, a qualificação profissional, o planejamento estratégico e organização comunitária, a promoção e comercialização e, o fomento às práticas de economia solidária. De acordo com o interlocutor do Mtur, a Chamada Pública propunha:

(...) apoiar algumas iniciativas que já tinham sido identificadas por meio da Coordenação de Regionalização do Turismo (Mtur) que, através do Programa de Regionalização do Turismo, já tinha identificado e mapeado algumas iniciativas de TBC. O apoio foi concedido com o objetivo de estruturar melhor as instituições. Isto porque, na época, foi percebido que boa parte delas não tinha uma estrutura adequada para garantir um melhor atendimento aos turistas, uma das obrigações do MTUR, por conta da repercussão que isso causa. Então, também é papel do Ministério se preocupar com a questão do que está sendo ofertado para esse turista (Entrevistado I1).

Por meio desse primeiro Edital, mesmo com limitados recursos, o Governo Federal passou a reconhecer a necessidade de apoiar o TBC, o que poderia representar um esboço de política pública direcionada ao planejamento e ao incentivo dessa modalidade de turismo no país. Com isso, o fomento ao TBC representou uma importante ação, visto que, até aquele momento, no país, o turismo de base comunitária era apenas considerado, perifericamente, pelas políticas públicas do setor.

Mas esse não foi o único edital com esta finalidade. Um outro também relacionado a esta temática, foi o de “Seleção Pública de Propostas para Apoio a Projetos de Incubação de Empreendimentos Econômicos Solidários na Cadeia Produtiva do Turismo”⁹⁵, sendo este resultado de uma parceria entre o Mtur e a Financiadora de Estudos e Projetos do Ministério de Ciência e Tecnologia (FINEP, 2008). Entretanto, esses dois editais representaram ações pontuais e isoladas que, mesmo levando em conta a importância do TBC, não consideravam essa modalidade de turismo como uma estratégia para o Governo Federal.

Mas mesmo diante da ampliação de iniciativas de TBC no país, o grande desafio parece ser ainda o processo de avaliação e acompanhamento desses projetos para que se possa mensurar a efetividade e a eficácia de tais projetos.

⁹⁵ Outras informações, no endereço eletrônico:
http://www.finep.gov.br/fundos_setoriais/outras_chamadas/editais/Turismo_2008_versao_final%20.pdf

Com este objetivo, o interlocutor do Mtur, foi contratada, em 2010, uma instituição para avaliar os resultados dos 43 projetos apoiados em todo o Brasil, mas este trabalho não foi concluído. Dessa maneira, até a redação final desta dissertação, não está disponível e/ou acessível qualquer relatório no qual seja possível dimensionar a efetividade das ações executadas no âmbito de cada projeto de TBC. Neste sentido foi apenas localizada, na pesquisa, uma publicação intitulada **Dinâmica e Diversidade Turismo de Base Comunitária: Desafio para a formulação de política pública** (BRASIL, 2010).⁹⁶ De acordo com esta publicação, o objetivo do documento era apresentar uma síntese sobre a trajetória do Mtur para o fomento de iniciativas de TBC, considerando-se a importância do desenvolvimento local do turismo e “a oportunidade de promover a inserção de atores sociais e econômicos que assumam papel ativo na organização da oferta de produtos e serviços em destinos turísticos” (BRASIL, 2010).

Além disso, pretendeu-se, nesta análise, identificar os desafios e as potencialidades dos projetos selecionados, visando contribuir para “a diversidade da oferta turística nacional, associada ao desenvolvimento local com a geração de trabalho e renda”. No entanto, a partir da leitura da publicação e, conforme o depoimento do interlocutor do Mtur, o que se percebe é um registro ainda superficial dos projetos e, a sistematização dos procedimentos adotados pelo ministério para a sua implementação e não uma real avaliação do processo.

Pelas razões expostas não parece ter havido uma avaliação criteriosa dos projetos aprovados pelo Ministério do Turismo, muito menos um olhar mais apurado, por parte do Mtur, sobre de que forma estes se associam à noção e aos compromissos do Turismo de Base Comunitária. Além disso, o fato destes não terem sido avaliados, impossibilita uma interpretação realista sobre o “estado da arte” dos projetos de TBC no Brasil, limitando-se assim as análises às projeções futuras e potenciais para esta modalidade de turismo de forma genérica no país.

Assim, apenas uma avaliação mais precisa dos projetos selecionados poderia gerar indicadores⁹⁷ de qualidade a serem utilizados em futuros projetos, respeitando-

⁹⁶ Acesso:

http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Caderno_MTur_alta_res.pdf

⁹⁷ Para HANAI (2009, p. 177), os indicadores distinguem características importantes e esclarecem as complexidades nas relações entre as diferentes variáveis envolvidas em um fenômeno específico, tornando-o visível ou perceptível para comunicar as informações envolvidas, constituindo-se em instrumentos úteis de análise objetiva sobre o fenômeno estudado.

se as especificidades de cada localidade. Este exercício poderia contribuir para o desenvolvimento dessa modalidade de turismo, a partir do planejamento centrado em três importantes dimensões: a econômica, a ambiental e a sociocultural. Dessa forma, é importante não apenas fomentar iniciativas de TBC mas assegurar o monitoramento e análise dos resultados obtidos, para que se possa conhecer quais são os principais obstáculos e desafios para cada uma das dimensões acima listadas.

De acordo com o interlocutor do Mtur, a ideia inicial da instituição era formar uma parceria com uma instituição independente contratada para avaliar os 43 projetos finalizados:

Para isso, seria realizado um contato inicial com os coordenadores dos projetos para diagnosticar os resultados obtidos em cada projeto. E, a partir desse diagnóstico, seriam elaborados novos projetos. Isso resultaria não apenas em uma análise dos resultados obtidos, mas também poderia ser utilizado na elaboração de novos projetos. Teríamos não apenas uma avaliação dos resultados, mas teríamos também um banco de consulta para novos projetos (Entrevistado I1).

No entanto, essa avaliação não ocorreu como esperado, em virtude da mudança de gestão do Ministério do Turismo e também devido a problemas que foram verificados na legislação que rege os convênios com o Governo Federal e que foram os instrumentos firmados pra repassar o recurso.

Mas apesar disso, segundo o interlocutor do Mtur, após uma análise preliminar da síntese dos projetos apoiados pelo edital de 2008, foi possível observar resultados positivos decorrentes de sua implementação como a melhoria no processo de gerenciamento de projetos, a melhor estruturação dos projetos, a sua consolidação no mercado, a melhoria na promoção e divulgação dos roteiros e, a aproximação da relação com o *trade* turístico:

Estes resultados foram obtidos, principalmente, devido aos cursos de gestão, cooperativismo, sociativismo, não que eles já não tivessem isso, mas os projetos puderam se estruturar melhor, se consolidar em termos de organização, de instituição. Essa percepção foi identificada após algumas rodadas de negócios realizadas pelo SEBRAE, em parceria com o MTUR, quando se constatou que os coordenadores conseguiram consolidar os seus projetos no mercado, resultando em novas divulgações junto a operadoras de turismo e fazendo com que haja novas possibilidades de contatos e, dessa maneira, possam se manter no mercado (Entrevistado I1).

Isso porque, na opinião do interlocutor do Mtur, antes de serem selecionados pelo Edital, os coordenadores e as equipes técnicas responsáveis pelos projetos de

TBC não tinham conhecimento suficiente para gerir e divulgar os projetos de TBC. E, por meio da participação nessa iniciativa do Ministério, esse resultado foi alcançado, segundo observou.

Quanto ao principal problema identificado nos projetos aprovados pelo edital, ainda segundo o Mtur, a falta de capacitação técnica profissional das equipes envolvidas foi reconhecida como o mais grave problema, nesta iniciativa:

Os projetos não tinham uma preparação, um conteúdo, não havia profissionais disponíveis para planejar um projeto. No entanto, por se tratar de um projeto piloto do MTUR, nunca tínhamos feito um edital relacionado a essas questões. E, neste caso específico, talvez tivesse sido melhor fazer com uma instituição que tivesse um quadro técnico maior, que pudesse dar um suporte maior. E assim, teríamos evitado alguns problemas, mas eu acho que o principal problema foi à falta de capacidade técnica (Entrevistado I1).

Dessa forma, grande parte das propostas enviadas e selecionadas pelo Ministério não dispunha de todas as informações solicitadas e demandadas no edital. Entre os selecionados, havia projetos que apresentavam uma proposta preliminar do projeto, sem ter ainda claros os mecanismos para serem alcançados os resultados previstos. Na verdade, a dificuldade para se elaborar o projeto também parece estar relacionada diretamente com a falta de capacidade técnica constatada na maioria dos projetos aprovados. Isso porque “não havia preparação, conteúdo, profissionais disponíveis para elaborar os projetos e que pudessem identificar todas as ações necessárias para tal”, segundo o entrevistado.

Em relação à divulgação dos projetos, segundo o interlocutor do Mtur, ainda há muito a ser feito, principalmente porque ainda há receios, por parte do *trade* turístico, em comercializar alguns roteiros de TBC:

São as operadoras de turismo que montam os roteiros e os disponibilizam para as agências comercializarem. No entanto, existe ainda um grande risco de você levar o turista e não ter uma estrutura e uma qualidade mínima de atendimento. Então, o ideal é sempre ter um trabalho feito com os operadores de turismo, pois vender esse produto sozinho é muito arriscado. Além disso, há a dificuldade em se manter ou alcançar um número de clientes suficiente para você se manter no mercado. Sem desconsiderar que o turista tem que estar disposto a fazer esse tipo de turismo: um turismo mais diferenciado (Entrevistado I1).

Esta deficiência na divulgação e na comercialização dos projetos de TBC também pode ser mencionada como um dos principais problemas identificados nos projetos selecionados pelo edital do Mtur, em todo o Brasil. O limitado investimento

na divulgação dos projetos gera também um atraso considerável em relação à sua absorção pelo mercado turístico, caracterizado pelo seu dinamismo nos processos de negociação e comercialização⁹⁸.

Além disso, em relação a essa modalidade de turismo, é preciso que esta seja “encontrada” pelo público-alvo, o que pressupõe um planejamento detalhado e eficiente de divulgação das práticas envolvidas. Isso porque, apesar da crescente demanda por roteiros especializados em TBC, os turistas com esse perfil não compram suas viagens no mercado convencional, mas, principalmente, através da propaganda “boca-a-boca”, das informações disponibilizadas em ambiente *web* e nas redes sociais.

Mas mesmo com a deficiência na divulgação dos projetos e, a limitação técnica descrita, a tendência é que, cada vez mais, novas iniciativas de TBC despontem no Brasil e no mundo. No Brasil, essa expectativa é maior em virtude da dimensão territorial do país e de suas riquezas naturais e culturais. Segundo o interlocutor do Mtur, o número de iniciativas de TBC que surgem no país é cada vez maior, assim como em outros países. E o Ministério tem realizado contatos regulares com outras instituições de referência no mundo com este objetivo. E se pode mesmo afirmar que tem sido considerável o número de iniciativas que relacionam a prática do turismo com o compromisso de desenvolvimento local e, a conservação dos recursos naturais e culturais.

O resultado da interação entre o Ministério do Turismo com essas instituições internacionais, assim como, o fomento às iniciativas de TBC no Brasil podem, na visão institucional, incentivar e desenvolver projetos de sucesso, e estes, segundo o interlocutor do Mtur, podem servir de referencial para outras iniciativas futuras,

No Brasil temos projetos muito bom que podem servir de modelos para outras iniciativas de TBC como, por exemplo, o projeto de Promoção do Turismo Social e Cultural de Base Comunitária no Sertão do Cariri (Fundação Casa Grande - Memorial do Homem Kariri); Roteiro Caminhos Rurais, desenvolvido pela Cooperativa de Formação e Desenvolvimento do Produto Turístico (COODESTUR) – localizado na zona rural de Porto Alegre (RS); e Destino Referência em Turismo Rural de Base Comunitária, desenvolvido pela Acolhida na Colônia, atuando em regiões do Estado de Santa Catarina (Entrevistado I1).

⁹⁸ Para mais informações, ver a pesquisa de MALDONADO, C. “O turismo rural comunitário na América Latina: gênese, características e políticas”. In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D.G.; BURSZTYN, I. (Orgs.). **Turismo de base comunitária: Diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 25-44.

No entanto, mesmo com a grande procura por roteiros de TBC, o M tur não considera, até então, a possibilidade de lançar um novo edital. A proposta atual é ampliar o apoio às iniciativas em curso, por meio do **Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)**⁹⁹. Mesmo assim, em 2013, nenhum projeto foi financiado porque todos os recursos foram direcionados para ações da Copa do Mundo – FIFA 2014, o principal foco do Ministério e do Governo Federal. E em decorrência do condicionamento de aprovação do orçamento da União e do período eleitoral brasileiro, não há previsão de um novo edital para o ano de 2014.

iii) A percepção do M tur sobre os projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro

Na análise realizada no bloco anterior, se pretendeu investigar qual é a noção de turismo internalizada pelo Ministério do Turismo e como o PNT 2013-2016, revisitado aqui neste capítulo, aborda a questão do turismo de base comunitária no Brasil.

A partir deste bloco, será analisado o atual contexto das seis iniciativas sistematizadas no edital do M tur, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Apesar de o Estado não dispor de políticas públicas de turismo contínuas e consolidadas (conforme já citado anteriormente neste trabalho), o Rio de Janeiro continua sendo o principal portal de chegada de turistas no país, sobretudo devido às suas características socioculturais, naturais e, mais recentemente, pela visibilidade que o Brasil e, principalmente, o Estado têm alcançado no exterior (Rio+20 em 2012 e a Jornada Mundial da Juventude em 2013), o que tende a crescer, por este ser sede de megaeventos internacionais nos próximos anos, como a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016), apenas citando os de maior alcance global.

E este contexto potencializa a visibilidade também dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro que, fundamentalmente, estão associados à valorização dos aspectos socioculturais, naturais e históricos como princípios fundamentais para o desenvolvimento dessas iniciativas. Nessa relação, o Estado do Rio de Janeiro, entre

⁹⁹ O SICONV é o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse e, assim como o Portal de Convênios, foi instituído pelo Decreto número 6.170/2007, sendo alterado pelo Decreto número 6.329/2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Esse decreto determina que a celebração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios sejam registrados no SICONV. Para outras informações, acessar o endereço eletrônico: www.convenios.gov.br

todas as unidades da Federação esteve entre os cinco primeiros estados que mais enviaram propostas para o edital de TBC do Mtur, em 2008. Esse resultado expressa uma tendência do estado ao desenvolvimento de iniciativas de TBC, concentradas principalmente nas áreas de baixa renda da capital carioca e, na Região da Costa Verde do Estado do Rio de Janeiro, nos últimos anos.

Quanto às especificidades dos projetos selecionados no Estado do Rio de Janeiro, segundo o interlocutor do Ministério do Turismo, não há como identificá-las diretamente, visto que cada projeto, independentemente da sua localização geográfica apresenta suas particularidades, “alguns projetos estão mais focados na questão cultural, enquanto outros, na ação comunitária, apesar de todos serem iniciativas de TBC, porque envolvem a localidade”.

Muito embora não tenha ainda acontecido um processo de avaliação oficial por parte do Mtur, segundo informações do interlocutor institucional, os projetos do Rio de Janeiro apresentaram relatório final¹⁰⁰ e foram considerados “executados e finalizados”. Dessa maneira, mesmo sem que tenha ocorrido uma avaliação qualitativa oficial, na visão do interlocutor institucional entrevistado, o principal resultado obtido foi, assim como nos demais estados, a melhoria na prática de estruturação dos projetos.

Quanto aos principais problemas identificados durante a execução dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro, as dificuldades reconhecidas não foram diferentes dos demais projetos no país. Assim, de maneira geral, a baixa capacitação técnica dos coordenadores pode ser listada como a principal dificuldade, segundo explica o interlocutor do Mtur:

Por exemplo, quando o projeto envolve jovens, existe o problema da evasão; foi o caso da Ação Comunitária. E são muitos os fatores que ocasionam essa evasão. Com base nisso, fizemos um levantamento em que se podem constatar vários motivos em virtude da diversidade do público assistido e das questões sociais. Outro exemplo ocorreu em Parati, mas já foi em decorrência da falta de capacitação técnica, gerenciamento dos recursos disponibilizados, entre outros (Entrevistado I1).

¹⁰⁰ O relatório final apresentado por cada coordenador é um material público, portanto, de livre divulgação, mas ainda não foi sistematizado pelo Ministério do Turismo. Assim, todos os relatórios encontram-se ainda nos arquivos do Ministério para posterior divulgação e consulta.

Sendo assim, para equacionar os problemas e obstáculos identificados nos projetos do Rio de Janeiro, “precisaria ter existido um processo anterior ao edital que tivesse identificado quais as principais iniciativas de TBC e, posteriormente, preparar os coordenadores, para que tivessem a capacidade técnica para gerenciar os recursos destinados a cada um”. Dessa maneira, evitar-se-ia a devolução, pelos proponentes, de parte dos recursos, em virtude da limitada capacitação técnica para a prestação de contas, um problema recorrente em todo o processo.

Parece claro, portanto que, enquanto essa avaliação não for realizada, seja em decorrência da carência de funcionários ou quaisquer que sejam os motivos, dificilmente outras estratégias para o desenvolvimento do turismo de base comunitária serão implementados a curto ou médio prazos, tanto no Estado do Rio de Janeiro quanto no restante do país. Um outro fator que pode contribuir para essa afirmação é a realização da Copa do Mundo no Brasil, em 2014, foco principal de atenção do Ministério do Turismo, como já discutido anteriormente. E, posteriormente, a organização das Olimpíadas na cidade do Rio de Janeiro, em 2016. Com isso, de acordo com o entrevistado, a execução de novas estratégias para o desenvolvimento do TBC só será implementada caso haja algum apoio específico das secretarias estaduais e/ou municipais de turismo do Rio de Janeiro.

iv) A questão cultural nos projetos de TBC

A dimensão cultural destes projetos constitui um dos eixos de debate e reflexão desta pesquisa, conforme mencionado em capítulos anteriores, principalmente porque a relação entre cultura e turismo se constitui, neste trabalho, em uma premissa fundamental para o desenvolvimento do turismo de base comunitária. No entanto, frequentemente, a questão cultural é desconsiderada em alguns projetos de TBC ou compreendida, apenas superficialmente, como potencial para a atividade turística em uma determinada localidade.

Nesse aspecto, de acordo com o interlocutor do Mtur, a cultura vem sendo interpretada, pelo Mtur, como uma questão fundamental em planejamento, pois representa a tradição de um grupo social, “o que é passado de geração em geração e todas as histórias que eles trazem consigo”. E, ainda segundo o entrevistado, a dimensão cultural vem sendo considerada e valorizada em todos os programas e editais do Ministério do Turismo, o que parece demonstrar uma contradição em

relação aos argumentos defendidos anteriormente pelo próprio interlocutor ao mencionar que “novas estratégias para o desenvolvimento do TBC só serão implementadas caso haja algum apoio específico das secretarias estaduais e/ou municipais de turismo do Rio de Janeiro”. No entanto, para o entrevistado,

...tudo irá depender dos megaeventos e das próximas gestões. É: é um assunto que devia ser pensado. Como ter uma avaliação de um programa, se o plano nacional de turismo dura apenas quatro anos? O ideal era ele ser em longo prazo, que seria no mínimo de dez anos, aí você teria uma avaliação do turismo consistente estruturado (Entrevistado I1).

Mas apesar do discurso político de valorização da cultura local, por parte do Ministério do Turismo, parece que a dimensão cultural continua sendo abordada principalmente como uma potencialidade a para atratividade turística pela lógica do mercado.

v) Recomendações para se considerar a dimensão cultural nos projetos futuros de TBC

Ainda assim, de acordo com o interlocutor do Mtur, a variável cultural foi sempre considerada e reforçada em todos os projetos, principalmente nas iniciativas de TBC selecionadas pelo Ministério do Turismo, em 2008.

Mas ainda segundo o entrevistado, o que precisa mesmo ser levado em consideração em novas iniciativas é a questão da capacitação por parte dos proponentes e coordenadores técnicos dos projetos para a sua execução, fato esse que já foi e continua sendo motivo de grandes discussões entre o Mtur e os proponentes dos projetos aqui analisados, conforme menciona:

Não é discriminação, não é nada disso, é... quase levei pedradas uma vez na palestra que em que havia vários representantes de associações, mas assim, você acaba prejudicando a associação quando recebe o repasse de recurso e não tem capacidade de gerenciar isso. Infelizmente, o serviço público tem uma burocracia muito grande para a gente executar as coisas; aqui é muito difícil, as pessoas não têm noção do quanto é difícil (Entrevistado I1).

Essa parece ser também uma das principais inquietações por parte dos coordenadores dos projetos analisados e que será comentada, posteriormente. Mas ainda na visão do Mtur, as questões burocráticas envolvidas estão sendo inseridas apenas progressivamente na rotina do próprio Ministério do Turismo, que é cobrado pelo TCU sobre todos os recursos públicos repassados para as instituições

conveniadas, as quais, dispõem de capacidade limitada para o gerenciamento de projetos:

Assim, a melhor forma encontrada seria fazer parcerias apenas com instituições que comprovassem a capacidade técnica para gerenciar um projeto de TBC, seguindo as exigências do edital e do Ministério do Turismo. É muito problema, tanto para a gente, que não tem servidor suficiente, quanto para ele, que não tem domínio da legislação (Entrevistado I1).

Com base ainda nas lições aprendidas com os atuais projetos selecionados pelo edital de 2008, o interlocutor do Mtur chama a atenção para outro ponto polêmico e tema de estudo de vários pesquisadores: a manutenção de apoio financeiro e técnico para a continuidade dos projetos de TBC. Esse apoio tem se mostrado essencial para a manutenção da maioria dos projetos, de acordo com os resultados de pesquisas realizadas por entidades especializadas e universidades. Para o Mtur, não é papel da administração pública conceder apoio permanente a essas iniciativas mas apenas suporte técnico e administrativo até que essas consigam se manter no mercado, ou seja, “apoiar até que se adquirira sustentabilidade. Caso contrário, o Mtur não ficará eternamente apoiando o mesmo projeto; isso não existe, não tem como e não é o nosso papel também” (Entrevistado I1).

O interlocutor do Mtur ressaltou também a complexidade de se apoiar iniciativas de TBC: considerando tanto as dificuldades do próprio Ministério quanto dos proponentes de projetos na fase posterior de avaliação dos mesmos.

7.2 O contexto atual dos projetos de TBC na cidade do Rio de Janeiro

Conforme explicitado na metodologia, os projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro foram divididos em dois blocos. O primeiro bloco foi dirigido aos três projetos localizados na cidade do Rio de Janeiro; e, o segundo, aos projetos localizados na Região da Costa Verde. A seguir, estão resumidos os três projetos de TBC localizados na capital fluminense:

QUADRO 6 – Síntese dos projetos de TBC na cidade do Rio de Janeiro

PROJETO	PROONENTE	LOCALIZAÇÃO	CÓDIGO
Reviver Paquetá	Casa de Artes Paquetá	Bairro Ilha de Paquetá	P1
Turismo no Morrinho	ONG Morrinho	Morro Pereira da Silva (Pereirão)	P2
Tecendo Redes de Turismo Solidário	Associação das Costureiras Autônomas do Morro do Cantagalo.	Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo	P3

Fonte: Elaborado pelo autor

Para a interpretação do tema em foco, a percepção dos coordenadores dos projetos de TBC foi analisada a partir de quatro eixos principais:

- i) a percepção sobre o turismo;
- ii) a percepção e o “estado da arte” do TBC;
- iii) o contexto cultural em articulação com o projeto de TBC; e
- iv) recomendações para a continuidade do projeto.

i) A percepção sobre o turismo

Segundo a leitura desses atores, o setor turístico é entendido como fundamental para o desenvolvimento local e sustentável no país. Desta forma, os projetos de TBC nas localidades de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro são entendidos como uma alternativa potencial para a condução do processo de geração de renda e empoderamento da população local no próprio processo de desenvolvimento cultural, social, político e econômico.

Retrospectivamente, um dos principais motivos que tornaram conhecidas as “favelas cariocas” foi a realização da Rio-92. Foi a partir deste evento, de grande

repercussão internacional que algumas localidades de baixa renda da cidade tornaram-se “atrações” potencialmente interessantes para visitação, por meio dos circuitos turísticos.

Após a Rio-92, algumas iniciativas de TBC em localidades de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro começaram então a surgir, fato este ilustrado também pelo número de projetos dirigidos a estas áreas e aprovados pelo Ministério do Turismo (2008). E dos quatro projetos aprovados na capital fluminense, três estão localizados em regiões de baixa renda. E, desta forma, a discussão sobre desenvolvimento turístico e sua potencialidade nessas áreas passaram a ser abordadas também entre moradores e lideranças locais. Para um dos coordenadores de TBC:

Antes, na época eu nem sabia o que era turismo, eu nem entendia. Meus amigos falavam: cara, tu quer fazer turismo? Vamos trazer visitantes para aqui”, eu me perguntava: para que? Trazer um monte de gente pisando, quebrando tudo, falei. Não, não aqui não!” (Entrevistado P2)

E à medida que mais e novos “*reality tours*” passaram a surgir esta tendência foi sendo fortalecida nas localidades de baixa renda. A partir desta procura crescente, alguns moradores locais, envolvidos direta e/ou indiretamente com o setor turístico começaram a procurar cursos de capacitação em instituições especializadas. Assim, o turismo passou a ser interpretado como uma nova e viável possibilidade de empreendimento e geração de renda:

...que trabalha com várias vertentes, entre elas o TBC, e que amplia o nosso projeto para a comunidade e não apenas para nós, pois se a gente está fazendo turismo é sim para as pessoas da comunidade e as pessoas falavam para nós fazermos o esquema que a pessoa vem visita, conhece o ponto turístico (...) e no caminho, ela passa na casa do fulano, que oferece a caipirinha, depois na casa de outro ciclano.. sei lá..aí passa na laje do vizinho, agora tira uma foto na laje...sobe lá..apresenta a casa dessa pessoa, conhece ela...oh paga dois reais pra tirar foto na laje. Então pra mim, turismo de base comunitária é bem ligado a isso e uma coisa mais ligada ao cultural. A diversidade não só das favelas e das comunidades, mas sim como da cidade toda, basicamente é o que eu entendo mais nesse sentido. (Entrevistado P2).

Esta é também uma visão compartilhada pelo coordenador do projeto *Tecendo Redes de Turismo Solidário*, no Morro do Cantagalo, que entende o turismo como uma grande oportunidade não apenas econômica, mas também como forma de vivenciar outras experiências e conhecer outras culturas, conforme ilustrado no depoimento a seguir:

Quando você (...) sai para fazer turismo para conhecer um lugar, a sua visão amplia, o seu conhecimento aumenta, tanto quanto você recepciona pessoas, porque você acaba trabalhando a diferença. (...) É muito bom, aqui essa comunidade especificamente tem um fluxo muito grande de turista estrangeiro. (...) e não é somente a questão de você receber por receber. Acaba criando vínculos e laços, entre a comunidade e os turistas, que vão se perdurar para a vida toda. (Entrevistado P3).

Da mesma maneira, essa visão do turismo é partilhada também pela compreensão do coordenador do projeto *Reviver Paquetá*. Para ele, o turismo pode ser compreendido como a possibilidade de

se conhecer novos locais, novas culturas, novas experiências. Mas também é uma preocupação de interação desse lugar. O turismo tem que ser bidirecional, tem que de alguma forma se relacionar com o local, a história e se possível, colaborar com este local. Mas fundamentalmente que aquele lugar interaja com você de alguma forma e o local com você de alguma forma. Infelizmente, muitas vezes o turismo busca evasão de renda, claro que tem que ter espaço para este turismo, mas quando estamos falando de população local eu acho que o turismo tem que ser algo que possa beneficiar a comunidade com geração de renda, emprego, elevação de autoestima, valorização de identidades locais. (Entrevistado P1)

Mas na visão deste entrevistado, a população local precisa assegurar o seu protagonismo em todas as fases do projeto para que esta seja reconhecida como tal pelos turistas e pelo poder público, conforme ilustrado a seguir:

E acho que as comunidades deveriam brigar para que fosse assim, para que você respeite. Tem que ter sempre uma preocupação em não estimular o turismo abstratamente, mas um tipo de turismo que interaja com a comunidade e que traga benefícios para a comunidade e em nosso caso aqui, para a Ilha de Paquetá, enquanto patrimônio da cidade. Às vezes esses interesses são conflitantes, às vezes os interesses da comunidade é conflitante com os interesses da ilha e precisa ser mediado. A relação entre turistas e visitantes é harmoniosa, só há conflito quando temos o turismo de massa, que é o mais fácil de acontecer na ilha. Então neste momento você pode ter um conflito de interesses. Isto porque o turismo de massa não está interessado em se relacionar com a ilha, ele está interessado em usufruir, porque é um passeio agradável, barato, sem violência (Entrevistado P1).

Mas diante deste depoimento, parecem claros os conflitos potenciais que podem surgir em função das expectativas do turista que frequenta a ilha de Paquetá e os moradores locais. Enquanto o primeiro busca apenas usufruir das belezas naturais e da proximidade com o continente (muitas vezes sem utilizar os serviços e produtos turísticos da ilha), o coordenador e grande parte dos moradores buscam desenvolver e promover atividades turísticas que valorizem a riqueza histórico-cultural do bairro, conforme enfatizado a seguir:

Trabalhamos justamente na contramão, não impedindo, mas tentando criar um turismo que seja diferente desse. Diferente do turista que vem a ilha fazer piquenique na ilha, mas como um projeto turístico vinculado com a comunidade e que possa melhorar na qualidade de vida das pessoas e que possa interferir na vida dessas pessoas, precisa ter uma ótica mais complexa para que aconteça. Por outro lado, temos a preocupação também de não fazer um turismo que elitize. Um turismo que crie barreiras e que as pessoas não sintam parte dele, a própria comunidade diga que se sinta excluída. (Entrevistado P1).

Estes depoimentos sobre o que o turismo representa localmente, parecem reafirmar algumas das premissas associadas ao conceito de Turismo de Base Comunitária, de acordo com o referencial adotado nesta pesquisa. Isto parece significativo no debate proposto, uma vez que, conforme a leitura do Ministério do Turismo (2010), são inúmeras as controvérsias sobre a definição de TBC, em decorrência das diversas peculiaridades nos projetos de Turismo de Base Comunitária no país e os interesses envolvidos nessas propostas.

Assim, para os interlocutores dos projetos analisados, a noção de turismo “ideal” é aquela que orienta o projeto a partir de princípios como a adesão local, a articulação entre os moradores locais e “o sentido coletivo de vida em sociedade”, conforme também discutido por Irving (2009).

Quando questionados sobre qual a percepção sobre o turismo na visão das populações locais, os três coordenadores, de maneira geral, mencionaram que os moradores destas áreas assimilam o turismo, principalmente, como uma fonte de renda. Ou seja, como uma oportunidade de complementação do orçamento doméstico mas não como uma possibilidade de geração de emprego. Isto porque poucos são os moradores que, realmente, investem em capacitação ou criação de um empreendimento voltado para a atividade turística. Na maioria das vezes, segundo observação durante a pesquisa, alguns moradores continuam a exercer suas atividades profissionais mas vem, progressivamente, investindo em comércio informal em apoio ao turismo, como a venda de água mineral, lanches rápidos, água de coco e alugando a “laje” para registro de fotos, entre outras atividades.

Um desses casos, conforme já mencionado pelo coordenador do projeto *Turismo no Morrinho*, acontece no Morro do Pereirão¹⁰¹. Lá, uma pequena parcela de moradores aproveita o “trânsito” de turistas para aumentar a renda com pequenas

¹⁰¹ Morro do Pereirão é o nome como o Morro Pereira da Silva é chamado pelos moradores locais e onde o projeto Turismo no Morrinho está localizado.

vendas. Mas um número ainda maior de moradores vislumbra a possibilidade de “ganhar mais” e de se tornar celebridade como ilustrado a seguir:

(...) algumas pessoas daqui acham que quando você faz turismo nessa comunidade, vai ficar rico, famoso. Eu não vejo dessa forma. Isto aqui é mais uma ferramenta entendeu? (...) Então, pra gente, além do nosso projeto aqui, o turismo representa muita coisa porque o cara vem lá do outro lado do mundo, paga tanto pra vir visitar a comunidade com o maior respeito e a gente mesmo não se interessa? (Entrevistado P2 – coordenador).

Na verdade, esta percepção por parte de alguns moradores do Pereirão pode ter sido captada pelo *status* e pela visibilidade conquistada dos representantes do projeto. No entanto, diferentemente do que ocorre, por exemplo, no Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo (onde existe UPP instalada), o Morro do Pereirão ainda é uma das áreas não pacificadas da cidade do Rio de Janeiro, o que dificulta o planejamento e o desenvolvimento de atividades turísticas, principalmente, daquelas iniciativas caracterizadas como TBC.

Entre os moradores do Morro do Cantagalo, segundo o coordenador do projeto *Tecendo Redes de Turismo Solidário*, esse novo movimento já não é considerado problemático porque a presença de turistas estrangeiros na localidade constitui uma realidade, de alguns anos para cá. Além disto, é importante enfatizar a intensa intervenção pública no local, em virtude das políticas públicas elaboradas e dirigidas àquela área, a partir da década de 2000. É neste período, que as três esferas do poder público lançam ali uma série de investimentos para a área devido, principalmente às obras de infraestrutura e reurbanização do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), programa do Governo Federal, envolvendo a instalação de UPPs, a regularização urbanística e fundiária, e a expansão do metrô, que viabilizou também a construção de um elevador e um mirante no morro do Cantagalo. Pela análise realizada, é possível identificar dois outros aspectos favoráveis para o desenvolvimento destas iniciativas. Inicialmente, a localização privilegiada do projeto *Tecendo Redes*, no Cantagalo, comparativamente ao *Turismo no Morro*, no Pereirão. O morro do Cantagalo, devido à sua localização próxima aos bairros de Copacabana, Ipanema e Leblon (de forte atratividade turística), recebeu notoriamente uma série de intervenções que podem ser compreendidas como parte da tentativa do poder público em adequar, segundo parâmetros e condições necessários para tal, algumas áreas da cidade do Rio de Janeiro para sediar a Copa do Mundo de 2014 e

as Olimpíadas de 2016. Isto pode ter contribuído, positivamente para a motivação de turistas, em sua grande maioria formada por estrangeiros, para “subir o morro”. Por outro lado, a falta de investimentos em obras de infraestrutura básica como saneamento básico, luz, água, serviço de coleta de lixo, a insegurança ainda problemática e a limitada visibilidade do Morro do Pereirão tendem a impactar, negativamente, a potencialidade para o desenvolvimento do turismo nessa localidade.

A percepção do M tur que concebe o turismo como uma importante atividade econômica que deve ser desenvolvida de forma sustentável, “respeitando a população local e os recursos naturais” é também compartilhada pelos coordenadores dos projetos de TBC, assim como boa parte dos moradores das três localidades de baixa renda descritas que vislumbram, a partir de seu desenvolvimento a possibilidade de complementar o orçamento com o comércio informal.

Valendo-se da discussão sobre o turismo enquanto atividade econômica para as localidades pesquisadas, os três coordenadores concordam que, não apenas o projeto de TBC, mas demais iniciativas relacionadas ao turismo, são por si só, essenciais para a melhoria da qualidade de vida dos moradores locais. No caso do *Tecendo Redes*, por exemplo, segundo o coordenador do projeto, em uma recente pesquisa realizada pela Rede de Empreendimentos Comunitários e Solidários, foram identificados e cadastrados mais de 150 empreendimentos gerenciados apenas por mulheres, o que poderá ter importância para o delineamento de ações futuras. Isto, ainda segundo o coordenador, tem relação direta com a visibilidade que o Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo vem conquistando e assim, atraindo, cada vez mais, um número maior de turistas e investidores, como ilustrado a seguir:

Hoje (...), por exemplo, você não tem noção de como nossa comunidade se desenvolveu economicamente, e aqui no Corte a gente tem um projeto chamado Mulheres em Rede, e (através da pesquisa) descobrimos os três tipos de atividade, que era beleza, artesanato e comida. Então o pessoal de serviços de comida, você não tem noção do quanto eles tão ganhando dinheiro. Eu cheguei numa, que é parente minha, e falei qual a sua entrada do mês? Ela, ah, não sei. Então deixa eu fazer um levantamento. E eu fui lá só nas notas que ela gasta, mais de quinze mil. Se você está gastando quinze mil por mês é porque você tá ganhando! Por conta do turismo a gente tem um fluxo muito grande de pessoas. Sem falar outros empreendimentos que foram sendo abertos na comunidade, aí teve muito *hostel*, teve muito bar, muito restaurante. (Entrevistado P3).

Mas no caso específico do Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, as várias iniciativas em curso parecem ter uma relação direta com a visibilidade que

aquela localidade vem conquistando ao longo do tempo, em decorrência também de sua localização privilegiada e do interesse do poder público. Com isto, o projeto de TBC, neste caso, parece ter representado apenas uma das várias iniciativas locais. Mas, apesar disso, este é um dos poucos projetos que se propõe a ser um exemplo de Turismo de Base Comunitária.

Por outro lado, no caso do projeto localizado no Morro do Pereirão (*Turismo no Morrinho*) esta não é apenas a primeira iniciativa de turismo e de TBC mas é descrita como a primeira de sucesso na localidade, até então conhecida apenas como uma das regiões mais perigosas da Zona Sul do Rio de Janeiro. Por este motivo,

(...) muita gente vê oportunidade de criar o seu próprio negócio. Ah eu vou criar entendeu? Ah eu vou criar minha loja de empadinha para quando o turista passar (...) com o tempo ela pode tá montando...sei lá...um *hostel*. A pessoa tem que ter caráter, se tiver uma cabeça pra frente, ela vai tirar um dinheirinho. O projeto termina ajudando muita gente, né. Porque o turista compra uma água ali...compra um lanche aqui. A comunidade lucra com isso aí...e não é a gente que tá lucrando...e se a gente lucra vai direto para a comunidade. (...) tem vezes que chegamos com dez, quinze turistas e as pessoas ganham vendendo água... Pode ter dia que vocês podem ta vendendo aí de 300 a mais... fora as visitas e hospedagens ..entendeu..porque tem albergue, tem república, tem uma parte onde elas fazem um centro cultural. O cara ali aluga pra estrangeiro... e tem vezes que ele cobra uns 400 a 500 reais (não compreendia) porque os turistas pagam muito. E eu mesmo não pego nada (Entrevistado P2).

Analizando o projeto de TBC localizado na Ilha de Paquetá, muito embora os moradores locais também tenham a percepção do turismo enquanto atividade econômica, essa está relacionada também à valorização cultural da ilha, segundo o coordenador do projeto *Reviver Paquetá*. Para ele, os moradores da Ilha de Paquetá desejam que a questão cultural seja o principal motivo para que os turistas a visitem.

O coordenador do projeto percebe também ser este entendimento crucial para o processo, pois uma parte considerável dos moradores locais vive ou “precisa” viver do turismo como fonte geradora de emprego e renda,

Então, você pode citar os condutores de charretes, os conhecidos “charreteiros”, os condutores de ecotáxi, atendentes das lojas de aluguel de bicicletas, do pessoal que trabalha nos restaurantes, nos bares, nas pousadas. Isto, na verdade, é o que movimenta grande parte da mão de obra local. São fundamentalmente dependentes do turismo e é preciso que estas pessoas entendam exatamente que tipo de turismo seria ideal para eles, pois o turismo de massa não atende esta necessidade, não vai cumprir este papel, então tentamos justamente no nosso trabalho é sensibilizar para que possamos buscar um novo perfil de turista (Entrevistado P1).

Na verdade, analisando-se historicamente essa “necessidade” expressa pelo coordenador, é possível relacioná-la ao contexto histórico-geográfico da ilha. Isto porque desde a chegada à ilha de D. João VI, em 1808 (mesmo ano em que a Família Real chegou ao Brasil) se despertou a curiosidade na visita a Paquetá. E, diante de um crescente número de visitantes e “curiosos”, a ilha passou a ser um importante centro cultural junto à Corte e à população da cidade do Rio de Janeiro. A partir de então, muitos nobres e personalidades importantes do reinado começaram a frequentar ou até mesmo morar na ilha. E, mais recentemente, no final do século XIX, a localidade ganhou ainda mais notoriedade após o lançamento do romance *A Moreninha*, de Joaquim Manoela de Macedo, que teve como cenário a ilha de Paquetá (LEITÃO, 2003). Com todas estas particularidades, Paquetá passou a ser reconhecida como um importante patrimônio cultural e natural da cidade do Rio de Janeiro, com diversos bens tombados e preservados:

(...) a partir da história da ilha que surgiu como um refúgio romântico e bucólico e também devido à proximidade com a cidade, o número de visitantes cresceu muito de lá para cá, o que fez crescer a mão-de-obra local para atender esta demanda. Desta forma, não é possível saber precisamente quantas pessoas estão envolvidas diretamente, eu não tenho como te passar este quantitativo, tem muita gente aposentada, muita gente que trabalha no Rio, mas talvez, umas 500 pessoas estejam envolvidas diretamente com o turismo, sejam as famílias de charreteiros, os proprietários e trabalhadores das seis ou sete pousadas, os condutores de eco-táxis¹⁰² que não são só envolvidos com o turismo, mas que de alguma forma o turismo impacta na vida dessas pessoas. (Entrevistado P1).

Mas, apesar do representativo número de moradores envolvidos direta e/ou indiretamente com o turismo na ilha, apenas uma pequena parcela recebeu efetivamente incentivo para tal, na forma de cursos de capacitação em turismo, ao longo dos anos. Além disso: “não há um projeto do poder público de que isto aqui seja um polo turístico da cidade, o poder público ainda enxerga Paquetá como um bairro dormitório, apesar da sua importância histórica” (Entrevistado P1).

¹⁰² Na ilha não é permitido o tráfego de veículos motorizados particulares apenas os carros de serviço como os da polícia, bombeiros e ambulância estão autorizados a trafegar pelo bairro. Assim, uma das alternativas encontradas pelos moradores para aumentar o orçamento doméstico foi criar o serviço de táxi, mas conhecido como “eco-taxi”, uma bicicleta com banquinhas com 1 ou 2 lugares.

No caso de Paquetá torna-se claro que o “ideal” em turismo formulado e discutido por alguns autores como Solha (2002)¹⁰³ não ocorre na localidade devido, entre outros fatores, à ausência de estímulos e à dificuldade do diálogo entre os principais atores envolvidos, conforme depoimento a seguir:

A principal dificuldade ainda é conseguir seduzir o poder público a ser parceiro de uma empreitada dessa. Ele acreditar que ele ganha, o poder público é muito cínico, ele mede os retornos, ele não é o poder idealizado para atender as necessidades da sociedade. Normalmente ele vem atrás das boas ideias. Esse é um grande desafio, conseguir com que o poder público tenha um olhar mais delicado para a ilha, mas cuidadoso porque é um bairro muito frágil, delicadíssimo e a prefeitura normalmente é aquele elefante. Esse diálogo é fundamental, é importante que seja parceiro, ajude a desenvolver o bairro (Entrevistado P1).

Nessa perspectiva, a falta de apoio do poder público, apontada pelo referido interlocutor, pode conduzir a uma condição de vulnerabilidade social, como observado não apenas em regiões periféricas da cidade mas também em bairros com uma forte vocação turística como é o caso da Ilha de Paquetá. Desta forma, as oportunidades que surgem não são normalmente concretizadas e muito menos atingem o êxito desejado.

Analizando especificamente o caso do projeto *Tecendo Redes*, a carência de investimentos para a formação em recursos humanos, a partir de cursos de capacitação em turismo constitui também um problema observado no Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo. Nessa localidade, existe um número considerável, (mas também ainda não estimado) de pessoas que trabalham diretamente com o turismo, ainda de maneira informal. Segundo o coordenador do projeto, esse constitui um dos principais problemas enfrentados por quem trabalha com o turismo na localidade e que pode representar um obstáculo para o seu desenvolvimento. Isto porque, devido à proximidade do Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo com bairros nobres da cidade, como já mencionado anteriormente, a localidade tende a receber, cada vez mais visitantes, o que poderá gerar mais oportunidades de trabalho no setor turístico, exigindo um maior profissionalismo dos moradores, o que ainda não é o caso, conforme ilustrado pelo coordenador do projeto na localidade:

¹⁰³ Para o autor, “a política de turismo deve funcionar tanto no estímulo e no controle direto da promoção do turismo, como também preocupar-se com a proteção dos interesses da sociedade” (SOLHA, 2002, p. 13).

Aqui tem um número muito grande de turistas, o que faz aumentar o número de pessoas que trabalham ou querem trabalhar com turismo. Só *hostel*, acho que hoje a gente tem uns dez. Da comunidade tem Pousada Cantagalo, que tem, que é uma moradora, que é a Lígia. Ela morou muitos anos na Alemanha, e depois ela veio pro Rio e abriu essa pousada. Veio pra comunidade, que era o lugar da casa dela e ela melhorou e fez uma pousada grande. (...) ela tem, como se diz, reserva pro ano todo. O ano todo, ela não dá conta... aí o que ela tem feito? Como ela é uma pessoa que já tava organizada, já tava no mercado antes de todo esse desenvolvimento, ela vai passando pras outras pousadas da comunidade (Entrevistado P3).

Dos três casos discutidos até aqui, talvez, o projeto Turismo no Morrinho seja o que enfrenta maiores dificuldades em relação à falta de investimentos para a formação por meio de cursos de capacitação em turismo, seja via o poder público ou a iniciativa privada. A explicação para isso pode ser encontrada em alguns trechos da entrevista do coordenador do projeto. Quando questionado sobre o número de pessoas que trabalham diretamente com o turismo na localidade, este mencionou que apenas vinte estão inseridas diretamente no projeto. E, talvez, duas outras dezenas trabalhem nas três unidades de hospedagem localizadas no Morro do Pereirão. E, boa parte dessas pessoas teve que “aprender na prática, por falta de apoio”, como explicou o coordenador do projeto. Isto porque,

você não adquire um projeto turístico se não tiver apoio do poder público, por isso o sistema tem que olhar mais para as favelas cariocas. Hoje, até que eles começaram a olhar, mas escolhem as favelas que tem que ser beneficiada. Assim, eles olham a Rocinha (favela) e dizem que tem que investir lá, mas no Pereirão, não. Por quê? Nenhuma comunidade é melhor do que a outra, todas possuem histórias e tal. Pow (?), essa comunidade não é nem reconhecida pelo estado. É uma realidade cruel, pois não somos nós que fazemos as escolhas, mas o sistema (Entrevistado P2).

Mas apesar da falta de apoio direto da iniciativa privada e do poder público, o projeto Turismo no Morrinho recebe investimentos de parceiros e instituições não-governamentais do exterior. Além disto, o projeto de TBC já ganhou até mesmo exposição internacional. As maquetes feitas de tijolos e materiais reciclados pelos jovens do morro do Pereirão já foram expostas na Holanda, Espanha, Colômbia, Alemanha, Áustria, Timor Leste, Estados Unidos, Noruega, entre outros países. Mas a consagração internacional como arte foi conquistada durante o Fórum Mundial das Culturas, em Barcelona (2004) e no *Point Ephémère*, em Paris (2005). Isso ilustra o potencial deste projeto nos cenários local, nacional e internacional no futuro.

Assim, mesmo com as dificuldades relatadas no discurso do coordenador, é possível atentar para a potencialidade turística da localidade motivada principalmente pelo projeto Turismo no Morrinho. Isto porque, existe uma articulação entre alguns moradores locais (embora ainda embrionária) para que se crie uma rede de empreendimentos diretamente relacionados ao turismo no Pereirão. Com isto, além do projeto do Morrinho, existe a possibilidade de que outras iniciativas e ações inovadoras surjam, estimulando o debate sobre algumas questões sociais como o combate à pobreza e a promoção do desenvolvimento social.

Mas segundo o coordenador, na cidade do Rio de Janeiro, o projeto ainda é concebido como uma “brincadeira de moleques” do Pereirão:

Eu penso que o Morrinho é internacionalmente conhecido, mas nacionalmente ainda está engatinhando. É estranho. É um projeto desvalorizado dentro da própria cidade, as pessoas precisam saber o que é arte contemporânea, o que é cultura. Eu não sabia o que era arte, arte contemporânea, mas já fazia isto. (Entrevistado P2).

Com realidades próximas mas, no caso do projeto de TBC no Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, os obstáculos para se trabalhar com o turismo são outros. Em comum, os moradores das duas localidades convivem com a tradicional falta de infraestrutura básica (realidade na grande maioria das populações de baixa renda brasileiras), como carência de saneamento básico, de serviços de água, luz e gás, e coleta de lixo. Mais especificamente no caso do *Tecendo Redes*, os moradores convivem com algumas situações imprevistas até então. De acordo com o coordenador do projeto, além da especulação imobiliária, devido ao grande fluxo de visitantes (que terminam comprando casas de moradores para investir em turismo), este movimento vem gerando problemas recorrentes de invasão de privacidade, conforme pode ser ilustrado a seguir:

A minha casa onde eu morava ficava de frente ao elevador. Eu me sentia invadida, porque, porque eles fizeram... eu quero que você circule pra você ver a realidade que eu tô te falando. Você sai do elevador, (...), aí você vai pro mirante, aí você fica vendo as casas das pessoas. Cadê sua privacidade? Quer dizer, você agora é macaco, você tá num jipe que é o turismo na Rocinha, que as pessoas vão olhar, tirar foto com as pessoas. Nós não somos animais em safári. Nós não estamos na selva, que turismo é esse? (Entrevistado P3).

Esta experiência relatada pelo coordenador do projeto e reafirmada por alguns moradores do Morro do Cantagalo durante a pesquisa de campo, parece inspirar uma reflexão sobre os significados do encontro e/ou “desencontro” entre anfitriões e turistas como uma questão a ser considerada em planejamento de projetos desta natureza. Além disso, este caso traz algumas reflexões sobre problemas que podem ocorrer nesta relação. E, segundo Irving, o “encontro” representa a “interconectividade” entre o visitante e o visitado, e, sendo assim, o planejamento turístico precisa considerar:

o compromisso ético, de respeito e engajamento de ‘quem está’ e de ‘quem vem’ e o intercâmbio real entre os sujeitos ‘que recebem’ e os que ‘são recebidos’ e, destes, com o ambiente no qual interagem. Sem essa interação, a troca de valores não se efetiva e o ‘espaço da interação’ ganha contornos apenas circunstanciais” (IRVING, 2008, p.12).

Neste caso, a observação anterior ilustra a necessidade de que em projetos de TBC sejam, efetivamente estabelecidos vínculos entre visitantes e moradores com base no respeito aos códigos locais. E uma possibilidade para que sejam equacionados os conflitos entre visitantes e visitados, segundo o coordenador do projeto, parece ser

investir na questão da educação. Acho que as instituições local tem que fechar sim. Podem falar, Ah, vocês são antidemocráticos, vocês estão... não estão deixando... não, tem que fechar sim. Tem que ter um cinturão de proteção. Vai ter elevador? Vai ter. Mas os guias turísticos do elevador são todos da comunidade. Todos que conhecem o histórico da comunidade. Não entra turista pra passear sozinho. Eles vão ser orientados pela comunidade. Todo mundo vai saber quem é, de onde veio, pra onde vai. Tem que ser assim. Porque você consegue controlar o território. Não é que a gente tá querendo cercear a liberdade de ninguém, não. A gente quer pelo menos trabalhar a cidadania e a dignidade local. Porque tá todo mundo muito vulnerável a tudo (Entrevistado P3).

Este depoimento parece estar em sintonia com os argumentos de Zaoual (2008), para o qual os visitantes precisam ser atores responsáveis e solidários em seus intercâmbios com as populações locais, respeitando, principalmente seus valores culturais. E, sendo assim, segundo Irving (2008), com relação ao TBC, “tornar-se premissa essencial que este se desenvolva em escala limitada, definida a partir dos recursos locais, potencialidades e restrições identificadas com a participação direta das populações envolvidas”.

Em contrapartida, torna-se também fundamental que os moradores entendam a “curiosidade” e o “estranhamento” por parte dos visitantes e que este “novo olhar” sobre o lugar e seus habitantes possa representar não apenas a possibilidade de desenvolvimento da localidade mas também de intercâmbio cultural.

Diante da importância dessa discussão e dos problemas identificados, um dos temas discutidos com os coordenadores de projetos foi justamente de que maneira o turismo pode ser desenvolvido de maneira sustentável. Aqui, vale ressaltar que, embora tenha sido observado um possível desconhecimento ou dúvida sobre o tema por parte dos entrevistados, dois deles responderam, afirmativamente, que já trabalhavam com projetos com este enfoque há muitos anos.

O caso do *Reviver Paquetá*, assim como os projetos mais antigos e os que estão atualmente em execução são reconhecidos como exemplos de iniciativas de turismo desenvolvido de forma sustentável, conforme mencionado pelo coordenador do projeto:

Falar de onde eu entendo que é de Paquetá, nós temos um acervo patrimonial tangível, intangível, lendas, histórias e estilo de vida diferentes. Se a gente pratica o turismo na ilha, partindo justamente desse acervo que nós temos, nós já temos e teremos tudo para praticarmos o TBC, um turismo sustentável, onde você terá a própria comunidade como defensora desse patrimônio. Então o turismo sustentável tem várias formas de discutir o turismo sustentável. Mas o fundamental é preservar o patrimônio da ilha (Entrevistado P1).

No depoimento anterior, as questões culturais e sociais são referidas como questões essenciais para se assegurar o compromisso de sustentabilidade no turismo na ilha, o que vem ao encontro do pensamento de Irving e Camphora (2005), para as quais tais questões são fundamentais para os projetos de TBC, quando a noção de sustentabilidade é adotada como referência em planejamento.

Além disso, a noção de sustentabilidade no turismo, na perspectiva dos interlocutores dos projetos analisados, se relaciona também à dimensão econômica, traduzida aqui no depoimento do entrevistado como a necessidade de geração de renda e trabalho para os moradores locais,

mas não apenas por gerar renda, mas porque isto é motivo de orgulho, de valorização da identidade local. E eu não deixo espaço para grandes invasões e evasões de renda. Se estamos preparados para ser este protagonista e crescendo como palco cultural para a cidade, a chance de perder o meu estabelecimento para alguém que vem de fora é bem menor. Então esta é a vertente de sustentabilidade do nosso projeto, estamos preparados para ser o principal agente do nosso projeto. Mas se não tivermos

preparados, poderemos virar uma Parati, isto porque é um projeto que de certa forma, excluiu muita gente, famílias tradicionais que, de uma forma ou de outra, foram para a periferia do processo, como Búzios, Pelourinho. A sustentabilidade depende da ótica, depende do referencial, pois muda todas as respostas (Entrevistado P1).

A valorização da identidade local e a “luta” para que os moradores sejam protagonistas dos projetos de TBC na ilha são dois temas também defendidos por Irving e Sancho (2005). Para esses autores, é preciso que se constitua “um novo olhar” para as questões sociais e culturais diante do atual processo de globalização da economia que dita as ordens do mercado e exclui, muitas vezes, os moradores locais do processo de gestão dos destinos turísticos.

No caso do projeto *Tecendo Redes*, o seu interlocutor, discute ainda que algumas lacunas precisam ser equacionadas para que o projeto venha a se tornar uma alternativa efetiva de turismo sustentável, apesar do Complexo do Pavão-Pavãozinho e Cantagalo ser um dos destinos pesquisados que mais recebeu e vem recebendo apoio governamental para as melhorias urbanas. Esta contradição pode ser ilustrada no depoimento a seguir:

É o ordenamento, organização da própria realidade da comunidade, da questão integrada, da educação, saúde, meio ambiente, o ano passado saiu uma notícia que chocou a gente, pois apesar desse fluxo todo que a gente tem, é a comunidade mais suja da Zona Sul, porque tem muito lixo. Gente, você não tem noção de rato. O morro tem rato passeando. Mais rato aqui que gente. (...) e outra coisa, essa questão do lixo, do rato, da leptospirose... nós tivemos vários casos de ratos de gente que morreu. (...) Não é normal isso, eu falei, gente, isso é questão do acúmulo do lixo (Entrevistado P3).

Com relação aos três depoimentos anteriores é possível observar também que, além dos problemas citados, a própria noção de sustentabilidade é ainda compreendida de maneira muito vaga. Entretanto, muitos autores concordam que há distorções na apropriação do termo. E, também por esta razão, o conceito de sustentabilidade pode gerar posições divergentes, não apenas em turismo mas também em outras políticas setoriais. Além da diversidade conceitual envolvida, não existe um único caminho que oriente a perspectiva de sustentabilidade, neste tipo de debate, conforme mencionam Irving e Camphora (2005).

Ao retomar o depoimento anterior do interlocutor do projeto *Tecendo Redes* é possível também perceber que, assim como ocorre em outras localidades de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro, o fato de uma localidade abrigar ou não uma

iniciativa de TBC, não tem relação direta com a redução dos problemas sociais ali compartilhados. Importante também destacar que, durante a fase de pesquisa de campo, foi possível observar que problemas como saneamento básico, iluminação, ordenamento e segurança constituíam algumas das expectativas, a partir dos investimentos governamentais, dos moradores do Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo:

A gente vê que te falta o serviço básico e as pessoas continuam achando que tá morando na Zona Sul, (...) É essa que é a minha luta, eu falo o tempo todo, gente, não adianta, nós precisamos cobrar que efetivamente os serviços básicos funcionem na comunidade. Ah, mas o governo já... eu já discuti isso com o secretário, ah, vocês tem que dar graças a Deus que a comunidade de vocês teve investimentos de não sei quantos mil de cheque cidadão. Eu falei, meu filho, quanto é que o governo botou no PAC? Trinta e três milhões. Quanto é o PAC 2. Quarenta e pouco... Pega essa renda, divide pela quantidade de moradores, e vê se você não muda a vida deles? Porque vocês na realidade, vocês estão fazendo um trabalho que não é um trabalho que a comunidade quer! Você está fazendo um projeto que vocês querem, porque toda vez que a gente vem discutir o projeto vocês não tem projeto efetivo pra falar. Tudo o que aconteceu é porque a gente ficou em cima pressionando. Porque se a comunidade não tiver organizada, não tiver em cima, o governo vem e faz o que quer (Entrevistado P3).

Mas a partir desta declaração percebe-se também, claramente, a limitação de diálogo entre os principais atores envolvidos, nesse caso, entre o governo e os moradores de localidades de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro. Desta forma, apesar dos inúmeros de projetos governamentais ali incidentes, não parece haver uma articulação entre os principais envolvidos, tampouco uma diretriz de ordenamento territorial de acordo com as demandas sociais locais:

É sempre de cima pra baixo, então aí não muda a realidade. Não muda. Aí fala assim, tem o “Favela Bairro”, teve não sei o que... teve, mas cadê o controle? Cadê o planejamento organizacional? Discussão? (...) continuidade? Discussão com a comunidade? Porque eu acho que o governo tem que fazer, mas também a comunidade tem que ter responsabilidade compartilhada com isso, entendeu? (Entrevistado P3)

Dessa forma, a desarticulação entre moradores locais e governo tem contribuído para que o Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo não encontre soluções para os problemas identificados. E a limitação neste diálogo social tem, na opinião deste entrevistado, dificultado o desenvolvimento das iniciativas de TBC no complexo. E, além disto, ainda segundo o mesmo entrevistado, não se conhece, de fato, as reais necessidades dos moradores locais,

Eu falei com o SEBRAE, uma das minhas grandes brigas é que eu digo: gente, não existe todo mundo se legalizar. Vocês tem uma mania de achar que a comunidade não tem nada, parece assim, chegou a UPP, descobriu o Brasil! Descobriu a comunidade hoje!... parece que a comunidade não tinha vida, só tinha bandido. No entorno dessa comunidade aqui tinha fluxo de luta, de vida que era permanente. Eu não posso chegar com a polícia somente e achar que eu vou mudar a realidade, que agora vai ser tudo legal (Entrevistado P3).

Segundo os depoimentos de algumas lideranças locais informalmente contactadas durante a pesquisa e do próprio interlocutor do projeto, o período de início atribulado do PAC no Complexo, ilustrou bem o limitado engajamento dos moradores locais no processo. E segundo essas lideranças, a implementação e desenvolvimento das obras do PAC abriram mais “feridas” que melhorias na localidade. E, além disso geraram problemas como a especulação imobiliária, a saída de moradores antigos, a descaracterização do cenário local e, o processo de “remoção negra e consequentemente, da limpeza étnica” que, segundo o interlocutor do projeto, vem inviabilizando iniciativas de turismo de base comunitária na localidade.

Por outro lado, quanto às oportunidades trazidas pelo projeto, todos os entrevistados foram unânimes em relacionar melhoria da qualidade de vida com a segurança, aumento da geração de emprego e renda, de acesso mais fácil ao crédito, entre outras conquistas com a atividade turística.

Estes dados apontam para o potencial crescimento de micro e pequeno empreendedores nas localidades de baixa renda. Isto porque, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/2013), 65% dos moradores de localidades de baixa renda já podem ser considerados como de classe média. Este aumento da renda e as facilidades de acesso ao crédito vem possibilitando a essa nova classe média, não apenas a ampliação do consumo de produtos (antes de acesso dificultado a esta parcela da população) mas também que esta nova classe média seja a proprietária de seus próprios negócios, substituindo o trabalho assalariado por um projeto empreendedor.

No caso específico da cidade do Rio de Janeiro, essas localidades vêm se tornando pontos turísticos e, com isso, inúmeras oportunidades empreendedoras têm sido aproveitadas pelos moradores locais. No caso do Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, durante a pesquisa de campo, foi possível conhecer a *Pousada Favela Cantagalo*, que divulga a possibilidade do hóspede “desfrutar das vistas e da sonoridade da cidade”. A hospedagem dispõe de dez apartamentos que são

procurados por turistas de todos os lugares do mundo, através de uma parceria entre o meio de hospedagem e uma das plataformas de hotéis *online* que mais cresce no mundo e que lista centenas de hotéis, entre eles, alguns em localidades de baixa renda no mundo, prestando serviços turísticos em 38 idiomas diferentes. E, de acordo com o interlocutor do projeto *Tecendo Redes*, tanto esta quanto as outras unidades de hospedagem do complexo, “vivem lotadas de gringos e todos saem fazendo amizades e retornando com outros amigos”, como enfatizou em seu depoimento.

O discurso do entrevistado pode ser comprovado através de uma pesquisa de avaliação da pousada, disponibilizada no endereço eletrônico¹⁰⁴ da empresa que comercializa, virtualmente, a hospedagem, conforme alguns depoimentos extraídos do *site*:

“The place itself was really clean and well maintained, with all basic requirements. The views was fabulous, having a lovely breakfast overlooking the town to the sea was great. Just be prepared for the area it is situated, which is not for the unseasoned traveler!” (Sharon W., Reino Unido)

“Al llegar te impacta porque esta dentro de una Favela, pero la gente es muy buena, paseas más tranquilo por la Favela que por Ipanema. Lidia y su hermano “los gerentes” son encantadores. Lidia te puede dar muy buenos consejos sobre la ciudad. El desayuno es muy bueno, este hotel es perfecto para gente joven. Me encantó la ubicación para visitar Río, sin duda volvería allí” (Jose B., Espanha).

Por esta perspectiva, um outro empreendimento de sucesso é a *Pousada Favelinha*, localizada no alto do Morro do Pereirão (onde se desenvolve o projeto *Turismo no Morrinho*). O empreendimento surgiu em 2004 por iniciativa de um alemão que após ficar hospedado na localidade, percebeu o potencial turístico da região e investiu nesta iniciativa.

Segundo o interlocutor do projeto *Turismo no Morrinho*, a grande maioria dos turistas é formada por norte-americanos e europeus, “mas de uns tempos para cá, tem vindo alguns japoneses e argentinos também”, completa. Além da *Pousada Favelinha*, há outros dois empreendimentos que estão recebendo, cada vez mais, um número crescente de estrangeiros, como menciona o entrevistado a seguir:

Agora, deve ter uns cinquenta turistas estrangeiros hospedados agora. No final do ano, esgota. A pousada lá de baixo também. E alguns moradores alugam casas e quartos para estrangeiros. Se tiver quartos vagos, eles colocam um beliche e fazem uma pensão domiciliar. Os turistas estrangeiros adoram o contato com famílias diferentes, com uma doutrina diferente. Assim,

¹⁰⁴ <http://www.agoda.com>

eles procuram muito ficar hospedados em casas de moradores daqui. Aqui deve ter cerca de 30 casas que sede espaço, a maioria mesmo aluga para estrangeiro. Tem muita gente que tem três ou quatro quartos e separa para receber turistas (Entrevistado P2).

Essa procura dá origem a um novo nicho: o de serviços de “cama e café” na favela. Os *hostels* também estão se tornando cada vez mais populares entre os turistas estrangeiros. Isto porque além da experiência “exótica” que vivenciam estes são também atraídos pelos preços mais competitivos em relação aos meios de hospedagem tradicionais. Além dos estabelecimentos formalmente dedicados à hotelaria, surge, também, nestas localidades, a tendência de hospedagem em casas de família.

À medida que o turismo vem ali se desenvolvendo, outras possibilidades vem se mostrando prósperas. E para se adaptar a este novo cenário, comerciantes locais estão mudando o foco dos antigos estabelecimentos. Comércios que tinham, originalmente, o objetivo de atender aos moradores estão sendo reformulados e mudando a identidade visual para atrair os novos turistas/consumidores estrangeiros.

Apesar de algumas oportunidades começarem a surgir, por essas tendências é importante ressaltar que esses novos empreendimentos não são ainda capazes de modificar a realidade de localidades como o Morro do Pereirão e o Complexo Pavão-Pavãozinho. Os problemas urbanos como a falta de esgoto, calçamento, segurança, infraestrutura básica continuam graves e constituem importantes obstáculos ao turismo.

Considerando a dimensão cultural associada a estes projetos não são percebidas, pelos depoimentos, obtidos interferências negativas nas localidades pesquisadas, como pode ser apreendido pela declaração a seguir:

Não, eu acho que ao invés de afetar, ela trás mais conteúdo, porque é a minha cultura, é a cultura do meu povo, da minha favela se misturando com uma nova cultura. Eu respeito a minha cultura e você respeita a minha cultura, então quando eu trago o turista aqui ele passa a entender a cultura aqui, mas eles estão muito além porque o turista que vem da Europa, com 2000 mil anos, e eu só estamos aqui há 500 anos. Mas os turistas dizem que eu termino ensinando também. É muito importante essa influência de culturas diferentes, onde eu não sou melhor, mas também não sou pior. Se eu não buscar uma cultura diferente, eu não terei aprendido. (...) Demorou muito para a gente abrir para receber turistas, porque a gente não aprendeu a cultura de educação para conversar com as pessoas de um mundo diferente, com carinho, com sorriso e com amor. O normal era a polícia entrar e falar: “marginal”, “bandido”. Então, esta era a realidade. Eu sou pobre, moro na favela e sou burro. A sociedade investe nisso (Entrevistado P2).

De fato, o preconceito e o descaso com que frequentemente são referenciados os moradores de localidades de baixa renda constituem parte do cotidiano para parte destes atores. E para essa maioria, as barreiras existentes entre “o morro e o asfalto” continuam fazendo parte da cultura carioca.

Ao se analisar os depoimentos dos entrevistados, torna-se também clara a perspectiva cultural entendido como uma premissa fundamental para o planejamento dos atuais projetos de TBC. Isto porque todos os entrevistados consideram também essencial que a dimensão cultural esteja internalizada nas iniciativas futuras de TBC, conforme a declaração a seguir:

Cara eu vejo que a cultura está ligada a muita coisa, é a cultura que dá sentido ao espaço, a vila, a comunidade. Se a comunidade, não tiver cultura, ela não tem passado, presente ou futuro. A cultura trás tudo, trás informação, saber, consciência, o respeito de tudo. Cara. Se não tiver no TBC a cultura, não é projeto de TBC. É a arte ligada a cultura e cultura ligada a arte. Se você fizer arte sem cultura não é arte (Entrevistado P2).

Para o interlocutor do projeto *Tecendo Redes*, a relação entre a dimensão cultural e os projetos de Turismo de Base Comunitária precisa ser preservada em iniciativas futuras, em razão dessa relação ser,

muito próxima, (...), porque geralmente eu acho que tem que ter essa ligação cultural total dos projetos de TBC. Eu conheci alguns projetos de TBC muito interessante que é a questão dos resgate das fazendas no interior do Paraná. Tem um pessoal também que trabalha lá no... não sei se é Ceará, ou na Bahia, que eu fui, que eu vi o pessoal que trabalhava com a questão do resgate cultural numas casa-escola. Muito legal também o que eles faziam, era uma casa de cultura, tipo centro cultural, que eles resgatavam toda a questão das danças, da cultura local, eu achei muito interessante (Entrevistado P3).

A opinião a seguir ilustra também a importância de se considerar a questão cultural como essencial em iniciativas futuras de TBC, a noção de cultura sendo compreendida em todas as suas implicações, conforme anteriormente discutido no referencial teórico desta dissertação:

Em novos projetos, a valorização cultural é fundamental para que um TBC, claro que você pode pontuar coisas e tem material suficiente para pontuar em determinados grupos. É fundamental...a questão presente da ilha como um todo a questão cultural. Ai (...) o M tur achava que só na charrete já tinha um projeto grande, mas eu queria trabalhar muito. Caraca! o nosso projeto é vinte vezes maior que a maioria dos projetos que estão aqui. E talvez esta tenha sido a maior dificuldade do Ministério do Turismo entender, e de nós realizarmos. Principalmente com 150 mil reais. Eu tenho a minha parcela de

culpa de se disciplinar para fazer o projeto, mas na hora de montar o projeto para ganhar o edital, terminamos se empolgando (Entrevistado P1).

A partir da experiência relatada, é preciso considerar a complexidade, por essência e definição, do processo do desenvolvimento turístico de base comunitária. Além disso, precisa ser, neste caso, considerada em planejamento, a recorrente dificuldade de diálogo entre os atores locais, as instituições públicas e não governamentais no processo de decisão na concepção e também na implementação de tais projetos turísticos.

ii) A percepção e o “estado da arte” do TBC

Esta análise se efetuou a partir do entendimento do que foi proposto, inicialmente, por cada projeto de TBC selecionado pelo Edital de Chamada Pública do Mtur (com base na percepção de seus coordenadores) e o que foi efetivamente executado, até o momento. Além disso, procurou-se investigar o número de pessoas envolvidas com o projeto, em que atividades e de que forma a experiência de TBC vem colaborando, efetivamente, para a melhoria na qualidade de vida das populações locais.

Além disto, buscou-se identificar quais os principais resultados obtidos, os principais problemas identificados e, a maneira como cada coordenador e sua equipe buscam equacioná-los. Em relação ao perfil dos visitantes, procurou-se identificar a origem (nacional/internacional), como se considera a capacidade de carga turística para cada uma das localidades onde estão inseridos os projetos e, eventuais recomendações para os visitantes enquanto ali permanecem. A partir desse último questionamento, buscou-se identificar possíveis impactos negativos sobre a cultura local e sobre o ambiente natural, principalmente.

Com base no Edital de Chamada Pública de Projetos Mtur/nº 001/2008, deveriam ser fomentadas iniciativas locais identificadas como de TBC. Com esta premissa, procurou-se fortalecer os roteiros segmentados, com “foco no território para o desenvolvimento local e inclusão social, qualificação, certificação, apoio à produção associada ao turismo e desenvolvimento local/inclusão social” (BRASIL, 2010, p. 02). E, para participar desta seleção, as iniciativas precisariam estar inseridas em uma ou mais das cinco linhas temáticas, definidas de acordo com as competências e

atribuições do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo (DCPAT/MTUR), conforme sistematizadas a seguir:

- Linha temática 1: Apoio à produção associada ao turismo;
- Linha temática 2: Apoio à qualificação profissional;
- Linha temática 3: Apoio ao planejamento estratégico e organização comunitária;
- Linha temática 4: Apoio à promoção e à comercialização;
- Linha temática 5: Apoio às ações de fomento às práticas de economia solidária.

A partir destas linhas temáticas, cada proponente enviou ao Mtur uma proposta e o que se pretendeu realizar.

Tendo este contexto como pano de fundo, neste bloco de análise, busca-se assim investigar o que realmente foi executado por cada projeto até o seu encerramento e quais as contribuições dos mesmos para as populações locais envolvidas. Diante dos relatos obtidos por esta pesquisa, foi possível identificar que, segundo todos os coordenadores aqui entrevistados, o que foi proposto inicialmente (durante a fase de seleção dos projetos), foi executado para além das expectativas iniciais, até mesmo em alguns projetos que não tiveram o convênio formalizado, conforme o depoimento abaixo:

Praticamente fizemos tudo que foi previsto. Algumas coisas deram mais certo, outras um pouco menos. Tínhamos uma linha de projeto para capacitação da comunidade, para aperfeiçoamento de produtos de serviços, tinha uma parte de relação com o poder público e a que se teve mais dificuldade com a questão da organização do transporte interno. Tivemos três mudanças de interlocutores do poder público que dificultou um pouco. E a outra parte que era de divulgação tentando trabalhar a vinda de um turista interessado na parte histórico-cultural, foram três linhas. A divulgação foi feita com folder cultural contando um pouco da história do projeto, da ilha, e que foi distribuído para os visitantes. Havia um quiosque de informações que não existe mais onde copilamos uma série de informações para facilitar a informação para o turista. Além do site de divulgação (Entrevistado P1).

A mesma opinião é também compartilhada pelo coordenador do projeto *Turismo no Morrinho*, para o qual algumas das exigências do Mtur já estavam contempladas neste projeto mesmo anteriormente ao edital:

A primeira coisa que colocaram é que se fosse colocado um ponto turístico teria que se adequar o acesso, a segurança, basicamente um ou dois guias no local para guiar os turistas. Não deixar os turistas andarem sozinho. Teria

que ter uma base de encontro para buscar o turista. E ficar com ele até o final da visita. E basicamente mostrar o lado cultural. Então já estávamos com meio caminho andado. Tudo o que foi proposto superou, porque no começo a margem era de 25% que tínhamos que alcançar por mês, por exemplo, 25 pessoas por mês para poder visitar. No máximo poderíamos ter três turnos ou quatro turnos por semana de 10 pessoas. Não podia como o acesso não é fácil... (pausar) qual é o caminho, como fazer isso, é uma comunidade isolada, área de preservação ambiental, a gente briga com a natureza, briga com o sistema público e ainda briga com a burocracia (Entrevistado P2).

Analizando-se um outro caso pesquisado, o projeto *Tecendo Redes*, o seu interlocutor mencionou que, a coordenação, com o apoio de parceiros da localidade, conseguiu também desenvolver o que havia sido proposto, conforme ilustrado a seguir:

Nós propomos a capacitação para cento e vinte componentes do projeto na área de confecção de fantasia pra, pros espetáculo. O curso de gestão dos negócios locais, a criação de um espetáculo, que seria um espetáculo do nosso grupo pra melhorar a coisa, criação de espetáculo. E... tinha mais coisas... tinha a capacitação das costureiras na área de cultura, cultura e indumentária, sabe, pra teatro, pra peça, nós tínhamos proposto isso. E tinha um viés voltado pra gastronomia, que era uma parceria que a gente ia fazer com o *Pão e Vida*, que era os resgates dos doces culturais, doces antigos que são aqueles doces de compota, de calda. A gente ia trabalhar um pouco disso também. Mas na realidade não foi... o que a gente fez foi executado a questão do espetáculo, mas pela gente. Não por financiamento do governo. Nós continuamos desenvolvendo o nosso trabalho, mas sem financiamento, por conta da burocracia. (Entrevistado P3).

As avaliações dos coordenadores, em sua grande maioria, foram positivas em relação aos objetivos atingidos, assim como também foi observado, na opinião do interlocutor do Ministério do Turismo. No entanto, segundo o próprio interlocutor do Mtur, ainda não foi, de fato, realizada uma avaliação sobre os projetos que possa fornecer dados mais objetivos para esta reflexão.

Segundo o depoimento do interlocutor do Mtur houve uma tentativa inicial de avaliação dos mesmos, através do contrato firmado com uma instituição de pesquisa, mas esta não foi concluída devido à mudança na gestão pública,

por problemas que foram verificados na legislação que rege os convênios, que foram os instrumentos firmados pra repassar o recurso. (...) nós temos os resultados em cada, assim, em cada projeto (Entrevistado I1).

E até a conclusão desta dissertação, o único documento disponibilizado pelo Mtur, a respeito, foi a publicação **Dinâmica e diversidade do turismo de base comunitária: desafio para a formulação de política pública (2010)** que, de acordo com o interlocutor da instituição, seria uma síntese de todo o processo e dos projetos

selecionados. No entanto, apesar da falta de uma avaliação oficial do Mtur, ainda segundo ele, todos os projetos de TBC apoiados no Estado do Rio de Janeiro foram executados e lograram êxito, “mas assim, atualmente, a gente não sabe qual é a situação, né? O que aconteceu com essas iniciativas meio que se perdeu ao longo de 2011, 2012, a gente não deu continuidade ao programa” (Entrevistada I1).

Na ausência de uma avaliação sobre os resultados dos projetos em todo o Brasil para o Ministério do Turismo, a publicação **“Dinâmica e diversidade do Turismo de Base Comunitária”**, vem servindo como fonte de consulta para a realização de pesquisas e estudos sobre a temática do TBC, “incentivando-os e colocando à disposição informações sobre o material produzido, além de facilitar o contato com outros estudiosos e com representantes dos projetos que ofertam produtos e serviços de base comunitária” (BRASIL, 2010, p. 46). O Mtur considera ainda as seguintes pesquisas como fontes de informação para se pensar os projetos de TBC no Brasil:

- A pesquisa **Monitoramento de Sustentabilidade das Experiências de Turismo de Base Comunitária**, Brasil, desenvolvida pelo pesquisador Eduardo Mielke, do Centro Internacional de Turismo Responsável de *Leeds*, na Inglaterra. A pesquisa tem como objetivo principal “monitorar o processo de sustentabilidade dos 50 projetos de TBC apoiados pelo Ministério do Turismo, bem como colaborar de forma aplicada com os resultados de campo, comunidades e melhoramento das políticas públicas destas experiências”, (BRASIL, 2010).

- A tese de doutorado do pesquisador Robson Lima, do Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social da COPPE/UFRJ, com o título **Turismo de Base Comunitária: Uma Inovação Social?** A tese faz uma avaliação da participação social nos projetos apoiados pelo Mtur e o que há de inovação em cada um deles, (BRASIL, 2011).

É interessante ressaltar ainda que, para a grande maioria dos coordenadores dos projetos entrevistados, o processo de avaliação, por parte do Mtur, ainda não está muito bem definido. Mas, independentemente de uma avaliação oficial do Ministério, as percepções locais a respeito tendem a ser positivas, de maneira geral. Os depoimentos a seguir ilustram esta afirmação:

Internamente foi muito avaliado sobre as experiências, o que deu certo o que não deu, como a dificuldade de fechar as contas do projeto, que não

fechou. E, em um determinado momento desistimos de utilizar este dinheiro devido à dificuldade de trabalhar com a prestação de contas, foi devolvido uns 17 mil e poucos reais, com muita raiva, sem orgulho nenhum de estar devolvendo dinheiro. Por que eu acho que tivesse tantos trabalhos, voluntário e ter que devolver dinheiro, zoou como uma derrota. Com relação ao Ministério essa avaliação sofreu em um determinado momento uma diligência, era mais um processo burocrático que a gente tinha que ter feito, mas não tivemos esta preocupação. Depois disso, de um ano depois, a visita durante dois dias aqui com uma pessoa do ministério que veio ver o que tinha ficado, tudo o que tinha sido feito, e nós fomos bastante convincentes em mostrar o coro funcionando, o livreto, as “fuxiqueiras”, o livreiro, a exposição. De certa forma, como uma prestação de contas que tivemos que fazer ao ministério. Eu acho que o ministério ficou feliz. Da nossa parte, todos os relatórios técnicos foram feitos e enviados para o ministério, todas as exigências, eles não aliviaram a gente em nenhuma exigência formal e nem pedimos isso (Entrevistado P1).

Conforme mencionado anteriormente, a maioria dos coordenadores entrevistados tem uma impressão favorável aos projetos, apesar de dificuldades anteriormente mencionadas em seus depoimentos. E, ainda, para alguns, o convite para expor os produtos e divulgar os serviços disponibilizados em cada projeto é percebido como consequência de um trabalho bem sucedido e avaliado, positivamente, pelo Ministério do Turismo, conforme ilustrado a seguir:

Cara, eu vejo que rola algumas pesquisas ainda, da parte de TBC, porque pelos projetos que foram implantados não é fiscalização, mas rola sempre um sistema para saber se tem continuidade. Eles mandam panfletos para divulgar outros pontos turísticos para divulgar. Tanto do nosso, para divulgar e mais 2500 dos Lençóis Maranhenses, do Aventureiro e ai então nós tem que divulgar estes trabalhos... (pausar) as áreas de pontos turísticos que estão ligados na TBC é um falar do outro...se eu for fazer uma pesquisa na Bahia, eu tenho que falar do meu projeto e quando chegar aqui, repassar esta experiência aqui. Se eu não me engano são mais de cem projetos avaliados pelo TBC. Não vem ninguém aqui do Mtur, mas você é convidado para falar sobre os projetos. A parceria com o Mtur começou em 2009 e durou uns três anos, basicamente até 2011. Ficamos com apoio, consultoria, trabalho em escolas, workshop e trazer organizadores para cá para mostrar que estávamos dentro das exigências do TBC. Tivemos que preparar 4 vídeos e criar redes sociais, falando o que fazíamos, página no site, falar um pouco mais sobre o Turismo no Morrinho, criar um blog. O mais importante é saber que vocês estão inseridos em uma rede social que novas pessoas possam conhecer o projeto (Entrevistado P2).

A partir destas percepções e, através de alguns relatos de moradores destas localidades, de uma maneira geral, a experiência de participar e/ou estar inserido em uma iniciativa de TBC parece ter resultado em melhorias para os mesmos.

No caso específico do projeto *Turismo no Morrinho*, estas melhorias foram identificadas através de cursos de capacitação, qualificação de mão de obra para trabalhar com o turismo e aulas de empreendedorismo, de acordo com o coordenador

e fundador do projeto. No entanto, apenas 10 a 15 moradores trabalham diretamente com o projeto e não existe ainda uma estimativa de moradores que foram e/ou estão sendo beneficiados com o projeto de TBC. Mesmo assim, segundo o coordenador do projeto, o contexto local tenderá a ser alterado a partir das transformações cultural, social e econômica nas áreas mais carentes da cidade, em função do “processo de modernização” de algumas áreas de baixa renda da cidade:

As favelas estão se modernizando. Eu acho que onde tem mais estrangeiros hospedados é na favela, e eles estão trazendo investimentos que não passam pelo governo, mas vem direto para as favelas. Montam *hostel* na comunidade e contratem gente da própria comunidade que estarão trabalhando no *hostel*. Como pode ser também o próprio morador que abrirá um negócio, que saberá contar a história da comunidade. Quando a comunidade entender que tem um tesouro na mão, que tem o ouro na mão. É uma pequena cidade, uma pequena vila, tem a natureza dos dois lados, uma vista maravilhosa, onde teríamos que pagar milhões para se hospedar e ter uma vista assim. Uma comunidade que é situada no centro, perto de tudo, praia, belas praias, do lado de tudo, as pessoas se sentem maravilhadas, embasbacadas, só que as pessoas daqui não dão valor (Entrevistado P2).

Tal interpretação não pode ser confirmada durante as visitas de campo ao Morro do Pereirão, onde o projeto está localizado. Isto porque, como anteriormente mencionado, ali os moradores ainda convivem com o narcotráfico e, o acesso ao projeto é constantemente observado por “olheiros” e alguns membros do tráfico de drogas. Portanto, os turistas são orientados a agendar previamente a visita e marcar encontro em um dos dois pontos de apoio (nos bairros de Laranjeiras e Santa Teresa). Após este contato, um dos jovens que trabalha no projeto acompanha o turista (ou grupo de turistas) e o direciona ao *Morrinho*. Ao término da visita, principalmente no turno vespertino, alguns turistas descem o morro escoltados por jovens armados até o ponto de apoio localizado na parte baixa da localidade, em Laranjeiras. Em uma única oportunidade, durante a pesquisa de campo foi possível ouvir uma rápida pergunta feita por uma curiosa moradora local: “Gostaram? Eu adoro receber vocês aqui!”.

Sendo assim, não foi possível investigar qual o real envolvimento daqueles moradores na operacionalização do projeto e nem se estes foram beneficiados pelos resultados positivos mencionados, como o aumento da renda e as transformações em seu cotidiano. Aqui, torna-se importante ressaltar que a presença de traficantes armados em alguns locais do Pereirão (e até mesmo, durante o trajeto de visita às ruelas da região) pareceu não gerar “espanto” aos turistas estrangeiros durante este

trabalho de pesquisa. Ao contrário, a percepção que se teve foi a de que o “encontro” entre visitantes e elementos da rede local de narcotráfico representou uma experiência singular deste roteiro turístico.

Em relação ao perfil desses visitantes, de acordo com as estatísticas do coordenador do *Morrinho*, mais de 80% são formados por estrangeiros e, entre eles, franceses, alemães, canadenses e norte-americanos, principalmente. E, entre os 20% restantes, a maioria é composta por paulistas, estes seguidos pelos nordestinos. E segundo o coordenador do projeto *Turismo no Morrinho*, “infelizmente, acho que é porque eles (os paulistas) são mais ligados à arte. Eles são muito mais desenvolvidos que a gente”.

No caso específico do projeto *Reviver Paquetá*, no entanto, de acordo com o seu coordenador, ainda não foi possível identificar o perfil do turista que visita a ilha,

Fizemos esta pesquisa em 2007 ou 2008 com o SEBRAE, mas ela já está desatualizada e ela não tem algumas preocupações em entender esta busca do fator cultural como um elemento que atraia, que gera renda, que fomente, esta pesquisa não teve este foco, não tratou deste assunto. Mas quantitativamente, é difícil analisar o impacto do projeto. Hoje as viagens (realizadas pela empresa CCR Barcas) duram menos e estão saindo em mais horários e é claro que isto vai gerar um impacto para a ilha (Entrevistado P1).

Em relação ao número de pessoas envolvidas diretamente na operacionalização deste projeto, a estimativa variou entre 10 a 15 pessoas, ao longo de um ano e meio. No entanto, para o interlocutor do projeto *Reviver Paquetá*, muitos moradores foram por este beneficiados. Para ele, “centenas de pessoas foram beneficiadas diretamente, talvez, umas duas centenas, mas é nesta ordem de grandeza que nós estamos falando, mas indiretamente, acho que toda a ilha” (Entrevistado P1).

Mas à medida que os coordenadores relatavam sobre a avaliação dos projetos de TBC, uma discussão polêmica surgiu e, tende a expressar as principais dificuldades identificadas pelas equipes técnicas dos projetos de TBC durante a fase de execução da grande maioria no Estado do Rio de Janeiro: a formalização dos convênios e o processo de prestação de contas. E, aqui vale destacar que, de acordo com o depoimento do interlocutor do Mtur, esse foi também mencionado como crítico para grande parte dos projetos em todas as regiões do país, conforme mencionado nos registros dos coordenadores dos projetos aqui analisados:

Da nossa parte fizemos todos os relatórios técnicos feitos e enviados para o ministério, todas as exigências, eles não aliviaram a gente em nenhuma exigência formal e nem pedimos isso. A única polêmica foi a parte da prestação de contas, mais precisamente, o SICONV¹⁰⁵ que não estava aberto para aquele tipo de prestação de contas, o que nos obrigou fazer em papel. E algum tempo depois, alguém questionou porque não estava no SICONV e explicamos o porquê (Entrevistado P1).

Esta mesma dificuldade quanto à formalização do convênio junto ao Ministério do Turismo e a etapa posterior de prestação de contas, foi reafirmada como problema no depoimento a seguir:

A gente viu o Edital e viu que dava pra passar. Só que o Ministério foi muito burocrático. (...) Nós não recebemos recurso. Nós fomos aprovados, mas não conseguimos concluir o projeto. Sabe por quê? Porque em 2008, se não me engano 2009, era naquela primeira implantação do SICONV, que foi um horror. Eu fiquei seis meses, você não tem noção de como eu sofri com aquilo ali pra poder... aí depois quando eu consegui acertar todo o negócio da planilha, aí tinha a digitação do contrato, aí eu falei gente, aí eu liguei e falei sinto muito, tá muito difícil pra gente, nós não vamos fazer, não vamos continuar fazendo mais esse trabalho. Porque era um dinheiro que era importante, mas a gente "abrimos" mão, apesar de ter saído (...) a gente foi convidado para ir a São Paulo, para o Salão de Turismo, a gente teve muita oportunidade, uma coisa que eu achei bom no Salão de Turismo, a gente teve muita resposta, tivemos uma demanda por conta da participação no Salão do Turismo que foi boa pra comunidade, tipo de ter retorno financeiro com isso. (Entrevistado P3).

Mesmo assim, apesar da dificuldade da formalização do projeto junto ao Mtur, o projeto *“Tecendo Redes de Turismo Solidário”*, parece ter tido êxito ao realizar parte do que foi previsto, conforme relato abaixo do coordenador do projeto:

Nós continuamos desenvolvendo o nosso trabalho, mas sem financiamento, por conta da burocracia. Por conta da burocracia com o SICONV, entendeu? Hoje eu tô *expert* no SICONV, porque eu to com outros projetos (...) a burocracia é muito grande pra projetos pequenos da comunidade. A gente precisava ter uma, o próprio governo deveria oferecer, mas não da forma que eles colocam o SEBRAE, uma assessoria administrativa melhor. Porque é muito fácil você conseguir aprovar o projeto, mas na hora do desenvolvimento, da prestação de contas, eu tô com três projetos da Petrobrás, eu sei da dificuldade que é isso... (Entrevistado P3).

¹⁰⁵ Em setembro de 2008 foi iniciada a formalização dos convênios, os quais foram celebrados sob a égide do novo marco legal para as transferências voluntárias de recursos da União. Uma das principais inovações desta alteração na legislação foi a implantação no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (SICONV), com a criação do Portal dos Convênios (BRASIL, 2010).

Para o interlocutor do Mtur, a dificuldade identificada neste caso foi justamente a falta de capacitação técnica dos proponentes e das equipes técnicas na grande maioria dos projetos aprovados pelo Mtur. E, com isto, boa parte dos recursos financeiros repassados para fomento às iniciativas de TBC foi bloqueado e/ou não utilizado devido à falta de capacidade para a gestão administrativa e/ou financeira por parte dos coordenadores técnicos envolvidos. E para equacionar este problema, na visão do interlocutor institucional entrevistado, o ideal seria fazer, daqui em diante, parcerias com instituições que já possuem experiência em gerenciamento e execução de projetos. Além disto, uma outra dificuldade expressa, por correio eletrônico, pelo responsável pela Coordenação Geral de Produção Associada e Desenvolvimento Local (CGPD/Mtur), foi a carência de profissionais diante da atual demanda de trabalho. Segundo ele, dos oito projetos apoiados no Estado do Rio de Janeiro, a maioria está ainda em fase de prestação de contas:

Os processos estão fisicamente aqui, mas ainda não foram analisados. A Coordenação que cuidava de Base Comunitária foi extinta. Estamos em duas pessoas, no momento, na atual Coordenação, ambos com pouco tempo de ministério. Não acompanhamos esses projetos. Seria necessário analisar um por um para poder dar algum subsídio (2 – Coordenador/Mtur).

E como destacado por todos os entrevistados, os problemas relacionados à prestação de contas foram resultados também do fato de, serem estes, projetos piloto do ministério, que, até então, nunca havia trabalhado um edital relacionado à temática do Turismo de Base Comunitária o que, na própria visão do interlocutor do Mtur representou uma falha da equipe técnica responsável, naquele momento, pela elaboração do edital:

O Mtur foi um dos órgãos precursores em adotar os procedimentos para a formalização de convênios no SICONV. A fase inicial de implantação exigiu constantes adequações, testes e revisão de procedimentos, sem total segurança da sua efetividade. Além disso, muitas funcionalidades não estavam em operação, havia falhas nas funções disponíveis e diversas dificuldades no cadastramento dos proponentes, na abertura das contas bancárias, entre outros transtornos inerentes a inovações desta natureza. Essas situações, somadas às restrições operacionais de ordem tecnológica ou de comunicação de algumas entidades e a pouca experiência na formalização de convênios com o poder público, geraram uma série de atrasos, o que fez com que alguns selecionados para 2008 fossem substituídos por projetos previstos para 2009 (BRASIL, 2010, p. 25)

Assim, diante da dificuldade de grande parte das equipes técnicas envolvidas com os projetos (principalmente quanto ao acesso ao SICONV), de acordo com o Ministério do Turismo, uma equipe técnica da instituição foi indicada para simplificar os procedimentos e critérios do processo de prestação de contas na tentativa de regulamentar a tramitação dos processos em curso (BRASIL, 2010).

Mas qual teria sido o legado efetivo que a experiência de TBC gerou para a melhoria na qualidade de vida da população local nos projetos aqui analisados? De acordo com a percepção dos coordenadores, todos foram unânimes em afirmar que tanto os projetos apoiados pelo Ministério do Turismo quanto as demais iniciativas de TBC existentes vem contribuindo para a melhoria da qualidade de vida de boa parte dos moradores nos “destinos” envolvidos.

A questão que se coloca em discussão pelos coordenadores é, em que medida as iniciativas de TBC auxiliaram (ou não) o cotidiano da população local e quais as consequências de tal processo para a melhoria de qualidade de vida dos moradores destas localidades. E, a partir deste questionamento, as entrevistas realizadas tendem a sugerir que a concepção local de qualidade de vida diz respeito, de uma forma geral, à geração de emprego e renda, à possibilidade de qualificação para trabalhar com o turismo na localidade, à criação de novos produtos turísticos na área e, à possibilidade de prestação de serviços diversos, como descrito nos relatos a seguir:

Certamente que melhorou a qualidade de vida, já demos vários exemplos disto. Eu acho que sim, ele aumentou renda, aumentou a formação, criou novos produtos, tem novas pessoas envolvidas na cadeia produtiva de criação de produtos, na prestação de serviços. Nesse sentido, esse projeto foi louvável, mas é difícil quantificar isto (Entrevistado P1).

No caso específico do projeto *Tecendo Redes*, a melhoria da qualidade de vida, para os moradores locais, tem relação direta com os cursos de qualificação realizados pela associação proponente do projeto, conforme ilustrado a seguir:

As nossas costureiras ganham melhores do que as costureiras do mercado. E, além disso, a gente tem uma visão de ampliar cada vez mais o associado, para que todo mundo venha se beneficiar e melhorar a qualidade de vida (...) todas as mulheres que passaram pela Corte Arte, todas elas voltaram pra escola, todas elas voltaram pra fazer capacitação, todas elas vão se empoderando e acabam se tornando uma referência na própria comunidade. Por conta do nosso trabalho, porque a Corte Arte, além de trabalhar a capacitação profissional e o empoderamento da mulher na questão financeira, ela trabalha a inclusão da mulher no desenvolvimento comunitário (Entrevistado P3).

E, sob a ótica dos registros obtidos durante a pesquisa de campo, foi possível observar que a noção de qualidade de vida, sob a ótica local (aqui considerando a percepção apenas dos coordenadores dos projetos) é relacionada, na maioria das vezes, à possibilidade de educação de qualidade e à expectativa de geração de emprego e renda para o maior número possível de moradores.

Quanto às recomendações para os turistas durante a visita à área, cada coordenação estabelece as suas regras. No caso da ilha de Paquetá não são mencionadas recomendações específicas para os turistas que visitam a localidade mas sim orientações gerais para os percursos (em charretes, eco-táxis, bicicletas, caminhadas), entre outras informações importantes para o melhor aproveitamento dos atrativos da ilha, conforme explicou o interlocutor do projeto *Reviver Paquetá*.

E como dois dos projetos aqui analisados (*Turismo no Morrinho e Tecendo Redes*) estão situados em localidades de baixa renda, a segurança representa também uma questão central que deve ser considerada, por exemplo, no Pereirão, onde os moradores locais convivem com a presença da polícia e de diversas facções do tráfico de drogas. Mas a relação morador, polícia e narcotraficante, que altera algumas situações da vida cotidiana, parece não afetar os turistas. Ao contrário, as pesquisas de campo na localidade indicam que para os visitantes estrangeiros este tem o significado de uma experiência que garante a verdadeira imersão na realidade local.

No entanto, mesmo não identificando essa experiência desta forma, o interlocutor do projeto do *Turismo do Morrinho* faz algumas ressalvas quanto à visitação:

Mas ai...o mais básico é que não pode tirar foto, tem lugares que não pode passar, fotografar ali porque ali é galera barra. Aqui é os lugares onde pode andar, não pode entrar na mata. Eu digo ali não é a nossa área. (...) E o turista não pode entrar sozinho. Já teve casos em que os turistas entraram sozinho e se perderam e foram abordados por traficantes, mas que quando questionados, foram trazidos aqui para casa. (Entrevistado P2).

No caso do Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, o grande problema não é a presença de narcotraficantes na região (uma vez que o complexo foi pacificado). Nessas localidades a questão mais importante observada na pesquisa refere-se ao direito à privacidade, como explica o entrevistado a seguir:

No geral o pessoal pede pra não tirar foto sem autorização. (Outra pessoa fala ao fundo: “Agora tá liberado. Todo mundo vem aqui...”) É isso que eu tô falando pra ele, da abertura, da bagunça. (A pessoa continua falando: “A pessoa pega, faz tudo, sobe, vai, desce... coloca a cara na nossa janela e tira uma foto...”) (Entrevistado P3).

Ainda em relação a este tema, é importante mencionar que, segundo alguns entrevistados, a curiosidade em visitar uma localidade de baixa renda não é exclusiva de turistas estrangeiros mas também de pesquisadores, comerciantes, empresários, entre outros grupos que almejam também “descobrir esta nova realidade”.

Por sua vez, essa curiosidade em conhecer locais extremamente perigosos (atualmente também cenário de filmes nacionais e internacionais) tem gerado um mal-estar para boa parte dos moradores locais. De invisíveis, eles passaram a ser alvos de admiração e espanto. E, em algumas situações, conforme relatos durante a pesquisa de campo, veem sua privacidade ser invadida por *flashes* e olhares curiosos. Isto parece estar em sintonia com uma situação que alguns pesquisadores denominam como os “zoológicos humanos”, em referência aos circos de aberrações comuns na Idade Média e nos Estados Unidos (*Freak Shows* ou Show de Horrores), no século XIX e início do século XX. Apesar de a comparação parecer exagerada, em 1937, o próprio **Código de Obras da Cidade do Rio de Janeiro**¹⁰⁶, definiu as chamadas “favelas” como “aberrações urbanas” (ABREU, 1988) como parece ser também, para alguns, o sentido da visita a essas localidades.

Os depoimentos analisados e as visitas realizadas a estes locais indicam assim a necessidade de debates mais profundos entre moradores, gestores públicos, membros da academia e demais setores da sociedade para que se possa (re)pensar propostas que considerem não apenas o estímulo ao turismo de base comunitária em localidades de baixa renda mas, principalmente, o equacionamento das questões sociais que tem sido desconsideradas pelas políticas públicas.

iii) O contexto cultural em articulação com o projeto de TBC

Antes de discorrer sobre o contexto cultural das localidades pesquisadas, cabe aqui uma narrativa sobre este tema nas grandes cidades, principalmente, na

¹⁰⁶ Através deste Código ficou decretada a política de eliminação de favelas e proibição de construções de outros barracos na cidade do Rio de Janeiro. Além disso, o código proibia a melhoria dos morros já ocupados (ABREU, 1988).

cidade do Rio de Janeiro, onde estão concentrados os projetos de TBC aqui analisados e que representa também um ícone da identidade nacional.

Assim como outras grandes cidades em todo o mundo, a cidade do Rio de Janeiro “vive” um processo de transformação intenso e contínuo e que também pode ser observado em relação a sua cultura. Para Ianni, todo esse processo implica em transformações,

“e no crescimento das cidades que, de tanto crescer, as metrópoles adquirem características de muitos lugares. A cidade passa a ser um caleidoscópio de padrões, valores culturais, línguas e dialetos, religiões e seitas, etnias e raças” (IANNI, 1996, p. 61).

Intrínseca ao processo de desenvolvimento das cidades, a dimensão cultural torna-se, cada vez mais, fundamental na interpretação do debate sobre a urbanização e suas consequências. Assim é importante ressaltar que estratégias para a valorização cultural devem ser consideradas tanto nos grandes centros urbanos como no ambiente rural e nas localidades de baixa renda e periferias.

No caso da cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, de acordo com Cabral (1996), o samba, surgido nas localidades de baixa renda da “Cidade Maravilhosa”, conquistou popularidade e se difundiu para o restante do país e para o mundo. Para Sandroni (2001), o samba, talvez, a maior e mais conhecida manifestação cultural da cidade do Rio de Janeiro, seria uma produção autóctone dos redutos negros cariocas, confinado às noites dos terreiros e dos morros da cidade.

E, é justamente nos morros cariocas que surgiram duas das iniciativas de Turismo de Base Comunitária aqui analisadas. Com este entendimento, a partir da pesquisa de campo, foi possível observar o discurso da cordialidade festiva dos moradores como um dos principais fatores motivacionais para o que foi denominado de “turismo em favelas”. Esse discurso, quase uníssono, observado nos depoimentos dos coordenadores também pode ser verificado nas conversas informais com alguns dos moradores destas localidades “(...) o mais importante de tudo é que nós temos essa alegria, esse calor que encanta o turista” (Entrevistado P3).

Assim, além das características histórico-culturais, estas áreas de baixa renda, caracterizadas também pela “cordialidade carioca”, poderiam ser convertidas, também pela via do turismo, em áreas receptivas potenciais para o desenvolvimento de iniciativas de empreendedorismo, cooperativismo, produção e comercialização de *souvenir* e na restauração de marcos urbanos importantes, não apenas para fins

turísticos, mas para toda a cidade. Como resultado deste processo poderia ser minimizado o estigma causado pela dualidade “favela x asfalto” que se reproduz no imaginário da própria cidade e que se expressa, também, a partir dos depoimentos a seguir, que descrevem as peculiaridades consideradas importantes para que o turista possa conhecer em cada localidade:

Além do próprio projeto. Cara, a história, a história da comunidade. O projeto é a obra de arte que ele vai ver, mas o mais importante é que o projeto faz parte da história. Aqui tem muita mais coisa do que o projeto. Aqui era uma comunidade quilombola, século XVIII. (...) Aqui tem muita história, é importante buscar, registrar essa história. Fizemos um documentário com uma produtora para resgatar tudo isso. E no último tempo, fizemos um filme, um evento, chamamos a comunidade, os mais velhos e os moradores contam e eu mesmo fui descobrindo a história através dos mais velhos. A nossa história é linda... (Entrevistado – P2)

No caso do projeto *Reviver Paquetá*, o patrimônio tangível e intangível da ilha é referenciado, pelo coordenador do projeto, como “singularidades do local” que precisam ser “descobertas” pelos visitantes, conforme descrito a seguir:

O patrimônio que nós temos que o tangível que você conhece andando nas ruas, de charretes. O outro é patrimônio intangível, que se divide desde lendas que a ilha tem até o cotidiano da ilha que você só encontra por aqui, fora do foco das grandes cidades. Todos são atrativos desde que você esteja sensibilizado para observar aqui. Nós damos palestras com os grupos de escolas, fazemos almoço, fazemos palestra, colocamos para rondar com uma guia que trabalha conosco e tudo isto é justamente para valorizar aquilo que o cara já esqueceu, existe outras formas de enxergar e de viver a vida. Se você for um pouco romântico você verá isto. Todo o mundo no Rio de Janeiro tem um imaginário legal para Paquetá. (Entrevistado P1)

Por sua vez, para o interlocutor do projeto *Tecendo Redes* seria necessário que se conhecesse a história do Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo. Que a história local fosse contada e valorizada da mesma maneira que os projetos sociais na localidade fossem valorizados e, se tornassem motivo para a visitação:

Eu acho que é importante conhecer neste lugar todas as instituições culturais. Eu acho que tem que conhecer um pouco da origem da comunidade também. Aí eu te falo de cada uma delas. Conhecer a Associação de Moradores, (projetos) conhecer o Corte & Arte, conhecer a Pão & Vida, conhecer o Corpo em Movimento, Dançando para não Dançar, (...) a Associação de moradores do Pavão, a Fábrica de Rabisco, que é o Ateliê dos meninos de arte *Naif*, conhecer tudo o que tem (Entrevistado – P3).

Sendo assim, com base no argumento que são as peculiaridades de cada local o diferencial para a visitação, neste estudo, foram investigadas também as tradições culturais¹⁰⁷ mais relevantes, em cada caso.

No caso do projeto *Turismo no Morrinho*, pouco da história quilombola foi preservada, restando sobre o tema apenas o registro oral narrado pelos moradores mais antigos ou através de pesquisas em arquivos públicos. E, de acordo com o depoimento do coordenador do projeto na localidade do Pereirão, se depender do interesse dos moradores para resgatar a história e as tradições culturais locais, quase nada será alterado, uma vez que “(...) não querem nem saber o que é isto. E eu não falo só aqui não, eu falo na cidade do Rio de Janeiro todo. (...) saber o que era isso aqui antes do tráfico dominar, antes dos anos 1990. O que era o Pereira da Silva antes?”, questiona o entrevistado P2.

Condição semelhante é também observada no Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo. Nessa localidade, segundo o interlocutor do projeto *Tecendo Redes*, poucos moradores conhecem a história do local onde moram e, ainda segundo ele, para a grande maioria dos residentes, praticamente não há registros de quaisquer traços culturais que identifiquem a história do lugar.

É interessante ressaltar ainda que, segundo o coordenador do projeto *Tecendo Redes*, a relação com a praia compõe a cultura local e, talvez, a vida na praia seja o que mais identifique o entendimento de cultura associada ao Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo. No entanto, de acordo com o interlocutor do projeto, a praia não representa um espaço democrático¹⁰⁸:

A praia não é democrática, não. Eu acho que aqui nessa área, aqui não. Aqui tem, oh, vou começar, posto nove, os homossexuais e as lésbicas. Posto 8,

¹⁰⁷ Segundo Silva e Silva (2006), em seu **Dicionário de Conceitos Históricos**, ao termo tradição “teve originalmente um significado religioso: doutrina ou prática transmitida de século para século, pelo exemplo ou pela palavra. Mas o sentido se expandiu, significando elementos culturais presentes nos costumes, nas artes, nos fazeres que são heranças do passado. Em sua definição mais simples, tradição é um produto do passado que continua a ser aceito e atuante no presente. É um conjunto de práticas e valores enraizado nos costumes de uma sociedade. Esse conceito tem profundas ligações com outro como cultura e folclore. E, em geral, é matéria de estudo das ciências sociais, sendo objeto de pensadores clássicos da Sociologia como Max Weber”.

¹⁰⁸ Para a antropóloga O’Donnell (2013), o depoimento do entrevistado demonstra uma realidade que ocorre desde o final da década de 1917, quando se tentou regular o tamanho dos maiôs e/ou o horário permitido para tomar banho nas praias da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. Com o passar dos anos, criou-se o mito de que a praia é um espaço democrático. Na visão da antropóloga, o acesso à praia é democrático, mas a gestão do espaço não é. Isto porque existe uma gestão moral sobre esta aparente democracia, que marca a estrutura social da cidade, que é profundamente estratificada.

é o pessoal que é mais metido a besta, (...) está indo pra lá. Do posto dez ao posto onze, é o pessoal que é mais família. Posto sete, Arpoador, só é o povo da favela. Não tem democracia. Só tem Jacaré, Cantagalo, Pavão-Pavãozinho, tanto é que o pessoal, todas as nossas crianças aqui aprendem a nadar cedo. Eu não sei nadar. Eu não aprendi a nadar. Mas os meus filhos com quatro anos eles mergulhavam no Arpoador. Todas as crianças do morro eles mergulham muito... porque isso já é uma cultura nossa. Ontem mesmo uma menina daqui postou, "Só quem é cria..." ela botou assim, a menina mergulhando lá no Arpoador, ela botou assim "Só quem é cria sabe o que é isso". Porque qual é a brincadeira das crianças? Por isso que eu digo que é a praia. As crianças em vez de tá na escola no verão, ou tá numa colônia de férias, alguma coisa ligada... eles tão no Arpoador. Aí a brincadeira das nossas crianças é mergulhar do Pontão. Já é cultura, entendeu? Eles já têm a cultura deles, aí é o horário de ir pra praia, duas horas. De duas as seis o pessoal tá na praia. Então é o espaço do pessoal (...). Todo mundo sabe: espaço do pessoal é lá na Pedra, no Arpoador, no canto (Entrevistado P3).

No caso da Ilha de Paquetá, por sua vez, o resgate das tradições culturais parece ser uma preocupação recorrente, tanto por parte dos seus moradores, quanto do coordenador do projeto:

Temos algumas festas tradicionais da ilha, como a festa do padroeiro, típica da ilha de São Roque, padroeiro de Paquetá, em torno de 16 de agosto. Então, envolta deste dia ou no final de semana anterior, ou durante a semana, tem esta que é uma festa muito antiga, e uma das maiores festas de largo do Rio de Janeiro e tão antiga ou mais do que a festa da Penha. Reúne a comunidade, os moradores, os veranistas vêm com amigos. Tem-se um carnaval antigo muito tradicional, fantasias de rua (...) há o Cortejo Popular de Natal celebrando o aniversário da Ilha, que é 18 de dezembro. Nesta data, há um evento comunitário e cultural (que) une vários grupos culturais como a roda de coco, a Folia de Reis o Presépio vivo (Entrevistado P1).

Esse esforço no resgate das tradições culturais da ilha, na opinião do coordenador do projeto *Reviver Paquetá* se deve a um trabalho realizado com os seus moradores e que vem sendo desenvolvido, há vários anos, com o objetivo de justamente resgatar muitas das tradições que estavam esquecidas:

(...) Hoje você não tem uma literatura vasta, disponível de fácil acesso para a comunidade. Nós temos feito parte deste papel quando estamos publicando os folhetos, mostrando parte dessa história, outros com os principais atrativos da ilha. Mas fora isto, as pessoas, a população em geral, não tem muito acesso a não ser nestes veículos para martelar isto. Este trabalho começa no final dos anos 1990 (Entrevistado P1).

No caso do projeto *Turismo no Morro*, o resgate das tradições culturais também constitui uma das metas do projeto no Pereirão, segundo o seu coordenador:

A gente começa a mostrar o que era o projeto Morro do 97 para cá. Mas falamos também como era a favela antes do projeto, como surgiu. O turista fica surpreso que sabemos da história bem antes do projeto. Foram os próprios quilombos que nasceram e morreram aqui (Entrevistado P2).

Assim como nos depoimentos anteriores, no caso do projeto *Reviver Paquetá*, o compromisso com o resgate das tradições culturais é considerado como essencial desde o seu processo de elaboração, segundo a coordenação, tanto do *Reviver Paquetá*, quanto nos demais projetos desenvolvidos na ilha. Para ele,

Na verdade, só foram consideradas. Estes projetos que fazemos tem um contraponto social muito grande, quando trabalhamos temas da ilha, a sensação de pertencimento com as crianças, na verdade, você tem um impacto muito grande para a comunidade, mas na verdade a vertente não é esta é sobre a lógica da importância cultural desta comunidade. Não o inverso, o inverso vem sempre com o embate (Entrevistado P1).

E, diante do reconhecimento da relevância deste tema, os três coordenadores vêm discutindo a perspectiva de novos projetos na área cultural e/ou turística nas localidades pesquisadas. No Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, de acordo com o coordenador da iniciativa, alguns projetos estão em fase de planejamento e/ou em execução,

Tem o TURISMUF, que é a agência de turismo, tem a trilha, que a gente tá querendo aproveitar essa trilha que tem aqui pra fazer uma trilha ambiental que é um roteiro ambiental na Comunidade que você tem a vista lá na praia de Copacabana. Tem muitos, muitos planos (...) e alguns com parcerias também. Mais o povo local, mas buscando parcerias pra poder bancar (Entrevistado P3).

Igualmente, no caso de Paquetá, segundo o coordenador entrevistado, já existem novos projetos em execução e outros em planejamento que consideram igualmente as questões cultural e turística, como orientadoras:

Aqui, trabalha-se sempre diretamente ou indiretamente com projetos que estão relacionados com a questão cultural e a turística. Nós não conseguimos fazer projetos separados. Estamos sempre correndo atrás de projetos aqui. Seja trabalhando para ganhar um edital, seja na execução. Todos os nossos projetos mesmo que não seja o objetivo principal, o TBC entrará sempre nos projetos. Existe sempre uma preocupação nossa de incluir e valorizar o TBC em todos os nossos projetos. A Petrobrás é o parceiro mais antigo em nível de patrocínio, desde 2005, patrocina o Bem-me-quer Paquetá. O projeto de apoio “Padrinhos Culturais”, é um aferidor do impacto do projeto dentro da comunidade. Se eu tenho um padrinho cultural na comunidade é porque estamos fazendo bem o nosso papel. Nós somos uma ilha esquecida e abandonada é assim que os patrocinadores veem a gente. O máximo que conseguimos são prêmios de consolação (Entrevistado P1).

No Morro do Pereirão, planeja-se também potencializar o turismo com a ampliação do atual projeto, pela perspectiva da cultura local:

(...) fazer o museu que conta a história da comunidade, incluindo o projeto Morrinho. O museu será construído aqui em cima, perto. Uma casinha onde pudesse colocar centenas de fotos na parede... Esse projeto não tem parceria, porque primeiro vou ter que escrever, eu mesmo tenho que sentar no computador e escrever sobre isto. Um cara vai me dar umas aulas com começo, meio e fim. Vou colocar no papel ou alguém vai chegar e escrever e ajudar (Entrevistado P2).

Mas, diante da repercussão principalmente internacional do projeto *Turismo no Morrinho*, há também planos para ampliar as instalações físicas do projeto e para novas iniciativas de TBC, na localidade. E segundo o seu coordenador, o principal projeto a ser concebido em turismo para a localidade deverá ser, ironicamente, a construção de um atrativo intitulado “Relaxe na Rede”, que pretende ser a representação de uma oca indígena (típica habitação indígena brasileira), no Morro do Pereirão:

A ideia é essa... tipo “venha visitar o Morrinho e conheça o espaço “Relaxe na Rede”. Montar um espaço tampado onde eu posso montar umas dez redes, tipo numa aldeia indígena. Eu penso criar tipo um projeto indígena, uma aldeia indígena, já temos a natureza, só precisaria conectar, abrir um pouco o espaço, colocar sinalização, abrir o caminho, dizer onde o turista pode, onde o turista não pode ir. Mas montar duas casinhas dessa. Fazer um lugar tampado e que ele entrasse, cinco, seis, esculturas... Ou um telhado transparente para ver a claridade do sol e instalar uma rede, uns banquinhos. Eu penso em fechar com os órgãos federais, prefeitura, escrever um projeto para a iniciativa privada. Porque aqui o que mais funciona é a iniciativa privada. Ou uma ONG de fora que já tem experiência em financiar um projeto assim, para ganhar uma bolsa para viajar lá fora... (Entrevistado P2).

Mas esta proposta parece integralmente desconectada do contexto local e este projeto pode mesmo contribuir para descaracterizar o modo de vida local, em função da alocação de espaços para uma experiência alheia ao cotidiano desta localidade. Isto porque, não há ali registros históricos da presença indígena, mas sim, de populações quilombolas. Assim, mais do que a invenção de atrações “fake”, (para atrair turistas) parece clara a necessidade de planejamento turístico, de acordo com as tradições culturais locais e estas precisam ser mapeadas previamente para que sejam evitados problemas desta natureza.

iv) Recomendações para a continuidade do projeto.

Neste último bloco de análise foram abordadas as principais recomendações para a sua continuidade dos projetos ou as novas iniciativas de TBC nas localidades pesquisadas na cidade do Rio de Janeiro.

Com base nas análises realizadas, a partir das entrevistas com os respectivos coordenadores, foi possível verificar que a principal recomendação nesta direção se refere à necessidade do Ministério do Turismo entender as especificidades envolvidas na implementação do TBC em cada caso, conforme o depoimento a seguir:

Certamente mudar a forma como você estar sendo oferecido e a forma como seria viável pequenas instituições participarem deles. É fundamental entender como lidar com instituições pequenas em lugares distantes, com difícil acesso a mão-de-obra, a pagamentos oficiais, prestadores de serviços que possam dar nota. Nós somos tratados exatamente da mesma forma de um projeto de 5 milhões e acho que isto é absolutamente injusto. Eu acho que isso é receita para destruir instituição, para enfraquecer ou gerar problemas, amordaçar, no sentido de criar amarras (Entrevistado P1).

Baseado no depoimento anterior, parece claro também que o processo adotado pelo Mtur para formalizar os convênios e para a prestação de contas foi (e em alguns casos, configura-se ainda da mesma forma) a grande dificuldade encontrada pelos coordenadores dos projetos de TBC. Os interlocutores entrevistados ilustraram a dificuldade em compreender o processo de formalização de convênios com o poder público. Desta forma, o gerenciamento dessas iniciativas é considerado como extremamente complexo, em decorrência de convênios excessivamente normativos, homogêneos, rígidos e burocráticos. Esses procedimentos são seriamente criticados, conforme mencionado a seguir,

(...) eu reconheço que teríamos ações melhores se tivéssemos mais tempo para fazer do que ficar discutindo burocracias e dificuldades de gerenciamento de projetos causados por um edital que não teve esta preocupação. Não culpo ninguém, mas acho que foi um processo natural. Mas que os novos editais, possam contemplar essas colocações, mas que os erros possam ser avaliados nos próximos editais. Mas existe um buraco enorme entre quem estar oferecendo o projeto e quem estar na ponta querendo trabalhar, executar o projeto. Na dificuldade de preenchimento, na burocratização, na dificuldade, mas o que estamos discutindo é justamente é de que forma podemos desburocratizar este processo. Como podemos tratar de um projeto de TBC com a mesma cobrança e com o mesmo tempo acelerado de um projeto de cinco milhões? Acho que tem algumas divergências neste processo (Entrevistado P1).

É possível perceber também, em outro relato, uma análise semelhante,

Eu acho que deveria ter uma melhor área administrativa. Foi isso que a gente procurou fazer. Acho que uma melhor capacitação e desburocratização também. Entendeu? Porque é muito burocrático o processo ainda, entendeu? Porque cada caso é um caso, cada estado é um estado, tem estado que é muito longe de Brasília e tem muita coisa que é vinculado. Acho que isso é uma coisa que é importante, a desburocratização. E também a capacitação das instituições nessa questão do próprio SICONV (Entrevistado P3).

Com relação ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (SICONV), a publicação oficial do Ministério do Turismo intitulado **Dinâmica e Diversidade do Turismo de Base Comunitária: desafios para a formulação de política pública** (BRASIL, 2010), menciona também a dificuldade durante o processo de implantação do marco legal para as transferências voluntárias de recursos da União. Segundo a publicação,

A fase inicial de implantação exigiu constantes adequações, testes e revisão de procedimentos, sem total segurança da sua efetividade. Além disso, muitas funcionalidades não estavam em operação, havia falhas nas funções disponíveis e diversas dificuldades no cadastramento dos proponentes, na abertura das contas bancárias, entre outros transtornos inerentes a inovações desta natureza (BRASIL, 2010, p. 26).

No entanto, vale ressaltar que, especificamente no caso do Morro do Morro, algumas parcerias vêm sendo estabelecidas entre instituições de pesquisa estrangeiras e a localidade¹⁰⁹ mas não em relação à execução do projeto apoiado pelo M tur. Essas parcerias objetivam, basicamente, oferecer cursos para crianças e jovens da localidade.

Pode-se assim, perceber que, no âmbito geral dos projetos apoiados pelo M tur na cidade do Rio de Janeiro, não parece haver ainda uma articulação entre os projetos de TBC aqui analisados e a academia. Com este distanciamento, muitas oportunidades se perdem: os pesquisadores a oportunidade de enriquecimento das pesquisas acadêmicas; e, os moradores locais deixam de adquirir importantes conhecimentos, que poderiam ser utilizados na melhoria da qualidade dos serviços e produtos ofertados no âmbito dos projetos de TBC, sendo esta, perceptivelmente, uma das principais carências dos projetos em execução no Estado do Rio de Janeiro.

¹⁰⁹ Em fases anteriores ao projeto Turismo no Morro, a ONG que coordena o projeto recebeu apoio acadêmico de universidades dos Estados Unidos e da França, na forma de ações voluntárias e cursos para os moradores da localidade.

Com base nas análises realizadas, outro tema significativo no debate proposto incidiu sobre a valorização das tradições culturais para, desta maneira, se buscar elevar a autoestima das populações envolvidas. De acordo com o interlocutor do projeto *Reviver Paquetá*, “o projeto englobou de uma maneira geral, tudo”. E, conforme depoimento anterior, “não existe um só projeto em Paquetá que não conte com a dimensão cultural”.

Ainda considerando este tema, segundo o coordenador do projeto *Turismo no Morrinho* seria importante considerar, mais intensamente, a necessidade de resgate histórico da localidade, conforme mencionado a seguir:

Faltou incluir mais a história da favela no contexto para entender o que era isso aqui antes e depois, o começo, o meio e o fim. Todas as comunidades deveriam ter um museu que contem a história da sua própria comunidade (Entrevistado P2).

Este discurso que prega a preservação e/ou a revalorização da localidade também foi observado durante o campo no Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, conforme relato a seguir:

Eu acho que tem muita coisa que precisa ser contemplado mesmo, né? nos projetos. Por exemplo, eu acho que nos projetos de TCB tem que ter a questão dos resgates religiosos na comunidade. Turismo religioso no local. Eu sou cristão, evangélica. Eu não conheço um livro, pesquisa, eu gostaria de fazer esse trabalho de pesquisar, mas eu não tenho financiamento, então eu vou pesquisar CNPq pra ver se eu consigo... você conhece algum livro que fala do desenvolvimento das igrejas cristãs nas comunidades? Não, você tem dos terreiros. É o pessoal questionando fechamento de terreiros, de umbanda e candomblé, mas você não tem nada nessa linha. A gente precisa ter diversidade de coisa, de pensamento (Entrevistado P3).

Mas independentemente do tipo de resgate preconizado, a partir da análise dos depoimentos acima, se pode identificar que essa preocupação pela busca das raízes aponta para a reflexão sobre o contexto atual (a perspectiva de realização de megaeventos na cidade). Desta forma, quanto mais se conhece e se valoriza a trajetória de uma localidade, mais se tende a fortalecer a identidade local, com ênfase em suas especificidades e em seu potencial para proporcionar ao turista uma experiência singular e para os moradores locais, o sentido de autoestima.

Pela necessidade de se pensar o desenvolvimento e a “construção” dessas novas iniciativas seria preciso, na opinião dos entrevistados, considerar conquistas,

erros e desafios com relação aos atuais projetos, extraindo lições destas experiências, como percebido no depoimento a seguir:

O fundamental é concluir o projeto e estudar os projetos que deram certos, que tenham uma ligação forte com o que eu penso em fazer, e a partir deles, juntar tudo, todas as histórias de cada projeto e criar o meu. Mas ai eu vou ter o conhecimento. O que não deve faltar no projeto é a oportunidade, tem que ter oportunidade para oferecer. Um projeto que tenha muita qualidade, conteúdo e que não tenha só a teoria, mas a prática também (Entrevistado P2).

Vale destacar também que, o enfoque na dimensão cultural em novas iniciativas de TBC foi mencionado por todos os entrevistados, como uma premissa essencial, conforme é possível observar no registro a seguir:

Tem que ser a primeira coisa, a cultura, o conhecimento, a oportunidade onde eu estudaria sobre outros projetos, sobre o que o turista vê, o que ele quer ver, fazer uma pesquisa de lugares, de estudos de... Fazer uma pesquisa de campo com lugares de diferentes culturas. E tudo isso ligado a cultura, ainda mais a cultura do saber. (Entrevistado P2).

Um outro aspecto importante durante a fase de pesquisa de campo, refere-se ao papel das tradições culturais no processo de construção e fortalecimento da identidade local. No caso do Complexo Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, este argumento é ilustrado a seguir:

Eu acho que um projeto de TBC bom seria um projeto hoje que ele trabalhasse a questão cultural na comunidade, trabalhasse o turismo externo e também, mas um projeto que trabalhasse o território, a cultura da permanência no território, principalmente nas áreas nobres e pacificadas da Zona Sul. (Entrevistado P3).

Da mesma forma, se reconhece ser necessário o fortalecimento da dimensão cultural nos projetos de TBC em iniciativas futuras, na Ilha de Paquetá. Entretanto, para o entrevistado do projeto, antes de se pensar em um novo projeto, seria fundamental que fosse dada continuidade aos projetos anteriores, como o *Projeto Reviver*. Dessa forma, aproveitar-se-ia os resultados positivos já obtidos para que fossem estruturadas novas ações, para também influenciar a cadeia produtiva de prestação de serviços ao turista. Assim,

Lubrificar isso melhor, formatar pacotes, até chegamos a fazer, mas formatar e implementar pacotes, usando esses diversos serviços e produtos que foram rascunhados no outro. Como inserir o artesanato, o charreteiro... é uma preocupação de conexão entre os projetos já desenvolvidos, criar um menu específico para a ilha. Aprimorar estes serviços e colocá-los em cadeia. Exportar estes produtos para o Rio para levar o nome de Paquetá de forma sustentável. Isto tudo estava previsto para o segundo, mas que eu acho que seria essencialmente uma extensão do primeiro. (Entrevistado P1)

Segundo estes depoimentos, é possível também perceber que há um grande hiato entre o discurso e a prática. Isto porque, na implementação dos projetos analisados, a questão cultural é ainda praticamente desconsiderada.

No caso do projeto *Turismo no Morroinho*, por exemplo, a herança quilombola não foi sequer considerada na versão atual projeto. O que se percebeu foi exatamente o oposto, visto que, uma das iniciativas desejadas, no futuro, é exatamente a construção de uma “oca fake” para receber os turistas como área de lazer e descanso. Mesmo assim, a história daquela localidade foi lembrada, por alguns, como item que deveria ter sido considerado no atual projeto.

No caso do projeto na Ilha de Paquetá, por sua vez, a necessidade de valorização cultural é citada quando a ilha é associada ao momento histórico da Monarquia brasileira ou ainda enquanto “cenário” do romance “*A Moreninha*”. Apesar disso, a pesquisa de campo também indicou que a motivação principal para a ida à ilha continua sendo o acesso as praias, a beleza natural e a proximidade geográfica do lugar, com o centro da cidade do Rio de Janeiro. Importante ainda acrescentar que, durante os três dias da pesquisa de campo, em conversas informais com alguns turistas, questões como, a história ou o modo de vida dos moradores locais não foram sequer mencionados como fatores motivacionais para a visitação.

7.3 O contexto atual dos projetos de TBC na Região da Costa Verde

Neste bloco foram analisados os projetos localizados na Região da Costa Verde, litoral sul do Estado do Rio de Janeiro. Os projetos foram analisados a partir da perspectiva dos seus coordenadores considerando os mesmos eixos do bloco anterior:

- i) a percepção sobre o turismo;
- ii) a percepção e o “estado da arte” do TBC;
- iii) o contexto cultural em articulação com o projeto de TBC; e,
- iv) as recomendações para a continuidade do projeto.

Os três projetos estão descritos no quadro a seguir:

QUADRO 7 – Síntese dos projetos de TBC na Região da Costa Verde do Rio de Janeiro

PROJETO	PROONENTE	LOCALIZAÇÃO	CÓDIGO
Ecoturismo de Base Comunitária da Região da Trilha do Ouro	Sociedade Angrense de Proteção Ecológica - SAPE	Sertão de Mambucaba (Angra dos Reis, RJ), Lajeado e Sertão da Onça (São José do Barreiro, SP).	P4
O Povo do Aventureiro: fortalecimento do TBC	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica da UFRRJ – FAPUR	Vila do Aventureiro, Ilha Grande (Angra dos Reis, RJ)	P5
Caiçaras, indígenas e quilombolas: construindo juntos o turismo cultural da Região da Costa Verde	Associação dos Moradores do Campinho - AMOC	Angra dos Reis e Paraty (RJ) e Ubatuba SP) Quilombo Campinho da Independência	P6

Fonte: Elaborado pelo autor.

i) A percepção sobre o turismo

De acordo com a leitura dos coordenadores entrevistados, o turismo é interpretado como uma atividade econômica complementar ou ainda uma nova e viável possibilidade para a geração de renda e possível ascensão social para os locais.

Este discurso é fundamentado, sobretudo, quando considerada a diversidade sociocultural e ambiental da Costa Verde. No entanto, muito embora o turismo possa ser interpretado como uma oportunidade para o desenvolvimento socioeconômico local pode também impactar, negativamente, estruturas sociais, o ambiente natural e a herança histórico-cultural.

Segundo os depoimentos obtidos, historicamente, o crescimento do setor turístico na Costa Verde iniciou-se após a construção da Rodovia Rio-Santos. E com ela, surgiram novas oportunidades de emprego nas áreas de prestação de serviços, transportes, comércio e construção civil. Ao mesmo tempo, essa empreitada “marginalizou” boa parte das populações locais e tradicionais de Paraty e áreas vizinhas.

Valendo-se deste contexto e, a partir da pesquisa de campo e das entrevistas realizadas, é possível identificar que a noção de turismo, apesar de ainda associada ao seu potencial como atividade econômica, também pode ser relacionado às questões sociocultural e ambiental, conforme pode ser observado no relato a seguir:

Tirando a interface que há entre o turismo e o meio ambiente, eu não me preocuparia muito com o turismo por ele ser no meu olhar uma atividade...um negócio como outro qualquer, guardada as devidas proporções e peculiaridades próprias, mas como o meio ambiente aqui no Brasil e de modo geral no mundo, ele tem muita relação com o turismo em áreas naturais, eu comecei a me interessar e entender o turismo com o olhar do ecoturismo, como alternativa de massa, como o turismo voltado para as questões socioambientais e culturais (Entrevistado P5).

Esta é uma visão também compartilhada pelo coordenador do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas: construindo juntos o turismo cultural da Região da Costa Verde*, que interpreta o turismo como,

(...) uma atividade econômica, interessante com inúmeras possibilidades de... campos de... é...de gerar renda ..quanto tem um grau de problema muito ligado a relação...a intervenção...aos impactos de modo geral o turismo é uma atividade econômica, perigosa, nesse contexto da relação com a natureza e a cultura (Entrevistado P6).

Por sua vez, para o coordenador do projeto *Ecoturismo de Base Comunitária da Região da Trilha do Ouro*, o turismo é percebido ainda como uma possibilidade futura para o desenvolvimento socioeconômico local. Ao mesmo tempo em que identifica possíveis intervenções e impactos negativos potenciais de seu

desenvolvimento, o entrevistado ressalta a importância da atividade turística para minimizar os conflitos entre moradores e a gestão do Parque Nacional da Serra do Bocaina (PNSB), conforme ilustrado no depoimento a seguir:

(...) é mais considerado como uma ferramenta de trabalho no caso da inserção dos moradores com o trabalho do PNSB. Eu enxergo uma das formas de diminuir o conflito dos moradores com o parque seria aumentar a participação deles com o turismo. É uma discussão avançada, porque o turismo poderia trazer uma convivência mais harmoniosa entre moradores e o parque. E na concepção muita avançada tanto do parque quanto dos moradores que o turismo poderia proporcionar uma convivência mais harmoniosa entre os moradores e o parque. Mas nem os moradores acreditam e nem o parque (Entrevistado P4).

Segundo esse entrevistado, não há uma única percepção de turismo na visão dos locais mas várias. Isto porque a Trilha do Ouro atravessa três localidades e, sendo assim, os moradores que ali vivem interpretam o turismo de diferentes maneiras. Neste caso, parece claro que as noções de turismo se “completam” e se “distanciam”, em decorrência de uma série de relações sociais, históricas e culturais nessas localidades. Essa diversidade de percepções é bem ilustrada a seguir:

O projeto era composto por três comunidades: Sertão de Mambucaba aqui em Angra, na parte de baixo, a comunidade do Lajeado e da Onça, já em São José do Barreiro (SP). Alguns são moradores antigos, outros passam só as férias (...) e o processo até por questões de distâncias são longos, sem telefone, difícil acesso, todas essas áreas são de difícil acesso. Alguns com experiência em turismo outros nunca haviam trabalhado ou de maneira muito amadora. (...) Os grupos eram de moradores antigos, familiares, mas que não se conversavam. (...) algumas pessoas eram de fora e desinteressadas, elas não se envolveram no projeto...tem todo um namoro até você chegar, desconfiados, caipiras, uma série de confrontamentos e tal (...) e não intervir muito porque tem assuntos, relações familiares muito antigas (Entrevistado P4).

No entanto, no caso do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, os locais parecem assimilar o turismo como fonte de renda, uma vez que, o turismo já é interpretado como a principal atividade econômica por boa parte dos moradores do quilombo, desde a década de 2000. De acordo com o coordenador do projeto, aproximadamente cem moradores, de um universo de quinhentos quilombolas, trabalham diretamente com a gestão e/ou alguma atividade relacionada ao turismo. No entanto a grande maioria de quilombolas economicamente ativos ainda trabalha em subempregos na cidade de Paraty ou em áreas próximas, principalmente no setor da construção civil.

É importante ressaltar que a percepção por parte de alguns quilombolas é que boa parte deles desejariam trabalhar no próprio quilombo com atividades relacionadas direta ou indiretamente ao projeto de TBC. Porém, para o coordenador do projeto, ainda não há como inserir esses moradores no projeto, “até mesmo pela demanda de turistas ainda baixa”. Para os moradores que trabalham fora do quilombo, o turismo é interpretado principalmente como uma alternativa para o desenvolvimento econômico local mas como uma possibilidade de saída do mercado informal e uma melhora na qualidade de vida.

Por sua vez, os moradores mais antigos interpretam o turismo com desconfiança, conforme mencionado pelo coordenador do projeto,

A comunidade mais velha...é.....assim, de um modo geral, eles veem a questão do turismo... ele é uma atividade que ela..ele não pede licença..ele chega...nas comunidades. (...) Assim essa chegada sem pedir licença...mas continuo do ponto de vista que assim...ou a gente se organizava...né? Numa visão mais positiva...né? (...) ou a gente ia ser atropelado por esse impacto maior. Então essa é uma visão... Ainda falando de uma visão institucional, (...) o que a comunidade acha... a atividade pra dentro da comunidade...agora é pra fora tem relação com o turismo desde que vá trabalhar num barzinho..ou num subemprego pra veranista...ou na construção civil...construindo casa inclusive parte por todos os territórios é tem que ver essas relações que eu to colocando como conflitantes (Entrevistado P6).

No caso do projeto *O Povo do Aventureiro: fortalecimento do TBC*, os moradores da localidade envolvida parecem compreender o turismo como a principal atividade econômica, segundo o coordenador do projeto,

O turismo é a única oportunidade que eles têm hoje e eles vêm ganhando a certeza ao longo desses últimos anos que a única alternativa que eles têm de renda e de fortalecimento cultural é o turismo. Porque o Aventureiro tem um passivo social que os governos não tem tido coragem de meter as mãos, mas basta ter vontade para resolver (Entrevistado P5).

Este depoimento é enfático quando analisado o cenário atual dos moradores da Vila do Aventureiro. Isto porque, de todos os projetos analisados nesta dissertação, o Aventureiro é possivelmente o caso mais simbólico, não apenas em virtude do seu relativo isolamento geográfico mas também devido ao histórico de criação da Reserva Biológica Estadual da Praia do Sul, em 1981, localizada na mesma área onde hoje vivem entre 120 e 140 moradores. Além disto, a praia do Aventureiro faz parte do Parque Estadual Marinho do Aventureiro (PEMA), uma outra UC, criada em 1990, caracterizada também por elevada restrição ao uso de recursos naturais. Com isto, os

moradores que antes sobreviviam da agricultura de subsistência e da pesca, após a criação das UCs, passaram a sofrer restrições em seu modo de vida tendo, gradativamente, que abandonar suas atividades tradicionais. Somado a esses fatores, alguns técnicos do Instituto Estadual do Ambiente do Rio de Janeiro (INEA) tendem a defender a sua retirada do local. Por outro lado, há conflitos entre moradores e empresários do setor turístico e, entre esses e o INEA. Este “mar de conflitos” é ilustrado no depoimento a seguir:

Eu que não moro no aventureiro e conheço lá há vinte anos e vejo os rapazes já casados na mesma situação que tinham quando tinham com 12 anos, vendo o pai ser coibido de fazer coisas e sem conseguir entender e ter resposta para uma porção de perguntas que não conseguem entender as respostas, porque meu pai não pode pescar o peixe? Então esta é uma variável que tem que ser avaliada em qualquer questão: eles são ilegais, ate hoje. Nada impede que um político chegar e dizer: olha eu estou cumprindo a lei, vocês tem que sair amanhã, ou vamos fazer um acordo para que daqui a seis meses vocês saírem, e ninguém vai contestar, vai ter muito embate político, briga, mas a lei ta ali. (Entrevista P5).

Segundo o mesmo entrevistado, esses conflitos prolongam-se por mais de quarenta anos e, a cada ano, intensificam-se ainda mais, assim como o aumento das restrições naquela área. Com o tempo, práticas locais foram, gradativamente, sendo abandonadas pelos moradores que passaram a interpretar o turismo como uma alternativa não apenas econômica, mas, principalmente, de sobrevivência. Para o coordenador do projeto na vila,

Surgiram e, ao longo dos anos, tem se intensificado os conflitos entre a população do Aventureiro e o INEA, órgão ambiental gestor da reserva. Conflitos estes, conforme já colocado aqui, em virtude da unidade de conservação ser de preservação integral da biota e demais atributos naturais, sem qualquer interferência do homem em seus limites. Eles moram dentro de uma reserva biológica e isso faz com que eles, com todo o conhecimento deles, até mesmo com a força do agente público têm diante deles, eles vêm caminhando com muita dificuldade e o turismo é a única fonte de renda. Existe outra característica recente (...) eu acho que eles estão ameaçados na questão sociocultural, exatamente por causa desse contexto tão exagerado que eles têm. E pior ainda agravada por uma questão dos grandes grupos que veem ali um potencial enorme para o turismo de grande porte, que veem ali o turismo sofisticado, de alta renda (Entrevistado P5).

Inseridos neste cenário de “legalidade” e “ilegalidade”, parece clara a percepção sobre o turismo na visão dos moradores da vila. Ou seja, o turismo é interpretado como o único caminho capaz de assegurar a sobrevivência daquela localidade. Por este motivo, segundo o entrevistado, boa parte dos moradores

trabalha, atualmente, com o turismo na Vila do Aventureiro, conforme ilustrado a seguir:

O turismo é a única oportunidade que eles têm hoje e eles vêm ganhando a certeza ao longo desses últimos anos que a única alternativa que eles têm de renda e de fortalecimento cultural é o turismo. Eles moram dentro de uma reserva biológica e isso faz com que eles, com todo o conhecimento deles, até mesmo com a força do agente público têm diante deles, eles vêm caminhando com muita dificuldade e o turismo é a única fonte de renda (Entrevistado P5).

No entanto, apesar do representativo número de moradores envolvidos direta e/ou indiretamente com o turismo na vila, essa atividade não supre ainda as suas necessidades básicas durante todo o ano, conforme ilustrado a seguir, na percepção do coordenador do projeto:

Mesmo assim, essas pessoas não trabalham com o turismo o ano inteiro, eles são sazonais. Porque o morador do aventureiro divide a vida dele entre Angra e o Aventureiro. Quase todos tem uma casa no aventureiro, passam uma grande parte do ano em angra tem lá os seus empregos de terceira categoria, porque eles não têm uma formação profissional, eles são desprovidos do que sabem fazer que é a pesca, então eles tem uma vida econômica muito baixa, principalmente na baixa estação do turismo. Quando o turismo está em alta estação, eles ganham dinheiro explorando suas casas e o camping (Entrevistado P5).

Assim como em outros destinos turísticos, o “Aventureiro” se caracteriza também pelo período de sazonalidade turística¹¹⁰. No caso da Vila do Aventureiro esse período ocorre, principalmente, durante os feriados prolongados e as férias escolares que, no Brasil, coincidem com a estação do verão. É durante esses períodos de alta estação que muitos moradores destes locais aproveitam o “trânsito” de turistas para aumentar a sua renda. Passados os períodos de alta estação, os locais vão a Angra dos Reis em busca de outras oportunidades de trabalho.

Além da sazonalidade turística, outros fatores identificados explicam a dificuldade de se trabalhar com o turismo durante todo o ano naquela localidade. De acordo com o coordenador do projeto, a própria localização da vila, a instabilidade do mar, a baixa oferta de transporte regular e, a situação de ilegalidade dos moradores

¹¹⁰ A sazonalidade Turística segundo Cunha (1997) pode ser definida pela distribuição da procura por destinos turísticos, ao longo do ano, de forma desigual, provocando uma concentração em alguns meses mais do que outros, e deriva de fatores climáticos, geográficos, demográficos, econômicos e psicossociais.

do Aventureiro são algumas das causas que dificultam o desenvolvimento do turismo, na localidade. É, essas causas listadas são também as mesmas que “limitam” a chegada desorganizada do turismo como ocorre no Abraão e em outras enseadas da Ilha Grande.

Quando questionados sobre a percepção de turismo na visão dos moradores locais, as opiniões dos coordenadores dos projetos de TBC a traduzem como “uma atividade turística em fase de desenvolvimento” (como no caso do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*); é “visto com desconfiança” na Trilha do Ouro. Ou ainda, o turismo é interpretado como a única atividade econômica, como no caso do Aventureiro. Neste último, de acordo com o coordenador do projeto, o turismo é interpretado como:

a principal atividade econômica, já que nós temos num município que vive quase que na sua total economia o que a gente organiza quanto organização social comunitária tem a sua importância no campo da construção do processo participativo, resultando num resultado muito importante... não só num ponto de vista de gerar renda como agrega também, né em algum momento, tanto as atividades de manifestação cultural, ou atividade cultural, né? Buscando o modo de vida, tá na terra. (Entrevistado P5).

No caso do projeto *Trilha do Ouro*, o turismo é percebido, na visão dos locais, como “uma atividade econômica ainda em fase de implantação”. Para o coordenador do projeto, alguns são os motivos que explicam esse entendimento, conforme ilustrado a seguir:

O turismo é visto com desinteresse e/ou desconfiança, principalmente, devido a falta de articulações entre os grupos, a dificuldade de acesso, de recursos humanos, de capacitação profissional, da falta de divulgação e da ausência de um grande atrativo turístico, apesar do fator histórico cultural. A proposta de formação de uma rede iria resultar em uma boa articulação. E a natureza fornece uma excelente base para o turismo. Contudo, a região enfrenta dificuldades sérias em termos de acesso para e entre as diferentes zonas no norte e, durante estes últimos anos o turismo ainda não se desenvolveu de modo significativo (Entrevistado P4).

Para este coordenador, grande parte dessas dificuldades são decorrentes da falta de apoio governamental e dos constantes conflitos com a gestão do PNSB. Desta maneira, apenas os moradores envolvidos diretamente no projeto da *Trilha do Ouro* entendem o turismo como uma possibilidade futura para a geração de renda, conforme ilustrado a seguir:

para esse tipo de iniciativa, você precisa dar estruturação, incentivo para dar continuidade. O que ainda sustenta aquilo ali é a própria dinâmica de parte da comunidade que (...) que formou um time (Entrevistado P4).

No caso do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, a dificuldade para se trabalhar com o turismo é associada à atual situação de especulação imobiliária e à falta de diálogo com o *trade* turístico. Uma vez que, de acordo com o coordenador do projeto, o *trade*

domina na nossa região..é eu acho que ele se tonam meio que desafios ..nê?..já tô olhando para além dessa questão do quilombo..essa questão do outros modelos..nê? da especulação imobiliária....que é um setor que avança...sem pedir licença...(...) é o mesmo uma luta enorme...assim..nê? um fator que nos preocupa..e ...a própria unidade de conservação...nê? que assim...que aqui..estamos numa área de Mata Atlântica..e até dentro de área protegida...que uma unidade sobrepõe a outra....(Entrevistado P6)

Essa inquietação é também compartilhada pelo coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro*, conforme já mencionado anteriormente. E assim, tanto os moradores do Aventureiro, quanto os do Quilombo do Campinho “sofrem” com a carência de parceiros (leia-se poder público) e, a dificuldade para a capacitação da população local com este objetivo. Ainda para o coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro*, os obstáculos são muitos a serem transpostos:

a falta de apoio, a dificuldade de capacitar o empreendedor do seu negócio, agravado pelo fato de estar em um ambiente de ilegalidade, essa é a grande dificuldade...aquele enorme diferença entre o morador do Aventureiro, com a sua baixa escolaridade, com seu olhar ainda muito deformado pelas pressões que eles recebem, eles se sentem muito desigual e com uma baixa estima muito grande (Entrevistado P5).

A partir da análise dos depoimentos acima, se pode identificar que o fomento às iniciativas de TBC ainda não é o suficiente quando considerada a complexidade envolvida na gestão e as especificidades de cada caso. Isto porque, as dificuldades de uma iniciativa de TBC não se resumem, por exemplo, à carência de capacitação profissional mas também aos baixos índices locais de desenvolvimento socioeconômico, à carência de infraestrutura, à dificuldade de acesso, entre outros impedimentos comuns nos casos analisados.

Ainda de acordo com a opinião dos entrevistados, o apoio efetivo do poder público e da iniciativa privada é fundamental para as fases iniciais de uma iniciativa de TBC e devem ser mantidos até que o projeto seja considerado realmente sustentável.

E, portanto, a limitação nesse tipo de apoio é percebida, atualmente, como o maior obstáculo para o êxito da grande maioria das iniciativas de TBC analisada, conforme ilustra o depoimento a seguir:

Eu não consigo separar os governos com seu papel no turismo, que é o mesmo governo que tem o mesmo papel na conservação... né?..e é o mesmo governo que tem esse papel na política pública da inclusão...o problema pra mim é que o governo é pautado pelo capital...pelo poder econômico...e nesse lado... nessa situação assim..se tá no lado mais fraco. Bem, estamos do outro lado da moeda, na contramão desse processo (...) nós queremos é promover o turismo que é o segmento que nós estamos falando aqui agora... através do nosso modo de vida...nossa cultura...a gente permanece no nosso território. O governo precisa ser pensado de outra forma (Entrevistado P6).

No entanto, é importante ressaltar que, em geral, os coordenadores de TBC mencionam também a efetiva participação dos locais no projeto, sendo essa interpretada como um pré-requisito para desenvolvimento do projeto, conforme também argumentam Irving e Mendonça (2009). Para as autoras, a garantia de participação social constitui “uma premissa importante para o desenvolvimento local”.

No caso do projeto *Trilhas do Ouro*, segundo o seu coordenador, os jovens estão migrando para as cidades próximas, em busca de melhores condições de estudo e trabalho. A mesma situação é compartilhada pelo coordenador do projeto na Vila do Aventureiro. Lá, os jovens cresceram sem conhecer o modo de vida dos seus pais e moradores mais antigos. E, com isto, estão procurando melhores condições de vida no continente.

Desta forma, com base nas discussões e nos problemas identificados, um dos temas abordados pelos coordenadores entrevistados foi justamente de que maneira o turismo pode ser desenvolvido de maneira sustentável. Aqui, é valido destacar que, na opinião dos entrevistados, o discurso da geração de renda se sobressai sobre outros aspectos envolvidos no turismo como a questão cultural, a preservação ambiental e, a relação entre turistas e autóctones. Para o coordenador do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, a possibilidade de gerar renda constitui a principal via para o desenvolvimento sustentável do turismo no quilombo. Segundo ele,

O tripé da sustentabilidade está ligado na econômica, no ambiental e no social. E então acho que é assim...mas acho que é gerar renda, trabalho, é também básico, né? Se não tiver renda não é sustentável. A gente tá (...) dentro de uma área... de proteção... participando de algumas questões que são totalmente ligada a contextos de territórios...de meio ambiente, né?

Territórios que se você não desenvolve...não gera renda...então são muitas questões sociais também...se não é social, o que é, né? (Entrevistado P6).

Mas mesmo a valorização cultural como uma premissa não tendo sido enfatizada no discurso do coordenador, para o desenvolvimento sustentável, este ressalta a necessidade de se preservar a privacidade e o modo de vida local, principalmente dos moradores mais antigos do quilombo. E, para isto, orienta uma conduta mais “cuidadosa” dos turistas durante a visita, como pode ser observado no depoimento a seguir:

Uma das coisas que diz respeito as pessoas que o turismo de base comunitária traz e que o turismo de massa não traz...que é o respeito das pessoas da comunidade...que não é aquela coisa de invadir. A valorização da identidade, dos mais velhos, que é uma coisa que a gente tem muito cuidado. Aqui não pode vir grupos todos os dias...isso prejudica os nossos (...) "griôs"¹¹¹...se prejudica não estaria sendo sustentável...também para as pessoas que desenvolvem o nosso trabalho (Entrevistado P6).

Da mesma maneira, no caso do Aventureiro, a noção de sustentabilidade em turismo, na perspectiva do coordenador do projeto, se relaciona também à dimensão econômica. Isto porque em sua leitura, para que um projeto de TBC possa ser considerado sustentável, inicialmente, é preciso que,

ele dê sustentação aquele que o pratica e precisa dar uma expectativa de longo prazo que garanta o investimento das energias dele naquela localidade. Todas as atividades elas se sustentam, até as ilícitas, pois elas exercem uma atração. No caso do turismo que é...pra que ele possa começar a ganhar um corpo, ganhar músculo é preciso haver uma capacitação, um entendimento de quem vai praticar aquilo que aquilo é uma atividade que vai dar a ele uma responsabilidade muito grande no ambiente em que ele vive e que ele comprehenda que o turismo tanto bate no Chico quanto no Francisco (Entrevistado P5).

¹¹¹ O *Griô* é um guardião da memória e da história oral de um povo ou população tradicional. A palavra é sagrada e, portanto, valorizada num processo ancestral como fio condutor entre as gerações e culturas. Nas atuais populações tradicionais (principalmente as quilombolas), os griôs são membros que detêm o conhecimento da história e o transmite através da oralidade - na forma tradicional utilizada por povos africanos. Atualmente, de acordo com informações disponibilizadas no endereço eletrônico da Câmara dos Deputados, o PL 1176/2011 encontra-se aguardando o parecer do relator na Comissão de Cultura (CCULT). Segundo a ementa, trata-se da instituição do Programa de Proteção e Promoção dos Mestres e Mestras dos Saberes e Fazeres das Culturas Populares.

Fonte: <http://www.leigriónacional.org.br/> e <http://www.acaogrio.org.br/>

Além disso, o entrevistado reitera a importância da formalização das parcerias (e continuidade dessas) entre os distintos atores sociais envolvidos com a temática do TBC, conforme é ilustrado a seguir:

Ele precisa ter o apoio oficial, honesto, uma fonte de recursos que ele precisa ter, honesta, que não exija contrapartidas indecorosas, o que é muito comum. É preciso pensar que esse recurso precisa chegar inteirinho na mão do empreendedor e ele tem que ser bem guiado, bem manejado e bem fiscalizado ou bem conduzido, digamos assim. E ninguém melhor do que o poder público e a sociedade organizada para fazer com que isso caminhe assim. Você precisa ser capacitado, precisa conhecer o negócio, ter uma boa formação em negócios, ver isso como um negócio vantajoso e de longo prazo para que ele possa, ao menos dizer que é sustentável e caminhar até o fim. Esse negócio, qualquer negócio ele é,...e com respeito a negociação...esse negócio das gerações futuras, se traduz que você tenha um trabalho que vise a continuidade para os outros. Não precisa seguir o modelo capitalista ortodoxo, do lucro. É preciso mudar alguns paradigmas. Quando penso em sustentabilidade, eu penso em mudança de paradigmas...é preciso trabalhar para mudar paradigmas... (Entrevistado P5).

Esta é também uma visão compartilhada pelo coordenador do projeto *Trilhas do Ouro*, para o qual, a parceria entre sociedade civil, populações locais/tradicionais e poder público é essencial para que se tenha realmente uma experiência de TBC sustentável.

ii) A percepção e o “estado da arte” do TBC

Para essa análise, buscou-se investigar os principais resultados obtidos e dificuldades em cada projeto e também como estes vêm sendo avaliados.

Outras questões como a quantidade de pessoas envolvidas na operacionalização do projeto, o perfil e o fluxo de visitantes, recomendações para o turista durante a visitação e de que forma o projeto tem colaborado para melhorar efetivamente a qualidade de vida dos locais foram também analisadas.

No caso da *Trilha do Ouro*, o objetivo principal do projeto foi consolidar a atividade turística no entorno da trilha e fortalecer a parceria entre os moradores das localidades envolvidas. Ainda segundo o entrevistado, o projeto passou por algumas modificações, em virtude da dificuldade de acesso à área, a falta de infraestrutura, o desinteresse por parte de alguns moradores, entre outros motivos. Para ele, a ideia inicial era,

(...) criar um circuito local em cada uma das áreas e fazer uma capacitação e dai, como começamos o projeto, demos uma reformatada nele. O próprio

processo de organização do grupo (...) reunimos duas etapas diferentes em uma etapa só: a tanto a etapa de capacitação em turismo e organização quanto de construção de um circuito local, e o processo até por questões de distâncias são longas, sem telefone, difícil acesso, todas essas áreas são de difícil acesso. (...) Preparar os grupos para se estruturar com o turismo. Os grupos eram de moradores antigos, familiares, mas que não se conversavam. Mas na prática o que aconteceu? Lajeado por não ter um perfil familiar, as pessoas eram de fora, elas não se envolveram no projeto. Acabamos desistindo. Na primeira vez, tinha três, no segundo tinha duas. Então, eram quatro pessoas para dar capacitação para duas pessoas, não fazia sentido (Entrevistado P4).

Entretanto, mesmo diante das dificuldades surgidas ao longo da execução do projeto, alguns resultados positivos focam reconhecido em sua implementação, principalmente na localidade conhecida como Sertão de Mambucaba, em Angra dos Reis. Antes do projeto, os moradores dessa localidade nunca tinham realizado cursos de capacitação em turismo. E, após a implantação do projeto, parte dos locais continua trabalhando com alguma atividade relacionada ao turismo, conforme o depoimento a seguir:

Fazia muito tempo que não retornava por lá. E um dia, quando cheguei lá, eles estavam recebendo um grupo de gringos para trabalhar justamente com uma trilha de TBC que tínhamos criado na primeira fase do projeto. E acredito que a Onça e o Lajeado que já é uma comunidade, mesmo que não tenha se constituído, houve um processo de melhoria (Entrevistado P4).

Mas dos três projetos de TBC analisados na Costa Verde, talvez, o que mais tenha tido êxito com relação aos objetivos definidos na proposta para o Mtur, tenha sido o projeto *O Povo do Aventureiro*. De acordo com o coordenador deste projeto, o mesmo foi executado “segundo o combinado com o Mtur. Não deixamos nada...fizemos tudo”. Em relação ao que foi inicialmente proposto, o coordenador complementa que:

A capacitação em turismo de base comunitária foi o principal. O que o povo do Aventureiro precisa saber e conhecer melhor para servir bem o seu visitante. E dividimos em oficinas, aulas, oficinas de marketing, de culinária, de meios de hospedagem, de transporte, isso tudo foi o que levou o grande esforço. Fizemos um boletim, programamos essa coisa toda e houve um trabalho de levantar a autoestima deles, nós tivemos algumas atividades lúdicas, de festas, aproveitamos e casamos as atividades junto às datas comemorativas deles, como a Festa de Santa Cruz. Algumas coisas que não fizemos lá foram visitas técnicas. Levamos eles ao Cristo Redentor ao Pão de Açúcar e eles foram lá, quase ninguém tinha ido lá, mas com olhar de trabalho, como é que funciona o receptivo. Então o projeto tinha como fundamento a questão da capacitação do morador (Entrevistador P5).

Por outro lado, quanto ao projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, a proposta inicial previa o fortalecimento de um conjunto de populações tradicionais¹¹², coordenado pela Associação dos Moradores do Campinho (AMOC), cuja missão é fazer com que essas populações tradicionais se tornem protagonistas do turismo cultural de suas localidades, conforme ilustrado a seguir:

O que eu lembro assim é de uma... ele foi uma articulação das comunidades tradicionais (...) porque a AMOC é um movimento que envolve comunidades indígenas, quilombolas dos municípios de Angra dos Reis, Parati e Ubatuba. Eu sempre foco nessas comunidades que esse movimento surgiu muito na história e da luta pelo seu território pela defesa, pelas disputas e quando nós começamos a construir a relação com um projeto de paz (...) destacou essa coisa que perpassa da luta pelo território pelo turismo no sentido de enxergar como turismo que pode potencializar aquelas comunidades que já existiam e potencializar aquelas que não existiam, não conheciam o conceito de turismo. Assim, basicamente tratamos da capacitação...qualificar as pessoas de lideranças e atores que atuam sabem no sentido de formação (Entrevistado P6).

Entretanto, uma grande dificuldade relatada pelo entrevistado, para tal, foi a diferença de percepção do sentido de tempo entre o Mtur e populações tradicionais. Isto porque, a partir da análise das entrevistas e das observações durante o campo, é clara a dificuldade vivenciada pelos coordenadores em relação ao prazo concedido pelo Mtur¹¹³ para a execução de todas as fases do projeto, conforme ilustrado a seguir,

(...) nós tivemos algumas dificuldades. Primeiro porque os editais são pensados de forma muito... não é dialogado com a base até o Ministério convidou a gente para criar a atuação do projeto, a gente viu que alguns desafios se misturam muito, principalmente porque aqui as comunidades estão assim... Tem todo o desafio, as vezes tem o tempo dela... com os quilombolas e as vezes o edital não permite muito essa flexibilidade (Entrevistado P6).

Outro problema identificado durante as fases de pesquisa de campo e de análise das entrevistas se relaciona ao processo de formalização das propostas e prestação de contas com a União. Neste caso, as causas do problema podem estar relacionadas a dois fatores já relatados. O primeiro, a falta de capacitação técnica

¹¹² Inicialmente estava prevista a participação das doze populações tradicionais localizadas em torno das cidades de Parati e Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro, e Ubatuba, no norte do Estado de São Paulo. As doze populações se uniram e criaram o Fórum de Comunidades Tradicionais formado por cinco quilombolas, duas indígenas e sete caiçaras, organizando a oferta de produtos e serviços turísticos, denominados turismo social e cultural – Parati (RJ), Angra dos Reis (RJ) e Ubatuba (SP).

¹¹³ Dezoito meses para estruturação, execução, avaliação final e prestação de contas dos projetos, de acordo com o Edital do Ministério do Turismo.

para operar o SICONV¹¹⁴ (tanto por parte dos proponentes, quanto pelos técnicos do Mtur) e, o segundo, às diferentes percepções sobre o sentido de tempo dos dois atores envolvidos. Esses fatores estão ilustrados no depoimento a seguir:

(...) imagine os desafios pra gente colocados (...) você teria que pagar uma pessoa que iria levar o gestor da comunidade de barco de uma localidade pra uma outra por até três horas! (...) Além disso, pra receber, às vezes não permitiam CPF... um desafio e tanto, no campo da capacitação e amadurecimento, e todo um processo difícil. Eu pensei, na verdade, em entregar o financiamento por conta dessa dificuldade e foi interessante que eu estive no Ministério do Turismo, em Brasília, conversando com o Milton. Essa galera..., e eles responderam o quanto foi complicado porque a linguagem que a gente ta falando é diferente da fala dos povos tradicionais, das associação, dos moradores. Eu ainda fiz um curso de uma semana pra tentar entender o que as pessoas me falavam... é horrível (Entrevistado P6).

O desconhecimento sobre a operacionalização do SICONV vem também gerando dúvidas e atrasos que repercutiram nas etapas de cadastramento dos proponentes e na prestação de contas, conforme ilustrado a seguir:

(...) o que que isso? É muito novo pra todo mundo...Na verdade é um sistema de cobrança que se encaixa mais em grandes eventos, financiamentos, questão de Petrobrás, milhões trilhões, mas pra uma comunidade daqui, Manauara, do Amazonas...e eles mesmos no próprio Ministério. (...) acredito que foi muito por causa da questão...de uma roubalheira no Ministério. Então é sempre assim... (Entrevistado P6).

Apesar deste problema relatado, segundo este entrevistado, o projeto foi avaliado positivamente pela equipe técnica do Ministério do Turismo e toda a documentação solicitada foi entregue. Da mesma maneira, o projeto *O Povo do Aventureiro* foi avaliado pelo Mtur e, posteriormente, aprovado, de acordo com o seu coordenador, conforme mencionado a seguir:

O projeto foi avaliado pelo Mtur e aprovado. O Ministério nos avaliaram e nos deram uma nota. Essa avaliação foi feita em cima de relatórios que nós fazíamos e entregávamos. Por sinal, eles são muito exigentes, tanto por prestação de contas quanto para atender metas. Então, quando chegamos ao final, estava tudo certo (Entrevistado P5).

¹¹⁴ Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV).

Por sua vez, no caso do *Trilhas do Ouro*, o projeto continua em fase de avaliação (até a data de conclusão da pesquisa de campo em janeiro/2014). Segundo o coordenador do projeto, alguns pontos dos relatórios foram contestados pela equipe do Ministério do Turismo. Mas até então, os resultados do projeto estavam sendo atualizados no SICONV, conforme depoimento a seguir:

Bem a prestação de contas, nós enviamos, nós mandamos a prestação de contas em 2010 e 2011...o projeto começou em 2008, 2009. Final de 2010 mandamos a avaliação e agora em 2013 chegou a avaliação rejeitando. Na verdade, não é uma avaliação, não, é sim uma avaliação, eles questionaram alguns pontos que, foi considerado críticos como a divulgação que teria sido fraca, mas que eles mesmo cortaram os recursos porque eles extrapolaram lá os recursos. No caso, eles mesmos entendiam o que tinha acontecido, mas o que estava sendo questionado mesmo foi como se trabalhou com o SICONV, porque tinha lá uma aba que faltava 20 centavos, que abria uma outra aba, que abria uma outra aba. Ah e outra, eles demoram três anos para avaliar, mas a resposta você tem 15 dias para mandar. Ai eu tive no Ministério, mas a moça não queria me receber, mas acabou me recebendo e falou que eles estavam fazendo um mutirão para avaliar todos os projetos de dez anos de Ministério. E a ideia era acabar com isso tudo, gerar o passivo, aquelas coisas...o escândalo de 2011 só serviu para f. a gente (Entrevistado P4).

Ainda segundo o coordenador, esse processo de formalização e prestação de contas é, atualmente, o principal obstáculo enfrentado, conforme ilustrado a seguir:

Não é bem prestação de contas, a dificuldade dos recursos públicos serem geridos por organizações (que a SAPE é uma organização pequena, quase comunitária) a dificuldade de gestão que envolve aplicação dos recursos, transferências etc, tanto por baixa estrutura e falta de capacitação técnica mesmo, mas também porque esses projetos não estão moldados para trabalhar com grandes volumes, porque você for comparar um recurso de 50 mil de comunidade com um de 5 milhões. Então, por exemplo, para você ter o que o Ministério do Turismo queria, você gastaria todo o dinheiro com a contratação de pessoal técnico ai o resultado é que se produz uma porrada de livros, mapas, mas que os recursos não chegam onde deveriam chegar, só chega na Land Rover do pesquisador...Então esse processo dessa palavra que teve na moda, o empoderamento, você precisa ter uma outra lógica de gestão (Entrevistado P4).

Esta é também uma visão compartilhada pelo coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro*. Apesar do referido proponente considerar que todo o processo foi concluído, ele também menciona ter encontrado dificuldades para compreender o sistema de gestão e convênios da União. Isto porque, segundo ele, o SICONV:

(...) é um sistema sofisticadamente grande de prestação de contas. O problema é que ele trata os projetos de uma mesma forma, independente que

seja entre uma prefeitura e com um projeto social, que tem os seus imponderáveis, o seu tempo, como você vai cobrar nota fiscal do barqueiro que te leva até lá? Nós nos preparamos para isso, fizemos um curso e tudo, mas a Fundação da Rural (UFRRJ), tem uma certa experiência e eles que pilotaram essa parte. Faltou também o apoio dos poderes públicos. A prefeitura e o Governo do Estado não ajudaram, em nada (Entrevistado P5).

Em relação à execução do projeto não parece ter havido problemas, principalmente porque tanto o coordenador do projeto, quanto a sua equipe técnica já conheciam a localidade, quais os principais desafios a serem enfrentados e o que realmente seria viável (ou não) executar naquela localidade. Com base no conhecimento prévio do contexto a ser trabalhado, dificuldades e potencialidades dos moradores da Vila do Aventureiro foram amplamente discutidas, previamente, pelo coordenador e sua equipe técnica, conforme o relato a seguir:

Em relação a execução do projeto não tivemos problemas. Não Foi um andamento que nos já tínhamos ideia porque já conhecíamos bem o lugar, contornamos alguns problemas e quando nós sentíamos que aquilo pudesse gerar algum constrangimento, nós já evitávamos. Então conseguimos criar um clima amistoso e legal (Entrevistado P5).

No caso do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, por sua vez, de acordo com o seu coordenador, alguns problemas foram identificados como a falta de capacidade de planejamento da equipe técnica do projeto e, a dificuldade em se trabalhar com outras populações tradicionais, mesmo que essas já estejam inseridas em uma mesma associação, no caso o Fórum de Comunidades Tradicionais. É importante destacar que, entre as dificuldades para o desenvolvimento do TBC na cidade, o entrevistado enfatizou o caráter elitista que as últimas gestões vêm imprimindo às produções culturais da cidade,

O maior desafio foi de trabalhar com outras comunidades (...) e outra questão é de falta de planejamento... da falta de troca da cultura. Ontem conversei com duas pessoas em Parati, falararam que Parati é conhecida mundialmente pelos eventos culturais...mas muito mais estamos perdendo com isso...vocês concordam, vocês acham legal... E eles situam assim, (...) aquela intervenção toda, quem vem de fora acha que Parati é um cenário, mas na verdade é só para esses mega eventos vendidos pra fora (Entrevistado P6).

Ainda segundo o entrevistado, o reconhecimento cultural que a cidade de Paraty vem conquistando parece ser contraditório com a atual realidade cultural da

cidade, isto quando consideradas as limitadas oportunidades concedidas aos grupos culturais locais. Durante o campo é claro perceber, em conversas informais, que esta é uma percepção comum entre os moradores envolvidos direta ou indiretamente com o setor cultural da cidade. Para eles, o reconhecimento internacional que a cidade vem conquistando é resultado de uma administração inclinada aos interesses e investimentos estrangeiros, à apropriação privada da natureza e à marginalização das populações tradicionais, conforme ilustrado pelo depoimento do coordenador do quilombo:

(...) além disso, eu acho que tem que ser repensado, pois já passou da hora, porque além disso, os megaeventos culturais dos investimentos da Secretaria de Turismo chega a ser contraditório...os recursos que a Secretaria de Turismo tem totalmente inverso, a cidade tem uma cultura e pegam um gancho com esses eventos..., festival latino, como a própria FLIP. O município bota 500 mil reais em um evento que fica quase fora da cidade, pode ficar em alguns setores, mas na área local, quase nada. Diga lá nesses eventos que agora, Chitãozinho e Xororó, Luan Santana, Michel Teló...esse não ficava quase nada na cidade porque nem turista vem. Então assim o movimento cultural, os movimentos culturais, uma inversão de valores, quando pensei, tínhamos que provocar isso, como segmento...(Entrevistado P6).

Essa é uma discussão polêmica sobre cultura e bastante atual que envolve os grupos de cultura local, o poder público e as populações tradicionais. No entanto, o debate sobre cultura atinge “ironicamente” a percepção dos moradores de Paraty que, parodiando o *slogan* da cidade, a chamam de “Paraty, para muito poucos”.

Além de levantar algumas hipóteses de como a gestão cultural vem sendo atualmente conduzida, o coordenador do projeto do Quilombo do Campinho relembra a dificuldade que tem para promover os roteiros turísticos do Quilombo do Campinho para as operadoras e agências de turismo locais. Isto porque, segundo o coordenador, o roteiro turístico de TBC oferecido não é rentável para os empresários do *trade* turístico, conforme ilustra a seguir:

Aqui tem um diferencial, achamos que é o comunitário. Nós fazemos diferencial né nossa região ...todas as operadoras locais da gente tem a maioria que explora o turismo na região, elas são muito misto...os roteiros... são acho que 100% delas, qualquer roteiro que elas tem, as vezes são dentro do barco, não é 100 %, você compra um restaurante, o roteiro da gente, nosso diferencial é produto-roteiro, o produto, agendamento, elaboração, um percentual do nosso roteiro, acho que ela vendeu um roteiro que vai dar 10% de lucro, ele vai ter 15%, 85 fica aqui e 15 é dela. Ai tem um jeito econômico e basicamente 80% do grupo é estrangeiro. Até quero assim, mas na hora de

vender o produto eles vão vender o produto mais rentável pra eles (Entrevistado P6).

Com base no depoimento anterior (apesar de não ser objeto principal desta dissertação) durante a pesquisa de campo, algumas agências de turismo de Paraty foram visitadas com o objetivo de se investigar como são ofertados (caso sejam) os roteiros turísticos do Quilombo do Campinho da Independência. Das seis agências inspecionadas, três não consideram o roteiro em sua oferta, duas divulgam apenas o passeio para o quilombo, contudo enumeram as dificuldades enfrentadas para tal, em virtude das diversas imposições da coordenação do quilombo. E, apenas, uma agência de turismo é capaz de delinear todo o passeio, tempo aproximado de duração, transporte, guia local e as particularidades comuns existentes em uma “comunidade quilombola”.

No caso do projeto *Trilhas do Ouro*, segundo o seu coordenador, as especificidades do roteiro não diferem das recomendações “clássicas que o próprio Ministério do Meio Ambiente (MMA) já menciona como não extrair exemplares e flora...cuidados com a segurança por ser esta uma região com animais peçonhentos, o que exige o acompanhamento de um guia.

Por também se localizar em uma unidade de conservação, o coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro* destaca a importância dos visitantes buscarem informações sobre as restrições e limitações e dificuldade de acesso à Vila do Aventureiro antes de irem ao local. No mais, para o coordenador é importante também,

entender porque algumas coisas são proibidas. Não esqueça que de você vai chegar em um lugar que é uma reserva biológica, tem que conhecer as pessoas que você vai lidar. Não é ninguém formado no SENAC com gravata borboleta, vai ser um cara que anda descalço e que fala do seu jeito...essas são as informações, as sugestões que eu procuro dar, mas eu falo isso para todo mundo. Procure o máximo de informações possíveis (Entrevistado P5).

No Quilombo do Campinho da Independência, a grande preocupação é minimizar toda e qualquer intervenção que a atividade turística possa gerar naquela localidade. Com base nisso, a coordenação do projeto estabelece dias e horários específicos para as visitas ao quilombo. No mais, algumas informações e recomendações são disponibilizadas para que a experiência seja considerada bem sucedida, conforme ilustrado a seguir:

A gente pede que não fume, não use drogas na comunidade, que fale baixo dentro dos grupos familiares, e se for tirar fotos de pessoas dentro da comunidade, peça antes. Aqui, nas áreas comuns, tudo bem, restaurantes... já sabemos que isso acontece normalmente, mas dentro da comunidade peço isso...para que as pessoas daqui não se sintam invadidas. Outra coisa, o nosso agendamento é antecipado conosco, não recebemos... esse também é um problema. Às vezes, com o setor do turismo, acham que a gente tem que estar aqui disponível, mas tem muitas coisas que no turismo conseguimos avançar, (...) coisas mais pro lado da formalidade... porque quem trabalha com turismo tem dificuldade de comunicação... (Entrevistado P6).

São essas recomendações que, na visão dos empresários do *trade* turístico local, dificultam a comercialização do roteiro turístico do Campinho.

Quanto aos principais resultados obtidos, todos os entrevistados foram unâimes quanto ao êxito dos projetos de TBC (apesar das dificuldades e limitações já relatadas), destacando a capacitação como o principal resultado concreto destas iniciativas. Desta maneira, no caso do *Trilhas do Ouro*, o processo de capacitação parece ter sido o principal legado para as populações locais, conforme ilustrado a seguir:

estruturação dos roteiros que estruturamos alguns roteiros, é...formação de gente que é normalmente os principais resultados, as capacitações é o que fica que em nosso caso foi em capacitação e organização não distinguimos as coisas. Talvez considerando a própria iniciativa de Mambucaba que ficou mais estruturada do que era (Entrevistado P4).

Da mesma forma, para a equipe técnica do projeto do Quilombo do Campinho da Independência (formada por doze pessoas), a capacitação local para o turismo também foi avaliada como principal resultado durante o tempo em que o projeto recebeu apoio financeiro do Mtur:

O foco foi na formação, na articulação com algum conteúdo, porque esse foi assim, o resultado alcançado...foi pela qualidade das pessoas, que por exemplo, (...) uma coisa no turismo hoje é investir na capacitação de toda gente (...) o importante também como o método do projeto (Entrevistado P6).

Da mesma forma que nos casos anteriores, a capacitação para o turismo foi mencionada como um resultado importante no caso do *Povo do Aventureiro*, segundo o coordenador do projeto e sua equipe técnica formada por vinte cinco pessoas,

Não vou dimensionar, porque fica difícil, pelo menos eu não tenho essa capacidade, mas os resultados foram altamente positivos. O balanço realista

é que nós conseguimos avançar...eu que conheço há anos, vi uma mudança muito grande, graças ao esforço da Rural (UFRRJ). Conseguimos levar o projeto sem constrangimentos. (...) O projeto de TBC não foi a primeira tentativa de capacitação para os moradores locais, mas foi formalmente o primeiro projeto que logrou um avanço mas não a primeira tentativa. Em 2004 houve um projeto nosso em parceria com o BNDES, mas que terminou não acontecendo. (Entrevistado P5)

No entanto é possível perceber, a partir da análise das entrevistas e da pesquisa de campo que, dos projetos analisados neste bloco, *O Povo do Aventureiro* foi o que parece reconhecer maiores resultados positivos da iniciativa,

O balanço foi muito positivo, apesar das limitações. Nós conseguimos tirar o pessoal do zero. Hoje com todas as dificuldades, eles já têm um blog funcionando, uma estrutura mínima organizada, uma ideia de conjunto, de gerenciamento de algumas atividades, fazem reservas por telefone, por internet. Já conseguiram crescer um pouco, aprimorar um pouco a questão culinária, da alimentação e a questão da hospedagem também. Então houve sim, um ganho, muito aquém do que eu desejava, mas foi um progresso até mesmo observado pelo número de visitantes (Entrevistado P5).

Em relação ao perfil desses visitantes, este é formado por jovens mochileiros, conforme ilustrado a seguir,

na maioria, turistas nacionais e alguns estrangeiros. Eles até vêm, mas predomina o turista nacional, jovem, mochileiro porque a barca do Aventureiro está ficando muito forte em cima desse tipo de turismo, em áreas abertas, campings, caminhadas banho de mar (Entrevista P5).

Por outro lado, os turistas estrangeiros estão no topo da lista dos turistas que mais visitam o Quilombo do Campinho da Independência, muito embora não haja informações precisas quanto ao número de visitantes/mês e aos limites definidos pela capacidade de carga turística. Mesmo assim, um alto número de visitantes/mês é mencionado pelo coordenador, conforme ilustrado a seguir:

São grupo de estrangeiros, público de artesanato, público de gastronomia, empresários da cidade... a gastronomia tem poder na região. As pessoas viajam 200 e poucos quilômetros pra almoçar aqui. Então são diferentes públicos, o público do evento, por exemplo, ambientalista, estudantes, pesquisador, (...) a galera mais jovem, que ta estudando, quer ter cultura. São diferentes públicos que você tenta medir quem é. Agora a gente tem que se antecipar fazer um plano pra ver se avançamos, direcionar, divulgação, então tem uma diversidade (Entrevistado P6).

Os estrangeiros, no entanto, não fazem parte das estatísticas de visitantes da *Trilha do Ouro*. Na verdade, segundo o próprio coordenador do projeto, não foi ainda possível sistematizar o perfil, o número e a capacidade de carga turística que o roteiro suportaria. E os motivos para esta situação são diversos, como a falta de apoio, de verba para fomentar as pesquisas necessárias, a dificuldade de acesso, a falta de infraestrutura e uma divulgação ainda incipiente, como ilustrado a seguir:

Até curioso porque se você visitar os roteiros que a gente fez, eu diria que não são roteiros com atrativos espetaculares, se você pensar o custo da trilha, o perfil (...). Mas os roteiros propostos, na verdade, foram propostos até mais para você receber, por exemplo, na Onça, o pessoal de Volta Redonda, de Resende, o povo que pode caminhar. Porque o local não tem site, não tem telefone, é muito difícil o gringo chegar ali. Não houve um estudo, a gente fez alguma coisa...similar é....no...projeto anterior, mas nem dá para chamar de capacidade de carga. Aliás capacidade de carga, vou te falar? A trilha é uma estrada de pedra de 4 metros de largura e 90 km de extensão que passava café para cima e para baixo, com tropa de boi. Então assim, mais objetivamente, não teve, só que a própria estrutura do grupo é relativamente pequena então eu diria assim, não era o momento (...) Não fizemos um estudo ainda que tenha trabalhado com cuidado de definir a trilha (Entrevistado P4).

De forma, distinta aos casos relatados anteriormente, no projeto *O Povo do Aventureiro* um dos objetivos alcançados foi justamente a realização de um estudo de capacidade de carga turística que estimou o número de 560 visitantes/dia como limite de fluxo, na Vila do Aventureiro. Mas atualmente, esse valor é motivo de algumas divergências entre os membros da própria equipe técnica do projeto, conforme mencionado pelo coordenador entrevistado:

Eu não gosto muito de dar um número porque tem que fazer uma conta e justificar, mas eu sou muito crítico com os números que foram expostos...eu acho que houve um lado bom porque ele de certa maneira deu uma arrumada, que ele conteve a melhoria e a tentativa de se chegar em um número ótimo. Tudo bem eu acho que 560 é um número, mas temos que fazer um estudo de capacidade de carga que é dinâmica, você tem que dar uma continuidade. Esse trabalho de aferir e avaliar tem que ser sempre monitorado. E esse é um controle eterno. Então se criou um número mágico, mascarado de tudo. Porque não dá para você dizer que é 560 simplesmente dividindo a área de praia pelo número de turistas em metro quadrado. Tudo tem que ser analisado, a capacidade de hospedagem, de alimentação, de produção do lixo. Uma das ferramentas que você usa é a capacidade de carga...mas esta é uma recomendação que o estudo continue, até para melhorar a autoestima dos moradores (Entrevistado P5).

Quando se buscou interpretar o legado efetivo que a experiência de TBC deixou para a melhoria na qualidade de vida dos moradores locais, no caso do projeto *Trilha do Ouro*, o principal legado foi, segundo o seu interlocutor:

Certamente, o processo de fortalecimento porque (...) você de certa forma vê as famílias, principalmente as famílias de Angra tem investimentos, infraestrutura, como lidar com pessoas, (...), então isso você nitidamente percebe que essas coisas foram feitas, por que as oficinas foram nas casas das pessoas, foi algo muito vivenciado, mas facilmente incorporado, não era uma aula de alguém que não sabe da realidade. Como eu falei inicialmente esses processos de formação, de capacitação e do processo de fortalecimento do que há nas comunidades, das tradições, você identifica e termina potencializando isso, lógico com toda limitação que uma iniciativa como essa tem (Entrevistado P4).

Para o projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, resultados positivos para a melhoria da qualidade de vida foram também reconhecidos, conforme mencionado a seguir:

sim inclusive nosso projeto de turismo tinha essa proposta (...). Aqui houve mais integração do restaurante onde trabalha com 30, 35 pessoas, tem uma integração aqui na cultura; até essa geração que tem 15 ou 10, 25, mas tem integração, tem uma relação entre comunidades, com outras pessoas, com grupo, com música, mas assim trabalha a (...) a autoestima que é uma coisa que não se mede, mas começaram a colocar família, cultura negra, quilombos. A gente coloca em debate, debate racial. (...) Mas indo pro contexto comunitário, pro contexto não sei se saí fora da pergunta. Isso não é mensurável mas tem tudo a ver com a questão da qualidade de vida, da melhoria a partir dessa valorização (Entrevistado P6).

Assim, além de mais oportunidades de trabalho, o projeto contribuiu também para integrar o grupo, fortalecer a identidade local e fomentar o sentido de autoestima dos moradores, compromissos centrais de projetos de turismo de base comunitária.

Entretanto, no caso da Vila do Aventureiro, essa percepção ainda é questionada pelo coordenador entrevistado do projeto:

Eu tenho duvidas. O que houve foi uma mudança qualitativa em cada morador, eles aprenderam mais, praticam aquilo, a auto-estima deu uma melhorada. Qualitativamente, houve um avanço, mas não houve continuidade e os problemas de fundo continuaram, então se esse projeto não continua, seja outro projeto que de continuidade, que ligue um ao outro, esse projeto tende a perder um pouco da importância, porque ele precisa do empurrão que tem que ter para as pessoas irem executando. Eu diria que a gente conseguimos avançar, mas a tendência é retroceder um pouco (Entrevistado P5).

Ainda considerando este tema, é importante, no entanto, problematizar a complexidade da noção de qualidade de vida, que não é consensual e parte de um conjunto de dimensões (social, ecológica, cultural, econômica, tecnológica) capaz de promover a sustentabilidade de um destino turístico, segundo Sachs (1994), o que demandaria estudos mais abrangentes do que os objetivos desta dissertação.

iii) O contexto cultural em articulação com o projeto de TBC

Conhecida internacionalmente por sua vocação turística, a Região da Costa Verde vem sendo reconhecida também por seu importante patrimônio material e imaterial. Atualmente, esse patrimônio vem sendo integrado aos roteiros turísticos, o que tem possibilitado que cidades como Angra dos Reis e Paraty, desenvolvam o viés do turismo cultural e, mais recentemente o Turismo de Base Comunitária.

No caso de Angra dos Reis, a cidade possui um expressivo número de igrejas que datam do século XVI, como a do Convento de Nossa Senhora do Carmo, a mais antiga do município, entre outras construções históricas.

Além das igrejas, monumentos históricos dividem a atenção dos turistas com o ambiente natural e as diversas opções de passeios marítimos e terrestres. É em Angra onde está localizada a Ilha Grande, conforme já mencionado, um dos destinos turísticos mais procurados na Região da Costa Verde, em conjunto com a cidade de Paraty, de acordo com **Plano Estadual de Cultura da Região da Costa Verde** (2010). Além disso, o turismo à ilha constitui um dos exemplos de tentativa de associação entre valorização cultural e preservação ambiental, um desafio importante enfrentado pelo setor no Estado do Rio de Janeiro, atualmente.

Por sua vez, o turismo na cidade de Paraty se destaca por aliar a preservação do sítio histórico com projetos de valorização de bens materiais e paisagens naturais, atraindo recursos para o desenvolvimento da cidade. Além disso, o seu Centro Histórico é considerado patrimônio nacional tombado pelo IPHAN e Paraty também ostenta uma paisagem natural única, em virtude da proximidade do mar à serra.

A preservação de seu patrimônio material, a exuberância de suas paisagens naturais e, o reconhecimento crescente do valor de seu patrimônio imaterial podem vir a conceder, no futuro, o título de Patrimônio da Humanidade à cidade de Paraty, na lista da UNESCO, de acordo com o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM)¹¹⁵.

¹¹⁵ <http://www.museus.gov.br/tag/paraty/>

Todo este contexto potencializa oportunidades de trabalho não apenas para o setor turístico mas também para o setor cultural da cidade. No entanto, as oportunidades para os setores turístico e cultural, parecem se dirigir somente ao Centro Histórico de Paraty. Desta forma, na opinião do coordenador do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, o conjunto de expressões tradicionais do entorno desse centro não foi ainda incorporado, efetivamente, às políticas públicas de cultura do município. E, é nesse “conjunto cultural” que se encontram as populações caiçaras, quilombolas e indígenas com suas histórias, valores e culturas locais. Com isto, é importante trazer para a cena principal, em planejamento turístico, o debate sobre a importância de se preservar e valorizar essas populações que correm o risco de desaparecerem, o que tende a afetar a própria identidade cultural local.

No caso dos quilombolas, apesar da legitimidade reconhecida a partir da promulgação da Constituição de 1988¹¹⁶, ainda há muito a ser conquistado quando considerados os anos de exclusão social vividos por esta população. Ainda assim, a Constituição representa um importante marco histórico não apenas pela garantia ao direito da “terra” mas, principalmente, ao direito à identidade que há séculos lhe foi negada. Resgatar, valorizar e preservar essa identidade são os principais objetivos da Associação dos Moradores do Campinho, segundo o coordenador do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*. Para ele, esse resgate da cultura e identidade quilombola é o que poderá garantir a preservação do patrimônio imaterial e a memória quilombola. A partir dessa percepção, quando questionado sobre o que é importante o turista conhecer no quilombo, o coordenador do projeto menciona,

a história, conhecer as pessoas daqui, quando ele visita, que é num sentido político mesmo...a história que lida com a luta, a questão cultural , a relação com a natureza. Hoje não é tão profundo, pois estamos vendo esse contexto, sendo específico, com a relação à agricultura, meio ambiente sendo desvalorizado...(Entrevistado P6).

O “conhecer as pessoas”, mencionado pelo entrevistado, pode ser traduzido também como a valorização do povo quilombola e de sua identidade. Esse discurso também pode ser percebido no depoimento do coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro*, conforme ilustrado a seguir:

¹¹⁶ Segundo o Artigo 68, da Constituição: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado, emitir-lhes os respectivos títulos”. (BRASIL, 1988).

Além das belezas naturais, uma das coisas mais importantes são as pessoas que moram lá...elas são diferentes, sem serem melhores. Com todos os defeitos que todos nós temos, mas são pessoas com um conhecimento fantástico da vida, do modo de vida deles, da história do lugar. Quem souber chegar lá e extrair isso deles, tenha a certeza que voltará muitas vezes. O lugar é um espetáculo, a praia, o banho de cachoeira, isso tudo é muito bonito, mas se eu fosse montar um negócio no Aventureiro, um projeto de TBC eu ia procurar colocar como a primeira linha: valorizando o contato com os moradores (Entrevistado P5).

Assim como nos outros projetos acima discutidos, no caso do *Trilha do Ouro*, o seu coordenador compartilha da mesma opinião. Segundo ele, o turista vai ali se deparar com um modo de vida único, o jeito caipira de viver, de se alimentar, conforme ilustrado a seguir:

A comida...Lá são duas realidades diferentes inclusive de formação: a parte de cima é mais homogênea, lá a cultura caipira é muito presente, as casas, a comida, o modo de falar, de se vestir. (...) Mas tem a parte ambiental, de campos de altitude, de serra, muito rico e...as caminhadas são espetaculares, as cocheiras maravilhosas, tudo lindo. A vida daquelas pessoas é muito rica. A grande riqueza é o modo de vida e essa manutenção, não que se pretenda congelar o modo de vida, as vezes ficamos romantizando querendo que aquelas pessoas fiquem o resto da vida ali mofando, enquanto nós dormimos com o ar condicionado. Eles preservam isso e acho que vale a pena. A questão cultural aqui em baixo é mais complexo porque já existe uma mistura porque vem gente que tá lá em cima, com gente que está aqui embaixo com resto de caiçaras, tem capixaba, mas ainda assim mantém esse traço que é mais para caipira do que para caiçara. O componente ambiental é mais forte do que o cultural propriamente dito. (Entrevistado P4).

Com base nestes dados de pesquisa, procurou-se também investigar quais as tradições culturais mais importantes em cada localidade, buscando refletir sobre a identidade cultural e a preservação dessas tradições.

Na visão do coordenador do projeto no Quilombo do Campinho da Independência, as tradições mais importantes e que identificam aquela população é a dança, o samba, o jongo e o *hip hop*¹¹⁷, um ritmo musical que, inicialmente, pode causar “surpresa” mas que é interpretado como uma autentica manifestação da cultura negra e com fortes laços culturais com o tradicional jongo, segundo o entrevistado:

¹¹⁷ Segundo CHANG & HERC (2005) o *hip hop* é um gênero musical, fruto de uma subcultura iniciada durante a década de 1970, nas periferias jamaicanas, latinas e afro-americanas da cidade de Nova Iorque. O ritmo possui quatro pilares essenciais em sua cultura: o rap, o *DJing*, a *breakdance* e o *graffiti*. Outros dois elementos foram incorporados ao longo dos anos: a moda *hip hop* e as gírias.

Tem a dança, samba, *hip hop*, que compõe também a música sobre a comunidade. E o próprio jongo, que... veio mesmo para resgatar essa história...a nossa memória quilombola (Entrevistado P6).

Diante desse depoimento, cabe aqui fazer algumas considerações sobre a presença do *hip hop* no quilombo. Enquanto o jongo foi (re)incorporado como maneira de resgate da identidade quilombola, o *hip hop* foi introduzido no quilombo pelos mais jovens (que atualmente criaram um grupo musical) que cantam a história da cultura negra, sendo este relacionado por alguns moradores locais como ritmo ancestral africano e que, portanto, também traduz a cultura local. Esse é um tema polêmico, pois enquanto avaliado, por alguns pesquisadores, como uma maneira de “recriar” a cultura local através do ritmo e da poesia das músicas; por outro lado, pode ser identificado como uma manifestação cultural exógena aquele local, ilustrando exatamente o que poderia analisar como a perda da identidade quilombola.

E no caso da formação cultural no Brasil? É importante frisar que a herança cultural brasileira foi formada, justamente, pelo conjunto de laços e misturas étnicas de índios, europeus e negros. Desse “caldeirão cultural” surgiu o que alguns pesquisadores intitulam “alicerce etnográfico”, tão comum ao Brasil e que ainda é formado pelas diversas particularidades regionais, locais, religião, modo de vida, entre tantas outras características locais.

Com base ainda nesta temática, segundo o coordenador do projeto *Trilha do Ouro*, as principais tradições culturais daquela área são predominantemente as tradições caipiras¹¹⁸, conforme relata a seguir:

E o fandango que é um espetáculo, é uma manifestação de música e dança...é um forró cantado em verso que os cantadores vão duelando...a Folia de Reis da região é bem tradicionais, tem uma bandeira com mais de 90 anos que vai de casa em casa (Entrevistado P4).

Para o coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro*, este tema é assim interpretado:

Não se pode mais citar a pesca, mas tem a chegada da pesca. Eu acho que é muito interessante ver...têm as festas religiosas de São Pedro, os casamentos de lá. São as reuniões comunitárias... uma outra coisa bem interessante: o homem e a mulher tem papéis diferentes na relações sociais.

¹¹⁸ De acordo com o historiador e pesquisador Câmara Cascudo, o termo caipira seria uma alteração de “caapora”, palavra de origem tupi que significa “morador do mato”. Outras definições, mais recentes, consideram caipira, matuto ou capiau, o homem ligado ao campo que possui uma identidade e cultura própria (CASCUDO, 2002).

Por exemplo, como é o homem que pesca, é a mulher quem cuida da casa, da manutenção da casa, da educação das crianças...esses papéis valem a pena ver. Lá tem um time de futebol só de mulheres...como eu nunca vi, como os homens fazem aqui. Eles têm uma divisão muito estabelecida à mulher capina, faz obra (Entrevistado P5).

Mais claramente, estas populações têm valorizado ainda mais a história e a cultura. Nos três projetos avaliados, talvez, somente no caso do *Trilha do Ouro* essa percepção não esteja tão “viva”, conforme ilustrado a seguir:

Eu não acho que seja especialmente...não entendo. A serra daquela região é uma região de muita posse. (...) Acho que é valorizado, sem dúvida, porque... não sei se é valorizado, eu acho que é reconhecido mas não é valorizado. Todo final de semana o pessoal de Mamucaba sobe para Lajeado para visitar aquela localidade, é o retorno pra roça. E lá em cima é isso mais que é incorporado a ida para a serra como um lugar mais roça ainda, mas focado com as tradições. Pois certamente a folia da roça que vai gente muita gente é o reconhecimento daquela cultura tropeira. Você vai na folia lá de cima é aquele monte de cavalos e gente para comemorar. É um reconhecimento, mas valorização ainda deixa a desejar, não que ela seja desvalorizada, mas ainda não é como deveria (Entrevistado P4).

Entretanto, durante algumas conversas informais, parece claro que os moradores se orgulham e valorizam suas tradições locais, apesar deste não ser o discurso predominante do coordenador do projeto. Muito embora, nas localidades por onde a trilha percorre, o movimento de migração dos jovens pareça contribuir para a perda dos traços culturais dominantes na localidade, o que se observa é que, boa parte dos moradores tem orgulho da cultura caipira, “ostentam o jeito caipira de ser” e passam esse sentimento para as novas gerações.

No caso do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, segundo o seu coordenador, a necessidade de valorização cultural é claramente percebida pelos moradores da localidade, o que também foi percebido em algumas conversas informais com os locais. Isso, na visão do coordenador é fundamental, pois “a comunidade passa a contribuir para a formação das pessoas, principalmente das crianças e jovens que estão conquistando uma identidade que será passada para as gerações futuras” (Entrevistado P7). E segundo ele, os caiçaras sentem orgulho de quem são e de onde estão e, mesmo diante das dificuldades e problemas legais,

Eles são muito orgulhosos de onde estão, a pesar do termo caiçara ter sido muito mal usado, depreciativo, mas um dos ganhos que o projeto teve, foi trabalhar o orgulho de ser caiçara. Hoje o cara bate no peito e fala: eu sou caiçara! Eles são uns heróis, pois possuem tudo contra, com todas as dificuldades, econômicas, pessoais, eles são muito bacanas, pena que a

sociedade não, o poder público não dá nenhuma importância a eles, a criação da RDS que seria o pacto decisivo no fortalecimento do lugar que poderia servir como exemplo para outras comunidades caiçaras, mas é aquela coisa, a interrupção do debate (Entrevistado P5).

E assim como nos outros dois casos, o projeto *Trilha do Ouro*, foi estruturado a partir da questão cultural, conforme ilustrado a seguir:

Foi dito que eles foram feitos por pessoas de fora então isso tem um peso ruim, pois tem que ser essencialmente interna, mas na verdade o projeto voltou-se para esta questão. Foi na verdade foi montado a partir da cultura dos lugares. Mesmo que não fosse tradicional, já estava relacionada a cultura. o legal é que ainda tem elementos culturais que hoje são massacrados pela mídia como a questão do fandango (Entrevistado P4).

No caso do projeto *Caiçaras, indígenas e quilombolas*, segundo o seu coordenador, a questão cultural foi considerada desde o início do projeto e esta percepção vem contribuindo para ampliar a discussão sobre a cultura local, não apenas no quilombo mas também no debate com outras populações tradicionais de Paraty que tinham interesse em desenvolver iniciativas em TBC. A mesma visão é compartilhada pelo coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro*, para o qual a questão cultural,

teve um peso total, porque se não fosse a questão cultural...Nós discutimos muito isso que era fortalecer a questão cultural da comunidade, fizemos oficinas de contação de histórias, oficinas para resgatar a memória e diversas ações para valorizar a cultura deles. E na verdade a cultura perpassava por todas as ações. Foi o fortalecimento da valorização da cultura, então a cultura perpassou por todas as fases do projeto (Entrevistado P5).

Uma outra questão abordada na pesquisa foi se as tradições culturais locais vem sendo de alguma forma afetada pela visitação turística. No caso do *O Povo do Aventureiro*, conforme mencionado anteriormente, as tradições locais parecem não ter sido afetadas. De acordo com o coordenador do projeto, o que ocorreu foi a valorização das tradições locais, uma vez que os turistas “se encantavam com as festas, por exemplo, a Festa de Santa Luzia, que tem tido uma presença maior de moradores e turistas. Assim, o que houve foi uma influência pra melhor”.

No caso do Quilombo do Campinho da Independência, as tradições estão sendo preservadas e, para tal, é respeitado o tempo e a privacidade dos moradores mais antigos e dos Griôs. Por este motivo, o coordenador do projeto *Caiçaras*,

indígenas e quilombolas, relaciona esta particularidade à dificuldade de se receber turistas e fechar roteiros com as operadoras e agências de turismo locais, “às vezes não dá para receber gente...o turismo de fora não gosta muito porque querem que estejamos disponíveis sempre”, enfatiza o entrevistado.

Por sua vez, no caso do projeto *Trilha do Ouro*, até então, não se considera haver tradições culturais afetadas, isto porque, o número de turistas é ainda insuficiente nas trilhas. No entanto, o coordenador do projeto enfatiza que a localidade ainda não foi afetada pela baixa procura do roteiro, pois, segundo ele:

Se não impactou foi por falta de gente...eu não tenho ilusão nenhuma com o turismo. Acho o turismo predador de tudo inclusive da cultura...Você vê as índias guaranis dançando ali os rituais sagrados para o turista quem dão moedinhas como se fosse aqueles grupos de pagode na praia que tocam um pagodinho na mesa. Mas assim...eu acho que...Mamucaba não trabalha com turismo mas sofre com a presença dos veranistas...o contraponto disto é você trabalhar a organização dos grupos que moram nessas localidades para que o turismo seja menos predador. Eu acho que na verdade as famílias não trabalhariam com o turismo, seriam agentes de turismo. Elas incorporariam o turismo na sua economia complementar. E porque o cara é agricultor, com isso e com aquilo e ele meche com o turismo, mas não é para ficar dependente do turismo (Entrevistado P4).

O relato das índias guaranis que dançam para turistas, conforme mencionado pelo entrevistado, é um exemplo de como essa população indígena vem sendo marginalizada no processo de planejamento turístico em Angra dos Reis. Desta forma, as experiências de vivência cultural, às oportunidades de encontro, entre quem recebe e quem visita deixam de ser aproveitadas. Segundo o coordenador do projeto *Trilha do Ouro*, uma das maneiras de diminuir os impactos do turismo, neste caso seria a garantia de manutenção da privacidade dos autóctones, conforme ilustrado a seguir:

Não é para trazer o turista para dentro da sua casa, você tem que preservar sua integridade, mas é possível criar espaços para receber o turista próximo, mas tem que manter a sua privacidade. O turismo é evasivo, permissivo, degradante e se ele não foi lá é só por uma questão de intensidade ainda, não tem turismo legal de massa. O que segura o turismo são os limites, a organização dos grupos. O limite é o que acontece com Abraão e Paraty, os paritienses estão todos servindo, lavando...ninguém é dono dos empreendimentos locais. No nosso caso, queríamos defendê-los do turismo e incorporar os moradores como parceiros e também na proposta de contribuírem para a preservação ambiental do local. Porque muitas vezes o morador entra como vilão da história. Uma política de parceria no meu ponto de vista é mais viável do que uma política de exclusão que você vai fazer mais inimigos e perder informações culturais importantíssimas, as pessoas que possuem o conhecimento profundo daquela área (Entrevistado P4).

Este é outro ponto polêmico. Muito já se discutiu sobre os impactos positivos e negativos do turismo em uma determinada localidade. E um dos problemas mais comuns tende ser a perda das tradições culturais, dos costumes, do patrimônio material e imaterial. Talvez, esse seja o turismo “evasivo, permissivo, degradante” ao qual se refere o entrevistado.

Quanto ao futuro dos projetos, no campo da cultura e do turismo, os coordenadores de Quilombo do Campinho da Independência e da Vila do Aventureiro desconhecem iniciativas para projetos nessas áreas. No caso do projeto *Trilha do Ouro*, por sua vez, há um esboço de projeto, conforme citação a seguir:

Não conheço planos futuros tanto para o turismo, quanto para a cultura mas também como é um perto longe se estiver rolando, eu não estou sabendo. Aqui (Mamucaba) eu sei que não tem. Na verdade, eu estou querendo é de ampliar uma proposta de turismo...nesse caso...ter um turismo mais rural, dando suporte aos grupos de Angra, mas em uma perspectiva mais de política pública, organizando iniciativas, processo de capacitação, estruturação de roteiros locais, integração de roteiros (Entrevistado P4).

Diante de todo o exposto anterior, torna-se fundamental destacar a necessidade de planejamento turístico para que possa ser diagnosticado possíveis impactos (positivos e negativos), a exemplo dos já enumerados anteriormente, como possíveis alterações do ambiente, acumulação de esgoto e lixo, compactação e erosão do solo, coleta ilegal de espécies da flora e da fauna, poluição das águas, descaracterização da cultura local, entre outras consequências, segundo mencionado por Rodrigues (2003) e Seabra (2005).

iv) Recomendações para a continuidade do projeto.

Neste último bloco de análise foram abordadas as principais recomendações para a continuidade do projeto de TBC assim como, o papel da academia, o que precisaria ser aprimorado, a partir do atual projeto avaliado. Além disto, se buscou analisar o que deveria ser considerado sobre as tradições culturais que ainda não foi incorporado ao atual projeto de TBC.

Desta forma, questionado sobre o que precisaria ser aperfeiçoado no atual projeto, o coordenador do *Trilha do Ouro*, referiu-se à necessidade do Mtur entender e considerar as especificidades locais na implementação do TBC, conforme ilustrado a seguir:

O primeiro ensinamento é esse, para trabalhar com os ministérios, com o esse grau de legislação, de burocracia, infelizmente você tem que ter uma boa capacidade gerencial que não temos, por este motivo estamos correndo o risco de eu ser processado. Mas o projeto foi muito porque na trajetória do trabalho e do lugar, a gente construiu um grande projeto que tentava responder grandes questões, via a inviabilidade dele por causa dos conflitos, um triplo conflito: do agente externo (proponente), do parque, dos moradores, não deixa de ser um processo de aprendizado, mas que acabou redundando em um projeto que foi menor, menos pretensioso, com os seus objetivos e que de certa forma ele foi mais efetivo em seus resultados, ainda que eles tenham sido muito pontuais... E acho mesmo que foi bem gratificante, apesar das dificuldades (...) Mas de todos os percalços o mais gostoso do aprendizado foram os fortalecimentos, ainda que não se tenha formado uma rede, esses projetos aproximaram os caiçaras do Fórum de Comunidades Tradicionais e de certa forma marcou estas pessoas e na verdade o que fica é isso. E esses processos de formação na verdade o que fica é isso (Entrevistado P4).

Mais uma vez, as etapas de formulação dos contratos e prestação de contas (leia-se SICONV) foram mencionadas como fatores que dificultam a execução dos projetos de TBC. Mas, estas serviram também como aprendizado, para futuros projetos, segundo o entrevistado:

Eu aprendi muito. Se Deus quiser eu nunca mais faço um projeto. As coisas são muito estruturadas, do jeito que...do que as coisas são, você é mais ou menos obrigado a se comportar como um grande *player*, digamos assim. Tem que ter lá meia dúzia de burocratas, alias pode ter uma dúzia de técnicos, de burocratas só para alimentar o sistema, só que isso...os projetos comunitários que a gente tocou, com muito envolvimento, muita parcimônia, diante dos recursos escassos...a gente no projeto nas trilhas, fazíamos até uma tabela dos gastos de qualquer coisa, quantos gastamos em Brasília, no Rio, Angra e aqui. Você vai lá capta um recurso para gastar na Onça, é bom o dinheiro chegar na Onça, né? Mas se tá comendo dinheiro em função daquela comunidade (Entrevistado P4).

Já no caso do projeto *O Povo do Aventureiro*, segundo o seu coordenador, antes de qualquer nova iniciativa, é necessário

tirá-los da ilegalidade, deixar de ser ilegais. Imagina você com 15 anos ouvir do teu pai por 12 anos que ele está ilegal e você chegar aos 35 anos e você passar para o seu filho. Então esta é a primeira coisa que deveria ser feita. Dá a eles uma vida mais legal, ai, o resto, você pode começar a trabalhar. Segundo você ter políticas públicas de longa duração, estudos que possam empoderar aquelas iniciativas, ao ponto do local dizer: "não, eu já consigo caminhar sozinho e tal" (Entrevistado P5).

Para o coordenador do projeto do Quilombo do Campinho da Independência, por sua vez, os principais ensinamentos da implantação do projeto referem-se à construção do processo participativo no quilombo, o que deve ser levado também às

outras populações tradicionais de Paraty. Mas antes disso, segundo o coordenador do projeto, seria necessário fortalecer as iniciativas atuais do quilombo, e

procurar alternativas pra captar o recurso para o restaurante...não só trabalhamos que o restaurante seja sustentado...gere...e vem dando resultado. O roteiro também...porque se não você fica naquela visão de que não precisa de infraestrutura..na trilha do mirante...mas no roteiro ele tem que pagar as coisas e suas atividades tem que sustentar..tem que gerar renda...pra quem opera, tem que gerar renda pra investir na comunidade modestamente mas já faz isso...e tem que guardar fundo (Entrevistado P6).

No que tange à participação da universidade, no caso dos projetos *Trilha do Ouro* e *Caiçaras e indígenas e quilombolas*, segundo os seus coordenadores, não houve qualquer articulação entre academia e os proponentes dos projetos. No caso do Aventureiro, por sua vez, todo o projeto foi resultado da parceria entre os moradores locais, o Comitê de Defesa da Ilha Grande (CODIG) e membros da equipe de docentes e discentes do Departamento de Administração e Turismo do Instituto Multidisciplinar da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Na verdade, o projeto foi uma consequência de uma parceria de vários anos entre associações locais da Ilha Grande e a UFRRJ. Portanto, conforme mencionado anteriormente, a equipe proponente já trabalhava e conhecia as especificidades da localidade, o que tende a ser essencial para o melhor desenvolvimento de iniciativas em Turismo de Base Comunitária.

Para o coordenador do projeto Trilha do Ouro, considerando as restrições orçamentárias, as tradições culturais foram contempladas, conforme citação a seguir:

Acredito que tudo já tenha sido contemplado. Todo o conjunto, como o projeto, foi um projeto barato com pouco recurso, não houve aprofundamento em nenhum dele, não haveria como. Então, com todos os temas abordados, foram com pouca profundidade, importantes, mas com pouca profundidade, com uma dificuldade de aprofundamento em todas elas. Foi pouco, muito pouco, mas poderia ser melhor se tivéssemos mais recursos (Entrevistado P4).

Por sua vez, para o coordenador do projeto do Quilombo do Campinho, as tradições orais poderiam ser mais e melhores inseridas no projeto atual. Além disso, ensinar como fazer a farinha (alimento tradicional na localidade), como produzir cestos, e, aprofundar a vivência do turista no quilombo seriam caminhos positivos a serem trilhados, no futuro, em projetos desta natureza.

Importante mencionar também que, durante a análise das entrevistas e no campo de pesquisa, uma questão foi recorrente na grande maioria dos discursos: a participação efetiva dos locais, juntamente com o poder público e o setor privado. Para a grande maioria dos locais e entrevistados, essa seria uma das principais conquistas para se garantir a sustentabilidade no turismo naquelas localidades.

Assim, na visão dos coordenadores, para se alcançar um futuro promissor em uma iniciativa de TBC, adequando-a à gestão dos recursos culturais, naturais e sociais, seria preciso reunir alguns aspectos essências, como

(...) o investimento de formação constante, estruturação dessas iniciativas, desses potenciais e regionalmente, porque eu acho que já é um projeto que já está mais maduro...você com uma rede é formada por nós, se não tem o fortalecimento do nós, não tem rede, mas acho que já começou a ter uma estruturação maior regional com o perfil comunitário. E temos outras iniciativas que estão em curso e de que uma forma ou de outra (...) é preciso fomentar as manifestações culturais, eu diria que a cultura está presente nesse movimentos de resistência e da região e perpassa essas iniciativas do turismo, da ecologia, investimento da Jussara como fator de fortalecimento de renda (Entrevistado P4).

Na opinião do coordenador do projeto no Quilombo do Campinho, o “ideal” seria que o poder público estivesse mais presente e investisse mais no Turismo de Base Comunitária, “mas sem o SINCONV”, como enfatiza o coordenador:

(...) cara....é acho que deveria assim...sem SINCONV e ser repensado a lógica de edital...considerar o tempo de cada um...acho que a política de governo no geral para as população tradicional tem que ser pensada (...) Cara, aqui tem um debate na região que é muito interessante: até onde as manifestações culturais são produtos turísticos? Há quem fala que é, mas até quando essas festas, manifestações culturais tem que ser pro turista? Isso é perigo, a gente vê até as festas de Paraty se indo pra esse lado, tem que ser em tal hora, em tal dia, isso é um debate muito importante, mas tem outro lado que infelizmente tão chegando no contexto da globalização...a desvalorização da cultura local, do turismo (...) Será que todo o jogo tem que ser pensado pro turista? (Entrevistado P6).

Além da participação efetiva dos atores locais em todas as etapas do projeto de TBC, para o coordenador do projeto *O Povo do Aventureiro*, seria fundamental garantir maior legitimidade às decisões e ações definidas pelas populações tradicionais/lokais, articuladas entre os diversos setores da sociedade. Concomitantemente, estimular que tais ações tenham continuidade, independentemente de mudanças de gestão e/ou políticas. Ainda segundo o coordenador:

(...) teríamos que ter um projeto com começo, meio e fim e poderia abordar de uma maneira importante todas aquelas atividades que deveriam ter naquele lugar, todas as particularidades não poderiam ser ignoradas. Primeiro investir muito em um diagnóstico para ter uma base sobre a qual eu poderia construir um turismo específico para aquele lugar. O projeto deveria ser o mais transparente e democrático possível, como pressuposto do TBC e não de cima para baixo. A questão de capacitação seria contínua e (...) voltada para o fortalecimento da renda, cultural, das relações sociais do lugar. Esse seria o meu projeto “ideal”, como eu realizo um projeto e sobretudo de olho lá na frente do incremento, e sobretudo, na diminuição da grande diferença social. O projeto iria incrementar o fortalecimento de todo aquele lugar. (...) Essa seria a minha concepção de turismo e eu colocaria inclusive estudos com decisão colaborativa com relação e esse olhar tão capitalista assim como qualquer outra atividade turística. Não é o turismo do lucro fácil e não momentâneo, e o turismo com poder, satisfação de você ter renda, mas não o de querer ser milionário, não é isso. A questão da infraestrutura fundamental o lugar o que você visita deve ser olhado como, nesse lugar eu gostaria de morar. O lugar bom para visitar é o lugar que eu gostaria de visitar. Esse seria o lugar é bom para o visitante e para o visitado (Entrevistado P5).

É possível destacar, a partir da análise dos depoimentos acima que, quanto mais os locais estejam inseridos no projeto e identificados com as questões socioculturais, ambientais, econômicas e políticas do debate mais proporcionarão uma vivência única para os turistas e melhor tende a ser a qualidade de vida.

8. FINALIZANDO, PORÉM NÃO CONCLUINDO... E A CULTURA?

Os projetos de Turismo de Base Comunitária (TBC) no Estado do Rio de Janeiro constituíram o foco e a inspiração desta dissertação de mestrado. No entanto, para além de projetos financiados com o apoio do Governo Federal, estes envolveram uma rede de significados que expressam as dinâmicas sociais locais, conflitos e expectativas múltiplas, sobrepostas (e às vezes contraditórias) dos diferentes atores envolvidos.

O referencial teórico adotado para inspirar o debate proposto sobre TBC partiu, conceitualmente, de pressupostos como a valorização da cultura local, o incentivo e promoção dos laços sociais, o sentido de coletividade e de inclusão social vinculados à noção de bem-estar das populações locais, assim como, o debate e o compromisso sobre a conservação dos recursos naturais, conforme defendido por Irving (2009).

Neste contexto, a dimensão cultural é interpretada, conceitualmente, como central neste tipo de iniciativa, uma vez que a relação entre cultura e turismo se constitui, nesta dissertação, em uma premissa fundamental para o desenvolvimento das iniciativas de TBC.

E no campo de debate e reflexão desta dissertação, o argumento anterior tende a vir ao encontro do discurso institucional e legitimado no atual Plano Nacional de Turismo (PNT 2013-2016). De acordo com este documento, o Ministério do Turismo planeja fomentar e apoiar projetos e/ou ações para o desenvolvimento local e sustentável do turismo, por meio da organização e qualificação da produção, melhoria da qualidade dos serviços, incentivo ao associativismo, cooperativismo, empreendedorismo e formação de redes. Com isto, pretende-se qualificar, diversificar e promover a inserção dos produtos e serviços turísticos de base comunitária em todo o país, gerando trabalho e renda e a valorização da cultura e do modo de vida local.

Em relação ao PNT (2013/2016) é válido ressaltar ainda o quanto o plano é considerado ambicioso em relação às estratégias e aos objetivos enumerados e justificados pelo cenário promissor do setor turístico para o país nos próximos anos. Por esta via, o setor passa a ser compreendido como uma das soluções mais estáveis e eficazes para o crescimento sustentado e sustentável do país, segundo o discurso institucional, capaz ainda de reduzir as desigualdades regionais, promover a inclusão social e gerar emprego e renda a milhares de brasileiros.

Isto posto, o setor turístico, é apontado como estratégico para o desenvolvimento econômico do país quando considerado o planejamento dos megaeventos internacionais previstos para o país, principalmente, no Estado do Rio de Janeiro. Com isto, é esperado que o “país” desempenhe um excelente papel, enquanto “anfitrião” destes eventos, o que possibilitaria a materialização de atingir uma das suas principais metas para o setor turístico, que é transformar o país no terceiro maior PIB turístico do mundo até 2022.

Ainda sobre o discurso oficial do Ministério do Turismo sobre a importância da valorização cultural dos destinos turísticos, do ponto de vista do poder público, parece haver ainda um descompasso entre esse discurso e a ação, conforme analisado na dissertação. Este descompasso é claramente observado ainda na leitura das metas do PNT 2013-2016 que tratam, justamente, do fomento de novas iniciativas de Turismo de Base Comunitária para o país. Entretanto, segundo o discurso institucional, todos os programas que contemplam as iniciativas de TBC estão atualmente paralisados, em virtude da concentração de esforços e verbas do Governo Federal para o planejamento e realização dos megaeventos internacionais.

Enquanto isto com relação, especificamente, aos projetos de TBC, apesar das intenções do discurso institucional, o atual modelo burocrático de administração pública ainda é “engessado” com relação às ações previstas o que limita a implantação de políticas públicas e de redes adequadas às iniciativas de Turismo de Base Comunitária no Brasil. Isto porque, as instituições públicas responsáveis pelo monitoramento e avaliação das iniciativas de Turismo de Base Comunitária partem de uma leitura formatada de projetos, muitas vezes desconsiderando as especificidades locais e a dificuldade de cumprimento dos prazos estabelecidos, segundo os cronogramas oficiais. Assim, torna-se imprescindível se pensar em alternativas de gestão pública menos burocráticas que atendam efetivamente aos atores locais, considerando inúmeros obstáculos como o acesso à informação, o desconhecimento das leis por determinados grupos sociais, o limitado conhecimento técnico para a elaboração de projeto desta natureza e, a dificuldade de cumprimento dos prazos oficiais aparentemente desconexos da dinâmica social das localidades envolvidas.

No entanto e apesar do discurso institucional favorável a questão cultural ainda é desconsiderada nas iniciativas de TBC, como ocorre com clareza nos projetos *Turismo no Morroinho* e *Tecendo Redes de Turismo Solidário*. Ou ainda, é

compreendida apenas, superficialmente, como potencial para a atividade turística de alguns “destinos turísticos”, no futuro.

Desta maneira, ponderando sobre a importância da dimensão cultural nos casos aqui analisados, o que mais se acentuou na análise realizada foi o projeto *O Povo do Aventureiro*, na Ilha Grande, litoral sul do Estado. Nesta localidade, moradores e as instituições proponentes do projeto procuraram enfatizar a valorização cultural da Vila do Aventureiro, a partir de alternativas que considerassem a cultura caiçara e os modos de vida tradicionais. Nesta mesma lógica, os moradores da Ilha de Paquetá, através do projeto *Reviver Paquetá*, consideram a importância desse resgate cultural não apenas para o sucesso do projeto mas também para a melhoria da qualidade de vida na localidade.

Por sua vez, nas demais localidades pesquisadas, o turismo ainda é percebido com desconfiança e desinteresse por grande parte dos locais. No caso dos projetos *Turismo no Morro do Morro* (Rio de Janeiro) e *Trilha do Ouro* (Angra dos Reis), por exemplo, é nítido o desinteresse por parte dos moradores locais em relação à sua história e ao potencial histórico-cultural da localidade. Embora estas sejam localidades com expressivo potencial turístico, por falta de informação e/ou estratégias de planejamento não são ainda consideradas como polos receptivos para o turismo, em bases sustentáveis.

Além disso, apesar do discurso político de valorização da cultura local, defendido pelo Ministério do Turismo, a dimensão cultural tende a ser ainda abordada como uma potencialidade para a atratividade turística, pela lógica do mercado. Sendo assim, o que se percebe, claramente, pelos casos analisados é um hiato entre o discurso oficial e a prática, justamente porque, ao se analisar a implementação dos projetos de TBC, é possível perceber o quanto a dimensão cultural vem sendo praticamente desconsiderada nesses projetos.

Sendo assim, esta dissertação teve como objetivo central trazer para a cena principal a análise crítica sobre os projetos de Turismo de Base Comunitária no Estado do Rio de Janeiro e neles investigar, ainda que secundariamente, de que forma neles se expressa a dimensão cultural, central na perspectiva teórica associada a essas iniciativas. Para responder à questão da pesquisa, partiu-se de um estudo “multicases”, envolvendo a avaliação crítica de seis projetos de TBC no Estado do Rio

de Janeiro, três deles na cidade do Rio de Janeiro e os outros três na Região da Costa Verde.

Pela análise realizada é possível afirmar que, apesar dos inúmeros problemas reconhecidos no processo de implementação dos projetos de TBC, alguns avanços decorrentes destas iniciativas tendem a gerar efeitos multiplicadores e um movimento de empoderamento local. Além disto, muitos projetos têm funcionado como “dinamizadores” para a ação coletiva, colocando em evidência as potencialidades locais e favorecendo um movimento de valorização das identidades locais, em alguns casos.

No entanto, são inúmeros os obstáculos ainda a serem transpostos em iniciativas futuras. Nesta dissertação, um desafio incontestável dessa complexidade no processo de implementação de iniciativas desta natureza tende a ser a difícil tarefa de elaborar, executar e gerir uma iniciativa de TBC. Ao longo de toda a pesquisa, verificou-se o problema recorrente da limitada capacidade técnica para a gestão administrativa e financeira dos projetos, por parte dos proponentes e das equipes técnicas envolvidas nestas iniciativas no Estado do Rio de Janeiro. Em outras palavras, os projetos analisados foram delineados sem que as lideranças locais estivessem preparadas para o seu desenvolvimento e toda a complexidade envolvida no processo de gestão deste tipo de projeto.

Para minimizar os problemas resultantes desta limitação técnica, o Mtur, no futuro, tende a priorizar, principalmente, iniciativas de TBC que sejam coordenadas por instituições que já possuam experiência na gestão de projetos, minimizando assim os riscos durante o processo de celebração de convênios, contratos para o repasse de verbas e prestação de contas com o Governo Federal. Com isto, fica subentendido que, somente os projetos elaborados por profissionais capacitados e/ou equipes técnicas de instituições com experiência em gestão de projetos estarão aptos a participarem de novos processos de seleção para o fomento de iniciativas de TBC no país.

Sendo assim, cabe questionar até que ponto as populações locais/tradicionais possuem condições de elaborar, executar e gerir, sem apoio externo, um projeto de TBC. Esta é uma questão antiga que parece estar longe de ser respondida no plano das políticas públicas.

No que diz respeito à capacidade endógena de realizar ações coletivas e em rede, como descreve e privilegia o Mtur, esta competência parece representar uma peça chave para o sucesso das iniciativas de TBC. Da mesma forma, o diálogo e a participação dos demais atores envolvidos (externos) pode resultar na incorporação de novos conhecimentos, em função do aprendizado de outras competências para as localidades envolvidas.

Cabe aqui uma importante reflexão. Ao mesmo tempo em que a principal instituição responsável pela formulação e fomento às iniciativas de Turismo de Base Comunitária no Brasil prioriza o protagonismo local nos projetos, tende a favorecer também as iniciativas vinculadas a instituições já capacitadas para a implementação desses mesmos projetos, o que parece expressar uma contradição. Esta observação é relevante na análise proposta na dissertação, uma vez que a grande maioria dos projetos de TBC no Estado do Rio de Janeiro (e no Brasil) envolve moradores de localidades potencialmente turísticas com baixa escolaridade e limitado conhecimento e experiência na área de gestão de projetos. Desta forma, capacitar e apoiar os atores locais para a gestão dos produtos/serviços na localidade parece se constituir em pré-requisito para projetos desta natureza.

Por extensão deste argumento, durante a análise, na pesquisa, foi possível também identificar outros fatores críticos que limitaram e/ou ainda limitam o sucesso das experiências de TBC. Estas limitações podem ser identificadas, principalmente, a partir da interpretação “formatada” dos projetos de TBC por parte do Ministério do Turismo, em decorrência de convênios excessivamente normativos, rígidos e burocráticos.

Assim, diante dos obstáculos identificados, os desafios para a implementação desses projetos de TBC no contexto local, envolvem não apenas os elevados custos para o gerenciamento e a capacitação local, a questão da segurança que impede o acesso físico a algumas áreas socialmente sensíveis mas também a dificuldade para divulgar “destinos” pouco convencionais no mercado.

A burocratização nos processos de celebração de convênios, contratos de repasse e prestação de contas constitui problema central quando se consideram as limitações das populações locais/tradicionais para tal. E, assim, enquanto não existir uma outra forma de condução destes convênios, o processo de consolidação e prestação de contas dos projetos de TBC continuará sendo um desafio tanto para os

atores locais (que não terão como receber investimentos públicos para o desenvolvimento das iniciativas que protagonizam) quanto para o Governo Federal que deixa de fomentar essas ações, não cumprindo assim, as metas traçadas para as políticas públicas dirigidas ao setor.

Entende-se também que, para atender, efetivamente, às necessidades locais, é necessário entender as especificidades de cada localidade. E, desta maneira, não se pode avaliar projetos de pequeno porte, geridos por moradores locais e/ou tradicionais, com o mesmo nível de exigência destinado aos projetos de médio e grande portes gerenciados por equipes profissionais. É também fundamental que se compreenda como lidar com as especificidades dos locais, em contextos muitas vezes distantes dos grandes centros urbanos e com inúmeras restrições sociais e de formação técnica para gerir projetos com a atual exigência do Ministério do Turismo. Essa mesma dificuldade foi recorrente nos seis projetos analisados para esta dissertação. Em todos eles, as limitações identificadas incidiram justamente na dificuldade de se compreender o processo de elaboração de proposta, a formalização de convênios com o poder público, a execução dos projetos e, por fim, a prestação de contas.

Por outro lado, não se defende a supressão de um sistema de avaliação e/ou prestação de contas no âmbito desses convênios e programas sociais, uma vez que a transparência do processo é essencial não apenas para o controle dos recursos públicos mas também como referência para outros projetos. Além disto, através dos processos de avaliação de processo e prestação de contas, pode-se garantir uma maior eficiência na aplicação do recurso público e maior efetividade nos resultados esperados com relação aos serviços e programas sociais firmados entre organizações não governamentais e a gestão pública com recursos das três esferas governamentais. Assim, é desejável que sejam estabelecidas normas para as transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse para entidades sem fins lucrativos e ONGs. Mas evidentemente que este processo necessita de uma maior flexibilização pelas razões previamente expostas, no caso de iniciativas locais de turismo de base comunitária.

A partir do que foi exposto, fica claro que o nível de exigência para convênios e contratos com a União deve ser reconsiderado. Deve-se pensar em novas formas de monitoramento e prestação de contas menos complexas ou até mesmo

diferenciadas para cada tipo de projeto. Assim, os locais poderão ser capazes de atender a todos os requisitos, critérios e exigências de um novo edital público mais flexível e condizente com a realidade dessas localidades. Por conseguinte, as possibilidades de desenvolvimento turístico, em bases sustentáveis serão potencializadas no plano da ação, valorizando-se iniciativas de empreendedorismo, local no plano do TBC.

Não se faz aqui a apologia da negação do atual modelo de convênio adotado pelo Governo Federal nos casos estudados. Busca-se apenas demonstrar a dificuldade gerada pelos pressupostos que orientam tais processos. Mas é importante reconhecer avanços da gestão pública em alguns casos, como por exemplo, o SICONV que vem possibilitando melhorias como a centralização das informações sobre editais e/ou chamadas públicas em um único portal, o treinamento de profissionais técnicos para trabalhar com o sistema e, em especial, no que tange à simplificação do processo de descentralização de recursos, transparência de processo e iniciativas para a integração dos atores governamentais envolvidos. Com isto, o Governo Federal vem buscando transformar estruturas burocráticas hierarquizadas em sistemas mais flexíveis e operativos.

No âmbito da cultura, segundo a base teórica adotada para os projetos de TBC, nos dados obtidos por esta dissertação, este tema é ainda entendido como periférico, tanto na concepção dos projetos analisados quanto na sua valorização ao longo do processo de implementação.

No entanto, alguns casos estudados são exceções a essa afirmação, como os projetos da Ilha de Paquetá, do Quilombo do Campinho da Independência e da Vila do Aventureiro. Nestes, a variável cultural é central na proposta e também estratégica para a manutenção desses projetos, a médio e longo prazos.

Na pesquisa foi possível perceber ainda que os grupos sociais envolvidos tendem a ter pontos de vista bastante diversos e, muitas vezes, contraditórios sobre os projetos em curso. Aqui, é válido ressaltar que uma vez inseridos e motivados, os atores locais tendem a ter melhores possibilidades de desenvolvimento social, cultural e econômico. E assim, estas oportunidades serão, cada vez mais ampliadas, à medida que haja uma maior sensibilização das localidades receptoras, requisito essencial para a sustentabilidade turística desses locais. Por sua vez, sem essa participação

efetiva, a continuidade dos projetos e das ações propostas tende a não ocorrer comprometendo os investimentos neles aplicados.

No plano das recomendações inspiradas pela pesquisa, para se considerar a dimensão cultural nos projetos futuros de TBC, seria primordial o investimento em formação profissional dos atores locais, a sua participação efetiva, em conjunto com o poder público, na formulação e acompanhamento destes projetos. E, no âmbito da cultura, a valorização das tradições culturais locais precisa ser considerada como alternativa para elevar a autoestima local. A manutenção de apoio financeiro e técnico, a médio prazo para a continuidade dos projetos de TBC, estimulando que as ações sejam contínuas, independentemente de mudanças de gestão pública e/ou políticas em curso parece também essencial para o êxito das iniciativas propostas.

Considerando ainda a questão política, parece claro que, para que políticas públicas dirigidas ao Turismo de Base Comunitária sejam efetivas, é necessário que o “diálogo” seja ainda mais amplo entre os principais atores envolvidos e para expressão dos interesses em discussão. Todavia, quaisquer medidas com os objetivos de aprimoramento do processo tendem a ser fundamentais em esforço em planejamento turístico para que possam ser diagnosticados possíveis impactos (positivos e negativos) destes projetos, a exemplo dos já enumerados anteriormente, como as possíveis alterações do ambiente, a acumulação de esgoto e lixo, a compactação e erosão do solo, a coleta ilegal de espécies da flora e da fauna, poluição das águas, a descaracterização da cultura local, entre outras consequências para as localidades visitadas.

Em função das limitações de tempo impostas pela pesquisa, se considerou apenas dois grupos de atores (os interlocutores dos projetos de TBC e o interlocutor institucional estratégico do Mtur). Mas seria fundamental em pesquisa subsequente a opinião de um terceiro grupo de atores, formado pelos moradores locais aproximados nesta dissertação apenas por meio de “conversas informais”, mas que tem um papel determinante neste tipo de projeto. Assim, sempre que possível, foram realizadas algumas conversas informais com estes atores mas estas não se materializaram como parte da metodologia adotada para esta dissertação. Mas é incontestável que os atores locais tem papel fundamental para a reflexão sobre o tema em questão e precisam ser considerados em etapas futuras da pesquisa.

Diante desse panorama, ainda com muitas contradições e lacunas a serem investigadas, no âmbito geral do debate sobre os projetos analisados nesta dissertação, é incontestável que quando moradores locais estão efetivamente inseridos e identificados com as questões socioculturais, ambientais, econômicas e políticas dos projetos, maior tende a ser a possibilidade de êxito dos projetos e, por consequência do desenvolvimento local.

Dessa forma, quanto mais se conhece e se valoriza a história de uma localidade, mais se fortalece o sentido de inclusão, com ênfase em suas especificidades e em seu potencial para proporcionar ao turista uma experiência singular e, para os moradores locais, o sentido de autoestima, conforme defendido por Irving (2009).

Nesse sentido, retoma-se a Geertz quando o mesmo defende ser o homem capaz de criar e modificar a sua cultura, ao mesmo tempo em que reconhece que esse mesmo homem que tece as teias de sua cultura também internaliza as influências das manifestações culturais por ele tecidas. Essa metáfora na imagem da “grande teia” remete-se às relações estabelecidas e tecidas entre turismo e cultura, premissa essencial desta dissertação para o desenvolvimento das iniciativas de TBC.

Finalizando, porém não concluindo, procurou-se, neste trabalho, contribuir para a tecelagem dessa “teia” e assim, fio a fio, espera-se que essas experiências, no futuro, se entrelacem e conduzam a novas teias para proporcionar ao turista uma experiência singular e, aos moradores locais, o sentido de autoestima, pertencimento e cidadania.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, M. A. **A evolução urbana no Rio de Janeiro**. 2^a ed. Rio de Janeiro: IPLANRIO/ Zahar Editora, 505 p. 1988.
- ACERENZA, M. A. **Administração do turismo: conceituação e organização**. Bauru: EDUSC, 2003.
- AGGIO, A.; BARBOSA, A. S.; COELHO, H. M. F. **Política e sociedade no Brasil (1930/1964)**. São Paulo: Annablume, 2002
- ARENDT, H. **O que é política?** Tradução de Reinaldo Guarany – 3^a. ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 240 p, 2002.
- ARIZPE, L. (Org.) **As dimensões culturais da transformação global: uma abordagem antropológica**. Brasília: UNESCO, 2001.
- ASKER, S.; BORONYAK, L.; CARRARD, N.; PADDON, M. **Effective community based tourism: a best practice manual**. University of Technology, Sydney. Institute for Sustainable Futures. 2010.
- ASSUNÇÃO, P. **Patrimônio**. São Paulo: Editora Loyola, 2003.
- BARRETO, M. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. 17º Ed. Rev. Atual. Campinas: Papirus, 2008.
- BARTHOLO, R. (Org). LTDS, Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social. Relatório Técnico: **Marco Referencial Teórico para o Turismo de Base Comunitária**. Rio de Janeiro, PEP, COPPE/UFRJ, 2011.
- BARTHOLO, R.; SANSOLO, D.; BURSZTYN, I. (Orgs). **Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009.
- BENEVIDES, I. P. Para uma agenda de discussão do turismo como fator de desenvolvimento local. In: RODRIGUES, A. B. (Org.). **Turismo e Desenvolvimento Local**. São Paulo: Hucitec, p. 23-41. 1997.
- BENI, M. C. **Política e Planejamento do Turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2010.
- _____. Política e desenvolvimento do turismo. In TRIGO, L. G. G. (Org.). **Turismo, como aprender, como ensinar**. Volume 1. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 4º edição, 2008.
- _____. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: Senac, 2008a.
- _____. **Política e Planejamento de Turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph. 2006.

- _____. A política no turismo. In Trigo, L., (Org.) **Turismo: Como prender, como ensinar**. Vol. 1. São Paulo Editora: Senac, 177-202. 2001.
- BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. Análise de dados. In: BODGAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**. Portugal, Porto Editora, 1994.
- BOTELHO, I. Dimensões da cultura e políticas públicas. **Perspectivas**. São Paulo, apr./june, vol.15, no.2, p.73-83, 2001.
- _____. **Romance de Formação: FUNARTE e Política Cultural 1976-1990**. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 2001a.
- BOULLÓN, R. C. **Planejamento do espaço turístico**. Bauru/SP: Edusc, 2002.
- BRASIL. **Política Nacional de Turismo 2013/2016**. Brasília: Ministério do Turismo. 2013.
- _____. Decreto nº 8.166, de 2013. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 de dez. Seção 1 - 24/12/2013, Página 1. 2013.
- _____. Ministério do Turismo. **Dinâmica e Diversidade do Turismo de Base Comunitária: desafio para a formulação de política pública**. Brasília, Ministério do Turismo, 2010.
- _____. Ministério da Cultura. **Política Nacional de Cultura 2010/2020**. Brasília, 2010.
- _____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010 – uma viagem de inclusão**. Brasília: Ministério do Turismo, 2007. Disponível em: <<http://institucional.turismo.gov.br>>. Acesso em: 19 fev. 2013.
- _____. Ministério da Ciência e da Tecnologia. FINEP, FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS. **Relatório de Gestão FINEP 2008**. Brasília, 2008.
- _____. Decreto n.º 6170, de 2007. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 de jul. 2007.
- _____. Decreto n.º 485, de 2006. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 20 de dez. Seção 1. 22/12/2006. p.14. 2006.
- _____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: diretrizes, metas e programas (2003-2007)**. Brasília: Ministério do Turismo, 2003.
- _____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1988. 21.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- _____. **Política Nacional de Turismo 1996/1994**. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo Brasília: EMBRATUR. 1996.

_____. **Diretrizes para uma política nacional de Ecoturismo. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho Interministerial MICT/MMA - Embratur/Ibama, Brasília. 1994.**

_____. EMBRATUR. Decreto n.º 448, de 14 de Fevereiro de 1992. **Política Nacional de Turismo 1992/1994.** Brasília: Ministério do Turismo. 1992.

_____. Decreto-Lei n.º 8181, de 1991. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de mar. 1991.

_____. EMBRATUR. **Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo.** Brasil. 1991.

_____. Decreto n.º 5280, de 1985. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 de ago. 1985.

_____. Decreto n.º 91.144, de 1985. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 de mar. Página 4773, Coluna 2, 1985.

_____. Decreto n.º 3158, de 1981. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 de dez. 1981.

_____. **Política Nacional de Cultura.** Ministério da Educação e Cultura. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1975.

_____. Decreto-Lei n.º 406, de 1968. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 de dez. 1968.

_____. Decreto-Lei n.º 55, de 1966. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 de nov. 1966.

_____. Decreto-Lei n.º 74, de 1966. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de nov. 1966.

_____. Decreto n.º 44.863, de 1958. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 de dez. 1958.

_____. Decreto-Lei n.º 1915, de 1939. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, dez. 1939.

_____. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, 6 dez. 1937. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm>. Acesso em: 2 set. 2013.

BRUNNER, J. J. **Un espejo trizado. Ensayos sobre cultura y políticas culturales.** Santiago de Chile: FLACSO. 1988.

BURKART, A.J., MEDLIK, S. **Tourism - past, present and future**. Butterworth-Heinemann, Oxford: 2nd edition, 1981.

BURSTZTYN, Ivan. **Políticas públicas de turismo visando à inclusão social**. 2005. 110 p Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

BUTLER, R.W. The concept of a tourist area cycle of evolution: implications for management of resources. **Canadian Geographer**, nº 24, pp. 5-12. 1980.

CALABRE, L. (Org.). **Políticas culturais: diálogo indispensável**. RJ: Edições Casa de Rui Barbosa. 2005.

CALABRE, L. Intelectuais e política cultural: o Conselho Federal de Cultura. **Intellèctus**. Rio de Janeiro, ano 5, v.2. 2006.

_____. Políticas culturais no Brasil: balanço & perspectivas. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.), **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

CASCUDO, L. C. **Dicionário do Folclore Brasileiro**. 11. ed. ilustrada. São Paulo: Global, 2002.

CANCLINI, N. G. **Definiciones en transición**. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

_____. Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. In: CANCLINI, N. G. (Org). **Políticas culturales en América Latina**. México: Editorial Grijalbo, p. 13-59. 1987.

CANEDO, D. Cultura é o quê? - Reflexões sobre o conceito de cultura e a atuação dos poderes públicos. Artigo publicado no evento **V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**. De 27 a 29 de maio de 2009.

CARVALHO, C. A. P. O Estado e a participação conquistada no campo das políticas públicas para a cultura no Brasil. **Políticas culturais: reflexões e ações** /Organização de Lia Calabre. – São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

CASTRO, J. A. D. **Separação de poderes e exercício da função política no Brasil**. 2010, 164p. Dissertação (Programa de Mestrado do Instituto Brasiliense de Direito Público) – IDP, Brasília. 164, p. 2010.

CATER, E. A. Ecotourism in the third world: Problems for sustainable development. **Tourism Management**, v. 14, ano 2, 85 – 90 p. 1993.

CAUCHICK, M. P. A. (Org). Adoção do estudo de caso na Engenharia de Produção. In: **Metodologia de Pesquisa em Engenharia de Produção e Gestão de Operações**, Rio de Janeiro: Elsevier. Cap.6 p 129-143, 2010.

CHANG, J; DJ K. H. **Can't Stop Won't Stop: A History of the Hip-Hop Generation.** Macmillan, 2005.

COMPANHIA DE TURISMO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (TurisRio). **Plano Diretor de Turismo: diagnóstico preliminar.** Rio de Janeiro: TurisRio, 1999. CD ROM.

CONILH B, M. L. T. **Análise de Conteúdo de texto e vídeo usando Atlas Ti-QDAS.** Rio de Janeiro, 2012. CD ROM.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. Resolução nº 05/03, de 2003. Reconhece a Psicologia Social como especialidade em Psicologia para finalidade de concessão e registro do título de Especialista. Brasília, 2003.

COOPER, C. et. al. **Turismo, princípios e práticas.** Porto Alegre: Bookmann. 2º Ed.. 2001.

CORIOLANO, L. N. M. T. **Do local ao global: o turismo litorâneo cearense.** Campinas, São Paulo: Papirus, 1998.

CRUZ, P. F. **Sistema municipal de cultura: Implantação do Sistema Nacional de Cultura em Florianópolis.** Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Licenciatura e Bacharelado em Teatro) – Centro de Artes da UESC. 2012.

CRUZ, R. de C. A. **Política de Turismo e Território.** São Paulo: Contexto, 2002.

CUCHE, D. **O Conceito de Cultura nas Ciências Sociais.** Tradução de Viviane Ribeiro. 2ª Ed. Bauru: EDUSC, 2002.

CUNHA, L. **Economia e Política do Turismo.** Portugal, Alfragide: McGraw-Hill, 1997.

DAVIDSON, R. **Tourism in Europe.** Londres, Pitman Publishing. 1992.

DE KADT, E. **Tourism – passport to development?** Oxford: Oxford University Press. 1979.

DE LA TORRE, Ó. **El turismo: fenómeno social.** México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

DELGADO, M. G. Política: Introdução à conceituação do fenômeno. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais, p. 55.n. 76. 1993.

DENCKER, A. F. M.; ISSA, Y. S. M. M. Processos de Turistificação: Dinâmicas de inclusão e exclusão de Comunidades Locais. Trabalho apresentado ao GT “Epistemologia e Pesquisa” do **IV Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL** – Caxias do Sul, RS, julho de 2006.

DENCKER, A.F.M. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. São Paulo: Futura. 8^a Ed., 2004.

DIAS, R. **Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.

DONALDSON, J. A. Tourism, Development and Poverty Reduction in Guizhou and Yunnan, **The China Quarterly**, n. 190, jun. 333-351. 2007.

FARIA, H. Políticas públicas de cultura e desenvolvimento humano nas cidades. **Políticas culturais**, v. 1, pp. 35-51, São Paulo: Manole. 2003.

FERREIRA, L. A. **Análise institucional de organizações culturais**. 2009. 367 p. Dissertação (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial) – Universidade Estácio de Sá. 2009.

FOLEY, M. Managing the tourist gaze: visitor services at Edinburg Castle. **Tourism: The state of the art**, Londres: John Wiley & Sons. 1994.

FRATUCCI, A. C. **A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo**. Tese de doutorado, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil. 2008.

_____. **O processo de regionalização do turismo no estado do Rio de Janeiro: a formação da região turística das agulhas negras**. 2006. 109f. Monografia (Especialização em Planejamento Turístico) – Centro Católica Virtual, Universidade Católica de Brasília, Brasília. 2006.

_____. Participação comunitária na gestão do turismo nos municípios do estado do Rio de Janeiro: Análise do processo do PNMT. IN: BARTHOLO, Roberto; DELAMARO, Mauricio; BANDIN, Luciana. **Turismo e sustentabilidade no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Garamond, p. 246-266. 2005.

_____. Os lugares turísticos: territórios do fenômeno turístico. **GEOgraphia**. Niterói. Ano II, no. 4, 2000.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV) e Mtur (Ministério do Turismo). **Turismo no Brasil 2011-2014**. 2010, Brasília, DF, http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Documento_Refencial_Turismo_no_Brasil_2011-2014.pdf, acesso em 19.02.2013.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV), Mtur (Ministério do Turismo) e SEBRAE. **Estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional**, Distrito Federal, Brasília. 2008.

FÚSTER, L. F. **Historia General del Turismo de Masas**. Madrid: Alianza Editorial, 1991.

GALLERO, A. L. O lugar e o não-lugar no turismo. In: MOESH, M. M; GASTAL, S. **Um outro turismo é possível**. São Paulo: Contento, 2004.

GASTAL, S. **Turismo, políticas públicas e cidadania**. São Paulo: Aleph. (Coleção ABC do Turismo). 2007.

GASTAL, S. (Org.). Existe uma geografia do turismo? In: **Turismo: investigação e crítica**. São Paulo: Contexto, 2002.

GEERTZ, Clifford. **A Interpretação das Culturas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2002.

GOELDNER, C. R.; RITCHIE, J. R. B.; MCINTOSH, R. W. **Turismo: princípios, práticas e filosofias**. 8. ed Porto Alegre: Bookman, 2002.

GUATTARI, F.; ROLNIK, S. **Micropolítica: Cartografias do desejo**. Petrópolis, RJ: Vozes. 1993.

HALL, C.M., & LEW, A. **Understanding and managing tourism impacts: An integrated approach**. London: Routledge. 2009.

HALL, C. M. & JOHN J. Tourism and public policy in Alan Lew, C. Michael Hall & Allan Williams (eds), **A Companion to Tourism**, Blackwell, Oxford, 2004.

HALL, C. M. **Planejamento Turístico: políticas, processos e relacionamentos**. São Paulo: Contexto, 2001.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

IANNI, O. A era do globalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil em números/Brazil in figures**. Brasil nº. Rio de Janeiro, v. 21, p. 1-392, 2013.

_____. CONTAS NACIONAIS, Nº. 38. **Contas Regionais do Brasil 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE e IPP - Instituto Pereira Passos – **Dados do Censo Demográfico 2000, 2011**. Disponível em: http://portalgeo.rio.rj.gov.br/bairrosariocas/index_ra.htm. Consultado em: 12 Jul. 2013.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/>. Consultado em: 12 Ago. 2013.

INSKEEP, E. **Tourism Planning - An integrated and sustainable development approach**. Van Nostrand Reinhold, New York. 1991.

IRVING, M. A.; CORRÊA, F. V.; MORAES, E. A. Cidade maravilhosa? Interpretando a percepção do turista sobre o Rio de Janeiro. **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p.427-442, dez. 2011.

IRVING, M. A.; SANCHO, A. Tendências de inclusão social no Plano Nacional de Turismo 2007/2010: uma interpretação preliminar. **Geografias – Artigos Científicos**. Belo Horizonte 07(1) 44-57 janeiro-junho de 2011.

_____. Interpretando o Plano Nacional de Turismo 2003/2007 sob a ótica da Inclusão Social. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 10, n. 03, dez. de 2010.

IRVING, M. A.; MENDONÇA, M. T. Realidades e Desafios na Construção de Projetos Turísticos de Base Comunitária. In Trevisan, S.D.P. (Org.). **Comunidades Sustentáveis a partir do turismo com base Local**. Ilhéus: Editus. 2009.

IRVING, M. A. Reinventando a reflexão sobre turismo de base comunitária: inovar é possível? In: BARTHOLO R.; SANSOLO D. G.; BURSZTYN, I. (Orgs). **Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 110-123. 2009.

_____. Ecoturismo em Áreas Protegidas: Da Natureza ao Fenômeno Social. In: COSTA, N.M.C; NEIMAN, Z.; COSTA, V.C. **Pelas trilhas do Ecoturismo**. São Carlos: Editora RIMA, p.3-15, 2008.

IRVING, M. A. et al. Governança e políticas públicas: desafios para gestão de parques nacionais no Brasil. In: FONTAINE, G.; VLIET, G. V.; PASQUIS, R. (Org.). **Políticas ambientales y gobernabilidad en América Latina**. Quito: FLACSO, p. 79-103. 2007.

IRVING, M. A.; CAMPHORA, A.L. A sustentabilidade como tendência no discurso turístico do Estado do Rio de Janeiro. In: Bartholo, R; Delamaro, M. e Badin, L. (Orgs.) **Turismo e Sustentabilidade no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, R.J: Garamond, 2005.

IRVING, A. M.; BURSZTYN, I.; SANCHO, A. P.; MELO, M. G. Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. **Caderno Virtual de Turismo**, vol. 5, núm. 4, pp. 1-7. Universidade Federal do Rio de Janeiro Rio de Janeiro, Brasil. 2005.

IRVING, M. A.; SANCHO, A. P. Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. **Caderno Virtual de Turismo**, (2005).

IRVING, M. A.; AZEVEDO. J. **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002.

IRVING, M. A. Participação: questão central na sustentabilidade de projetos de desenvolvimento. In: IRVING, M. A.; AZEVEDO, J. (Orgs.). **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, p. 35-45. 2002a.

JOAQUIM, G. Da Identidade à sustentabilidade ou a emergência do turismo Responsável. **Sociologia Problemas e Práticas**, nº 23. 1997.

KIPPER, D.; OLIVEIRA, M. S. **Experiência do primeiro comitê de ética no Brasil**. <http://www.dst.uff.br/revista17-3-2005/experiencia-do-primeiro.pdf> 2006.

- LAGE, B. H. C.; MILONE, P. C. **Economia do Turismo**. Campinas-SP: Papirus, 1991.
- LARAIA, R. **Cultura: um conceito antropológico**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, p. 63. 2001.
- LEITÃO, W. M. Ilha de Paquetá: **Cotidiano e História Social de um Bairro Carioca**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003.
- LICKORISH, L.; JENKINS, C. L. **Introdução ao turismo**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- LICKORISH, L. **Dessarollo de destinos turisticos: politicas e perspectivas**. México: Diana, 1994.
- _____. **Developing Tourism Destinations: Policies and Perspectives**, (in association with Jefferson, A., Bodlender, J. and Jenkins, C.) Longman Group, Essex. 1991.
- LIMA, V. M. S. **Turismo em Espaço Rural no Estado do Rio de Janeiro: Olhares sobre a experiência da Região do Vale do Café**. Monografia (Pós-graduação *lato sensu* em Turismo: Planejamento, Gestão e Marketing) Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2004.
- MACCANNEL, D. **The Theory of the Leisure Class**. NY: Shoken B. 1989.
- MALDONADO, C. O Turismo Rural Comunitário na América Latina. In: Bartholo, Sansolo e Bursztyn, **Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009.
- MARTINS, R. A. Abordagens Quantitativas e Qualitativas. In CAUCHICK, M. P. A. (Coord.). **Metodologia de Pesquisa em Engenharia de Produção e Gestão de Operações**. Rio de Janeiro: Elsevier; ABEP, p. 45 – 68. 2010.
- MAZZOTTI, A.; GEWANDSNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1998.
- MICELI, S.(Org.). **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel,1984.
- MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec/Abrasco. 12^a. Ed., 2010.
- _____. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007.
- MITCHELL, J., & MUCKOSY, P. **A misguided quest: Community-based tourism in Latin America**. ODI Opinion, 102. Acessado em www.odi.org.uk. 2008.
- MOISÉS, J. A. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro e outros. **Cultura e democracia**, volume I. Rio de Janeiro: Fundão Nacional de Cultura, pp. 13-55. 2001.

- MOLINA, S., Pós-turismo: novas tecnologias e novos comportamentos sociais *in* MOESCH, M. M.; GASTAL, S. (Orgs), **Um outro turismo é possível**, São Paulo: Contexto, 2004.
- _____. **O pós-turismo**. São Paulo: Aleph. (Série Turismo) 2003.
- MOLLETTA, V. F. **Turismo Cultural**. Porto Alegre: SEBRAE/RS, 3º ed. (Série Desenvolvendo o Turismo), nº4. 2001.
- MOSCARDO, G (Ed.). **Building Community Capacity for Tourism Development**. Wallingford: CABI, 2008.
- MOUTINHO, L.; WITT, S. **Tourism marketing and management handbook**. Great Britain: Prentice Hall, 1989.
- MOWFORTH, M.; MUNT, I. **Tourism and sustainability: Development and new tourism in the Third World**. London: Routledge. 2003.
- MURPHY, P.E. **Tourism: A community approach**. New York, NY: Methuen. 1985.
- OLIVEIRA, A. M. Ensaios teóricos: o significado da cultura para o turismo com base local. **Caderno Virtual de Turismo**. vol. 6, n.4. Acesso em 17 de mar de 2013. www.ivt.coppe.ufrj.br/cadernos/ojs/. 2006.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS** (ONU). Disponível em <<http://www.onu.org.br>> Acesso em 29 out de 2012.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO** (OIT). Global Employment Trends For Youth. Agosto de 2005.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT). **Panorama OMT del Turismo Internacional** – Edición, 2012.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT). **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável**. Porto Alegre: Bookman, 168 p. 2003.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO - OMT. **Tendências do Turismo Internacional. O mundo e as Américas**. Madrid. Conselho Executivo da OMT, 2001.
- _____. (OMT). **Código Mundial de ética do turismo**. Santiago do Chile: OMT, 1999.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT). **Introducción al turismo**. Madrid: OMT, 1998.
- PANOSSO NETTO, A. **Filosofia do Turismo: teoria e epistemologia**. São Paulo: Aleph. 2005.
- PASQUIS, R.; NUNES, B. F.; TOURNEAU, F. M. Le; MACHADO, L; MELLO, N. A. de. 2003. **As Amazôncias: Um Mosaico de Visões sobre a Região**. Banco Mundial.

Brasília. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24079.pdf> Acessado: 23 jan. 2014.

PEARCE, D. G. e BUTLER, R. W. (Orgs). **Desenvolvimento em turismo – temas contemporâneos**, tradução Edite Sciulli, São Paulo: Contexto. 2002.

PEARCE, D. **Tourist Development**. Essex: Longman Scientific & Technical. 2nd ed 1989.

PROJETO BAGAGEM – **Projeto Bagagem**. Disponível em: <www.projetobagagem.org/> Acesso em 08 de janeiro de 2013.

REDE TUCUM – **Rede Cearense de Turismo Comunitário**. Disponível em: <<http://www.tucum.org>> Acesso em 08 de janeiro de 2013.

REDE TURISOL – **Rede Brasileira de Turismo Solidário e Comunitário**. Disponível em <http://turisol.org.br/> Acesso em 22 de janeiro de 2013.

REJOWSKI, M. (Org). **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, 2002.

ROCHA BRITO, B. **Turismo ecológico: uma via para o desenvolvimento sustentável em São Tomé e Príncipe**. 2004. Tese de D.Sc. (Doutorado do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa) Lisboa, Portugal. 2004.

RODRIGUES, Adyr B. Percalços do planejamento turístico: o PRODETUR/NE In: RODRIGUES, Adyr B. (Org.) **Turismo e Geografia: Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais**. São Paulo: HUCITEC, 147-162 p. 1996.

RUBIM, A. A. C. **Políticas Públicas de Cultura no Brasil e na Bahia**. 2010. Disponível em: <<http://www.setur.ba.gov.br/categoria/biblioteca/>>. Acesso em 20 out. de 2013.

_____. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**, São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007a.

_____. Políticas Culturais: entre o possível e o impossível. **Teoria e política da cultura: visões multidisciplinares**. Salvador: Edufba, 139-158 p. 2007b.

_____. (Org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007c. (Coleção Cult.)

_____. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enorme desafios in RUBIM, Albino (Org), **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA. 2007d.

RUSCHMANN, D. **Turismo e Planejamento Sustentável. A Proteção do Meio Ambiente**. São Paulo: Papirus. 9ª. Ed., 2004.

SACHS, I. **Estratégias de Transição para o Século XXI: Desenvolvimento e Meio Ambiente**. São Paulo: Studio Nobel: Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 1993.

SAMPAIO, C. A. C. LESAMA, M.F. ; ARAUJO, J.R. ; OYARZÚN, E.M. Perspectiva do turismo comunitário, solidário e sustentável. In: SAMPAIO, C. A. C.; HENRIQUEZ, C.; MANSUR, C. (Orgs.). **Turismo comunitário, solidário e sustentável: da crítica às ideias e das ideias à prática**. Blumenau: Edifurb, p. 23 - 30. 2011.

SAMPAIO, C. A. C.; CORIOLANO, L. N. Dialogando com experiências vivenciadas em Marraquech e America Latina para compreensão do turismo comunitário e solidário. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**. vol. 3, nº. 1, p. 4-24. 2009.

SANDRONI, C. **Feitiço Decente: transformações do samba no Rio de Janeiro, 1917-1933**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.: Ed. UFRJ, 2001.

SANCHO, A. **Turismo: alternativa efetiva de inclusão social? Uma reflexão sobre as políticas públicas de turismo no Brasil**. 2007. Dissertação. (Mestrado de Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) - Programa EICOS/IP/UFRJ. Rio de Janeiro, 2007.

SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. Turismo de Base Comunitária: potencialidade no espaço rural brasileiro. In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D.G.; BURSZTYN, I. (Orgs.). **Turismo de base comunitária: Diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, p. 142 - 161. 2009.

SANSOLO, D. G.; CRUZ, R. C. A. Plano Nacional de Turismo: uma análise crítica. **Caderno Virtual de Turismo**, n.10, ISSN 1677-6976, disponível em <http://www.ibt-rj.net/caderno/antigos/10>, publicado em dezembro de 2003; acesso em 20/10/2006. 2003.

SANTOS, J. L. **O que é Cultura?** São Paulo: Ed. Nova Cultural/Brasiliense: 2006. (Coleção Primeiros Passos).

SEABRA, G. **Ecos do turismo: o turismo ecológico em áreas protegidas**. Campinas, SP: Papirus, 2001.

SEABRA, L. S. **Monitoramento participativo do turismo desejável: contribuição aos estudos de capacidade de suporte turístico**. 2005. Disponível em: <<http://www.ibt-rj.net/ibt/bibli/Lilia%20dos%20Santos%20Seabra.pdf>>. Acesso em 09 de fev. 2014.

SEBELE, L.S. Community-based tourism ventures, benefits and challenges: Khama Rhino Sanctuary Trust, Central District. **Botswana. Tourism Management**, 31(1), 136–146. 2010.

SEMPERE, A. M. Las relaciones entre cultura y desarrollo em el contexto actual. **Cooperación Cultural Euroamericana**. 2012.

SEPDET, Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Turismo do Rio de Janeiro. **PLANTUR: Plano Diretor de turismo do Estado do Rio de Janeiro**.

SILVA, K. V.; SILVA, M. H. (Orgs). **Dicionário dos Conceitos Históricos**, Contexto, São Paulo, 2006.

SILVA, V. M. **A construção da política cultural no Regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-1978)**. Mestrado em Sociologia na Universidade de São Paulo, 2001.

SILVEIRA, C. E.; PAIXÃO, D. L. D.; COBOS, V. J. Políticas públicas de Turismo e a Política no Brasil: singularidades e (des)continuidade. **Ciência e Opinião**. Curitiba, v. 03, n. 01, p. 120 – p. 135, jun. 2006.

SILVEIRA, F. A. (et. al.). **Caderno de psicologia e políticas públicas**. Curitiba: Gráfica e Editora Unificado, 50 p. 2007.

SMITH, V. L. (Org.) **Hosts and Guests: The anthropology of tourism**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. 1990.

SODRÉ, M. **Reinventando a cultura: a comunicação e seus produtos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

SOLHA, K. T. **Órgãos Públicos Estaduais e o Desenvolvimento do Turismo no Brasil**. 178 p. 2004. Tese (Doutorado apresentada à Área de Concentração: Relações Públicas) – Propaganda e Turismo da USP. São Paulo, 2004.

_____. Evolução do Turismo no Brasil. In: REJOWSKI, M. (Org.). **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, pp. 117-153. 2002.

SOUZA, M. **Fascínio e repulsa. Estado, cultura e sociedade no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo Nacional de Cultura (Cadernos de *Nosso Tempo*, n. 2. 2000.

SWARBROOKE, J. **Turismo Sustentável: turismo cultural, ecoturismo e ética**. São Paulo: Aleph. Volume 5, 2000.

TALAVERA, A. S. Turismo cultural, culturas turísticas. **Horizontes Antropológicos**, ano 9, n. 20, out., pp.31-57. 2003.

TOMAZZONI, E. L. **Turismo e desenvolvimento regional: dimensões, elementos e indicadores**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2009.

TOMÉ M. M. B. A formação do espaço turístico do Rio de Janeiro. IN: BARTHOLO, R.; DELAMARO, M.; BADIN, L. (Org.). **Turismo e sustentabilidade no estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Garamond, p.44-80. 2005.

TURNER, L.; ASH, J. **The golden hordes: International tourism and the pleasure periphery**. London: Routledge. 1975.

UNESCO. **Convenção para a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais**, 2005.

- _____. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.** 2002. Disponível em:<<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2013.
- _____. **Declaración de México sobre Políticas Culturales. Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales.** MONDIACULT, México, D.F. 1982.
- UNWTO, World **Tourism Organization.Tourism Highlights**, Edition 2014.
- _____. (UNWTO) **Tourism Highlights**, Edition 2012.
- URRY, J. **O Olhar do Turista: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas.** São Paulo: Studio Nobel SESC, 2001.
- VALLS, J. **Gestão Integral de Destinos Turísticos Sustentáveis.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- WARNIER, J. P. **A mundialização da cultura.** Editorial Notícias. 1999.
- WERTHEIN, J. **Introdução in Políticas culturais para o desenvolvimento: uma base de dados para a cultura.** Brasília: UNESCO Brasil, 236 p. 2003.
- WILLIAMS, R. **Palavras-chave: um vocabulário de cultura e sociedade.** São Paulo: Boitempo, 2007.
- WORLD TOURISM ORGANIZATION (WTO) **Sustainable tourism development.** 1999.
- _____. WTO. **Guide for local planners.** 1993.
- WORLD WIDE FUND FOR NATURE (WWF Brasil). **Manual de Ecoturismo de Base Comunitária: ferramentas para um planejamento responsável.** (Org. Sylvia Mitraud) Brasília: WWF Brasil, p. 23. 2003.
- YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 4^a.Ed, 2010.
- ZAOUAL, H. Do Turismo de Massa ao Turismo Situado: quais as transições? **Caderno Virtual de Turismo**, vol.8, n. 2, 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – Roteiro de entrevistas para os coordenadores dos projetos



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Programa EICOS – Psicossociologia de Comunidades e
Ecologia Social/Instituto de Psicologia
Grupo de Pesquisa Governança, Biodiversidade, Áreas
protegidas e Inclusão Social (GAPIS)

1) Identificação dos entrevistados

Nome: _____

Idade: _____

Faixa de renda: _____

Instituição: _____

Grau de escolaridade: _____

Ocupação atual: _____

2) A percepção do turismo e estado da arte

O que o turismo representa para você? E o que representa para a localidade?

Qual é a importância econômica do turismo aqui para a localidade?

Há quanto tempo os moradores locais vêm trabalhando com turismo? Quantos estão envolvidos? Como?

Os moradores já receberam ou tem recebido capacitação (cursos e/ou formação) para trabalhar no turismo? Quais?

Existe algum projeto futuro de capacitação turística voltado para a população? Se sim, como essa mão de obra é aproveitada após sua formação?

Para você, como é que o turismo pode ser desenvolvido de forma sustentável?

Quais as dificuldades encontradas para se trabalhar com o turismo? E como equacioná-las?

3) A percepção e o “estado da arte” do projeto de TBC:

O que foi proposto no projeto? E o que foi executado até o momento?

O projeto de TBC é avaliado? De que maneira? Por quem?

Quantas pessoas estão envolvidas na operacionalização do projeto? Em que atividade?

Quais os principais resultados obtidos?

Quais são os principais problemas identificados? Por que? Como equacioná-los?

A experiência de TBC tem colaborado efetivamente para alguma melhoria na qualidade de vida da população local? Qual?

Qual o perfil dos visitantes?

Qual o volume/fluxo de turistas que podem ser recebidos pela localidade?

Existe alguma recomendação para o turista ao visitar o projeto?

4) Entendendo o contexto cultural da localidade:

O que acha importante o turista conhecer neste lugar?

Quais as tradições culturais mais importantes da localidade? (das pessoas daqui)

A população valoriza o potencial histórico e cultural da localidade? Por que?

A questão cultural foi considerada na elaboração do projeto? E em que medida estas questões de tradição local deveriam ser consideradas nos projetos futuros de TBC?

Existe alguma tradição cultural que tem sido afetada pela visitação de turistas?

Há planos futuros para os projetos turísticos? Quais? Com que parcerias?

Há planos futuros para os projetos culturais? Quais? Com que parcerias?

5) Recomendações para a continuidade do projeto

Com base nas lições aprendidas com o atual projeto em execução, o que precisaria mudar para o seu aprimoramento?

A universidade participa de alguma maneira no projeto? Como?

O que deveria ser considerado sobre as tradições culturais locais que ainda não está nos projetos?

Como você gostaria que fosse um novo projeto de TBC?

APÊNDICE 2 – Roteiro de entrevista para interlocutor institucional do Ministério do Turismo



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Programa EICOS – Psicossociologia de Comunidades e
Ecologia Social/Instituto de Psicologia
Grupo de Pesquisa Governança, Biodiversidade, Áreas
protegidas e Inclusão Social (GAPIS)**

1) Identificação:

Nome:

Idade:

Faixa de renda:

Instituição:

Formação:

Ocupação atual:

2) O “estado da arte” dos projetos de TBC no Brasil:

Como o MTUR interpreta o turismo?

Na concepção do MTUR, qual é a definição de TBC?

O que foi proposto no edital? E o que foi executado até o momento?

Como os projetos estão sendo avaliados? Com base em que parâmetros?

Quais os principais resultados obtidos?

Quais são os principais problemas identificados nos projetos aprovados?

Que estratégias e quais as expectativas do TBC atualmente no Brasil? E no futuro?

Existem propostas de novos editais? Como estão sendo pensados?

3) A percepção do TBC no Estado do Rio de Janeiro:

Qual a sua opinião sobre os projetos de TBC no Rio de Janeiro?

Quais as especificidades do TBC no Rio de Janeiro?

Como os projetos estão sendo avaliados no Estado do Rio? Com base em que parâmetros? Quem avalia?

Quais os principais resultados obtidos?

Quais são os principais problemas identificados nos projetos aprovados no Estado do Rio de Janeiro?

Como imagina que estes problemas podem ser equacionados?

Que estratégias para o desenvolvimento do TBC estão sendo implementadas atualmente no Rio de Janeiro? E no futuro?

4) Caracterização cultural:

O que você entende por cultura?

O que entende por cultura na lógica do TBC?

Como a questão cultural tem sido interpretada no MTUR?

5) Recomendações

Com base nas lições aprendidas com os atuais projetos em execução, o que precisaria mudar no futuro para considerar a variável cultural nos projetos de TBC?

O MTUR tem ações e/ou projetos dirigidos à integração entre cultura e turismo?
Quais?

APÊNDICE 3 – Termo de Consentimento Informado



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Programa EICOS – Psicossociologia de Comunidades e
Ecologia Social/Instituto de Psicologia
Grupo de Pesquisa Governança, Biodiversidade, Áreas
protegidas e Inclusão Social (GAPIS)

Termo de Consentimento Informado

Marcelo Augusto Gurgel de Lima, mestrando na Universidade Federal do Rio de Janeiro, está conduzindo uma pesquisa e gostaria de sua contribuição.

A pesquisa objetiva trazer para a cena principal, a análise crítica sobre os projetos de Turismo de Base Comunitária (TBC) no Estado do Rio de Janeiro e neles investigar de que forma se expressa a dimensão cultural, central na perspectiva teórica associada a essas iniciativas.

Como representante do projeto, você está sendo convidado a participar desta pesquisa. Sua contribuição envolverá a participação em uma entrevista sobre os pontos de interesse do referido projeto.

A participação na pesquisa não trará nenhum risco a você e também poderá haver a solicitação de outra entrevista. É importante que saiba que cada entrevista poderá durar aproximadamente 2 horas e que a entrevista será gravada e transcrita.

É válido destacar que seu engajamento tem caráter voluntário e que você terá a liberdade de desistir da pesquisa no início ou durante o processo. Você tem, também, a liberdade de recusar a responder perguntas específicas quando não considerar conveniente.

Uma vez que o estudo estiver concluído, você terá acesso integral aos resultados da pesquisa. Em caso de qualquer dúvida com relação à pesquisa, você poderá entrar em contato com a equipe envolvida por meio do seguinte endereço:

Marcelo Augusto Gurgel de Lima
 Universidade Federal do Rio de Janeiro
 Instituto de Psicologia da UFRJ/Pavilhão Nilton Campos
 Av. Pasteur, 250, Praia Vermelha – Urca. Rio de Janeiro
 CEP 22290-240
 Telefones: (21) 3873-5348, (21) 8567-5490

Se você tiver alguma reclamação a respeito de sua participação na pesquisa ou acredita ter sofrido algum tipo de dano nesta pesquisa, por favor, entre em contato direto com:

Prof.^a Marta de Azevedo Irving
 Orientadora da Pesquisa
 Universidade Federal do Rio de Janeiro
 Instituto de Psicologia da UFRJ/Pavilhão Nilton Campos
 Av. Pasteur, 250,
 Praia Vermelha - Urca
 Rio de Janeiro
 CEP 22290-240
 Telefones: (21) 3873-5348

Todas as reclamações ou sugestões serão mantidas em sigilo. É importante que as informações aqui contidas estejam claras.

Sua entrevista será dia _____, no _____, às _____ h. Por gentileza, confirme se o dia, horário e local da entrevista estão convenientes para você e assine o consentimento das informações por meio da entrevista.

Recebi uma explicação completa da pesquisa e concordo em participar da pesquisa e deixar que registrem o conteúdo em meio de gravação sonora e registro fotográfico.

Local e data,

Nome do Participante

Assinatura

APÊNDICE 4 – Carta de Apresentação



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Programa EICOS – Psicossociologia de Comunidades e
Ecologia Social/Instituto de Psicologia
Grupo de Pesquisa Governança, Biodiversidade, Áreas
protegidas e Inclusão Social (GAPIS)

Gostaríamos de convidá-lo, na qualidade de coordenador do projeto de Turismo de Base Comunitária (TBC), para a participação no projeto de pesquisa “Projetos de Turismo de Base Comunitária no Estado do Rio de Janeiro: Tecendo teias de significados em busca da dimensão cultural”. Sua participação é muito importante para o escopo da pesquisa que abrangerá um conjunto de oito projetos no Estado do Rio de Janeiro.

Esta pesquisa tem por objetivo trazer para a cena principal, a análise crítica sobre os projetos de Turismo de Base Comunitária (TBC) no Estado do Rio de Janeiro e neles investigar de que forma se expressa a dimensão cultural, central na perspectiva teórica associada a essas iniciativas.

O projeto de pesquisa está sendo desenvolvido por Marcelo Augusto Gurgel de Lima, no âmbito do GAPIS/UFRJ e do Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS/IP/UFRJ). A entrevista tem previsão de duas horas e será gravada.

Após o término da pesquisa, nos comprometemos também a disponibilizar os resultados através do ambiente web no site do Programa EICOS/UFRJ, através do endereço http://www.psicologia.ufrj.br/pos_eicos/ e no site do Grupo de Pesquisa Governança, Biodiversidade, Áreas Protegidas e Inclusão Social - GAPIS, no endereço <http://www.gapis.psicologia.ufrj.br/>. Este procedimento visa assegurar a restituição dos dados da pesquisa à sociedade e também aos sujeitos da pesquisa.

Desde já agradecemos a participação na pesquisa,

Marcelo Augusto Gurgel de Lima

Prof.^a Marta de Azevedo Irving

APÊNDICE 5 – Roteiro Fotográfico

Projeto de TBC *Reviver Paquetá*

FOTO 1 – Estação das Barcas de Paquetá



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 2 – Bicicletas, triciclos e quadriciclos: transporte oficial para locais e visitantes



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 3 - Coreto próximo a igreja de São Roque



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 4 – Cenário da pesca artesanal na ilha



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 5 – Casa utilizada para gravações da novela “A Moreninha”



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 6 – Canhão da Praia dos Tamoios, saudava a chegada de D. João VI em suas visitas à Ilha



Fonte: Marcelo Lima

Projeto de TBC *Turismo no Morrinho*

FOTO 7 – Placa indicativa do Projeto, em inglês



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 8 – Parte da maquete e da Casa Cultural do Morrinho



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 9 – Vista principal da maquete



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 10 – Visão parcial do “Pereirão” e parte do Projeto do Morrinho



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 11 – Turistas japoneses em visitação



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 12 – Parte do circuito turístico realizado no “Pereirão”

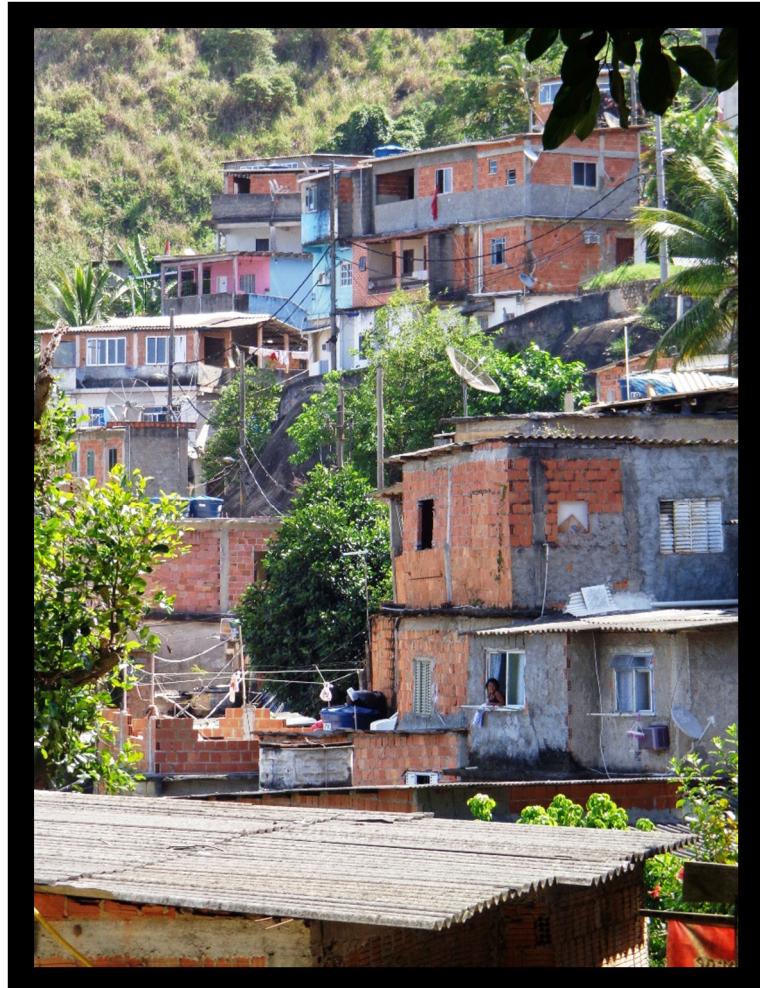


Foto: Marcelo Lima

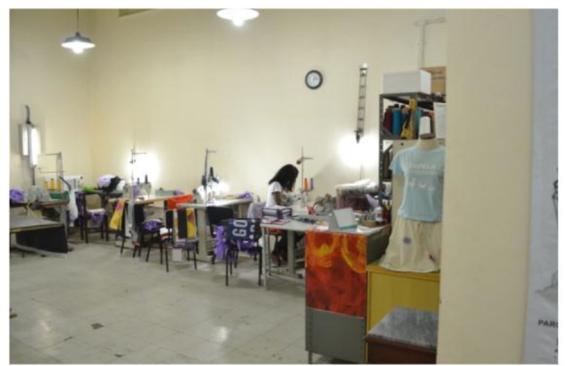
Projeto de TBC *Tecendo Redes de Turismo Solidário***FOTO 13** – Peças produzidas pelas costureiras locais

Fonte: Marcelo Lima

FOTO 14 – Logomarca do Projeto em bolsa reciclada

Fonte: Marcelo Lima

FOTO 15 – Vista geral da Oficina de Costura



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 16 – Uma das participantes do Projeto



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 17 – Vista do Complexo Pavão-Pavãozinho/Cantagalo



Fonte: Marcelo Lima

**Projeto de TBC Ecoturismo de Base Comunitária
Região da Trilha do Ouro**

FOTO 18 – Uma das vistas bucólicas da Trilha



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 19 – Placa antiga marcando o local da Trilha



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 20 – Parte da trilha construída em pedras



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 21 – Uma das casas ao longo da Trilha



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 22 – Vista da Serra da Bocaina a partir da trilha



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 23 – A Trilha conta com riachos e cachoeiras

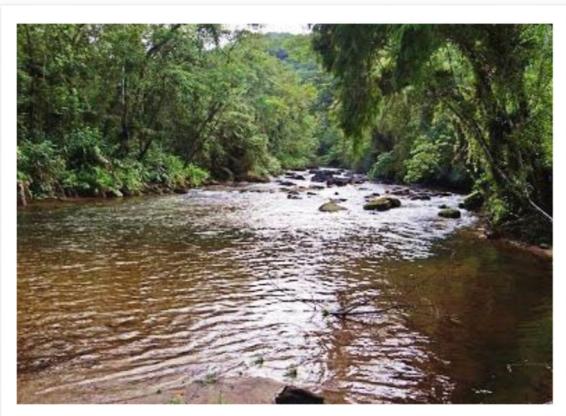


FOTO 24 – Detalhe do calçamento histórico da trilha



Fonte: Marcelo Lima

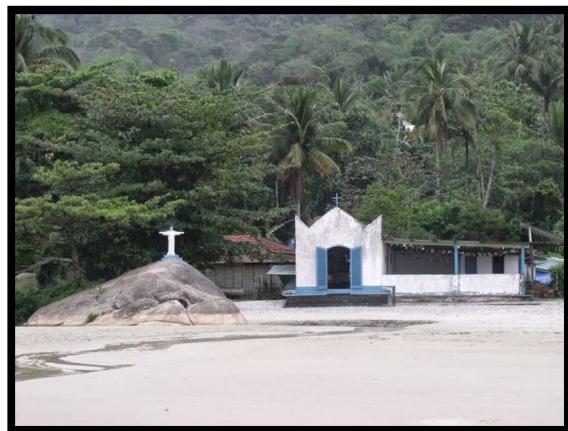
**Projeto O Povo do Aventureiro:
Fortalecendo o Turismo de Base Comunitária**

FOTO 25 – Uma das residências locais



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 26 – A Igrejinha da Vila



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 27 – Vista da Praia do Aventureiro



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 28 – Acampamento próximo à Praia do Aventureiro



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 29 – Uma faixa de informações localizada na Praia do Aventureiro



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 30 – Outra vista da Praia do Aventureiro



Fonte: Marcelo Lima

**Projeto de TBC Caiçaras, indígenas e quilombolas:
juntos o turismo cultural da Região da Costa Verde**

FOTOS 31 e 32 – Detalhes do Restaurante do Quilombo em Paraty



Fonte: Marcelo Lima



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 33 – Uma das Propagandas do Restaurante ao longo da Estrada



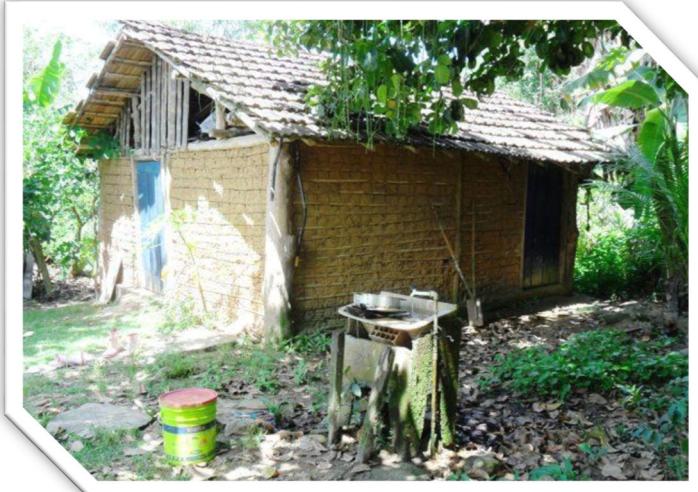
Fonte: Marcelo Lima

FOTO 34 – Representantes quilombolas



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 35 – Casa feita de “pau-a-pique”



Fonte: Marcelo Lima

FOTO 36 – Um dos detalhes do Quilombo do Campinho



Fonte: Marcelo Lima



Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo

Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo

EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA DE PROJETOS MTur/Nº 001/2008

**SELEÇÃO DE PROPOSTAS DE PROJETOS PARA APOIO ÀS INICIATIVAS DE
TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA**

1. Objeto

Selecionar projetos de fomento a iniciativas de turismo de base comunitária e que promovam a inserção destas na economia de mercado, com base nos princípios de economia solidária.

2. Justificativa

A atividade turística possui reconhecida importância econômica, conforme levantamento realizado pela Organização Mundial do Turismo, que apontou o setor como o terceiro no mundo em termos de geração de divisas. Espera-se que, em 2010, um em cada dez empregos seja criado no setor. O setor é o quinto maior gerador de divisas do Brasil. No entanto, se por um lado as atividades relacionadas ao turismo têm potencial de promover o crescimento, por outro são conhecidos os impactos causados, principalmente, no que diz respeito à cultura local e preservação do meio ambiente.

Dentre esses impactos, destacam-se os vazamentos de renda, a descaracterização de ambientes naturais e a alteração de costumes e de valores tradicionais, a especulação imobiliária e a consequente exclusão territorial de residentes. Tais efeitos mostram-se mais freqüentes e prejudiciais em meios onde são mais precárias as condições de vida da população.

Em contraposição a esses impactos, surgiram diversas iniciativas alternativas de desenvolvimento da atividade como as redes de comércio justo no turismo, as ações ligadas ao pro-poor tourism, ações de desenvolvimento local endógeno e o fomento a práticas de economia solidária na cadeia produtiva do turismo¹.

¹ Estas formas alternativas de desenvolvimento turístico utilizam como matéria-prima a cultura local, seja pelo lado da demanda, interesse dos turistas em conhecer a cultura local, seja do lado da oferta, no protagonismo comunitário da gestão turística. Todavia, é importante ressaltar que estas se diferenciam radicalmente de processos de espetacularização e coisificação dos estilos de vida e

O turismo de base comunitária, turismo comunitário, solidário, de conservação, entre outras denominações, possui elementos comuns a tais iniciativas e busca a construção de um modelo alternativo de desenvolvimento turístico, baseado na autogestão, no associativismo/cooperativismo, na valorização da cultura local e, principalmente, no protagonismo das comunidades locais, visando à apropriação por parte destas dos benefícios advindos do desenvolvimento da atividade turística.

As experiências de vários países, como o Equador, o Peru e, principalmente, a rede TUSOCO da Bolívia, apontam a possibilidade de desenvolver-se a atividade turística em um modelo em que as comunidades locais participam ativamente do planejamento, da execução e do monitoramento das atividades turísticas e conseguem gerar renda complementar e desenvolvimento socioeconômico. A atuação de operadores turísticos especializados, com destaque aos europeus, também demonstra o potencial deste nicho turístico.

No Brasil, há casos considerados de turismo comunitário em estados como Ceará, Amazonas, Pará, Paraná, Santa Catarina, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro. Algumas destas iniciativas estão reunidas em uma rede informal denominada TuriSol - Rede Brasileira de Turismo Solidário e Comunitário.

Baseado na premissa de que o turismo pode desempenhar um papel positivo que beneficie diretamente as comunidades locais e com vistas às metas do Plano Nacional de Turismo 2007-2010, o Ministério do Turismo (MTur), por meio do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo (DCPAT), da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento de Turismo (SNPDTur), publica esta chamada com o objetivo de apoiar as iniciativas de turismo comunitário existentes no País.

3. Objetivos

- Fomentar as iniciativas existentes organizadas e/ou identificadas como de Turismo de Base Comunitária (TBC);
- Apoiar projetos de TBC, para o fortalecimento de roteiros segmentados, com foco no território para o desenvolvimento local e inclusão social, qualificação, certificação, apoio à produção associada ao turismo e desenvolvimento local/inclusão social.

4. Linhas temáticas de apoio.

Esta Chamada Pública de Projetos destina-se a apoiar propostas que visem o desenvolvimento das atividades ligadas ao TBC, por linhas temáticas definidas de acordo com as competências e atribuições do DCPAT. Esta divisão tem um caráter operacional e as atividades das diferentes linhas estão relacionadas e não são excludentes. Desta forma, recomendamos que as propostas contemplem atividades de duas ou mais linhas temáticas. Estas linhas de apoio estão divididas em:

costumes das comunidades envolvidas, como ocorrem em alguns casos de exploração de atividades turísticas em favelas do Rio de Janeiro, por exemplo.

Linha temática 1: Apoio à produção associada ao turismo²

Poderão ser apoiados projetos que visem à melhoria de produção, preferencialmente de grupos organizados e/ou cooperados, de práticas artesanais, cujos atributos naturais e/ou culturais são identificados com o destino turístico e com a comunidade local, capaz de agregar valor ao produto turístico. Serão apoiadas ações ligadas à melhoria da produção como desenvolvimento de produtos, melhoria da qualidade e do design, comercialização e gestão de negócios, desenvolvimento de embalagens e rótulos. Além disso, serão apoiados planos de negócios e de viabilidade socioeconômica.

Linha temática 2: Apoio à qualificação profissional

Poderão ser apoiados projetos que visem o desenvolvimento de conhecimentos, capacidades e atitudes necessárias ao atendimento da demanda turística, preferencialmente de grupos organizados de forma associada, visando à sustentabilidade dos grupos e dos destinos turísticos. Serão apoiadas ações de aperfeiçoamento profissional e empresarial, como cursos de hospitalidade, gestão e para melhoria da oferta de serviços (alimentação, hospedagem, lazer, entre outros), com foco nos princípios da economia solidária.

Linha temática 3: Apoio ao planejamento estratégico e organização comunitária

Poderão ser apoiados projetos que visem ao planejamento do uso sustentável do território turístico pela comunidade local, preferencialmente organizada de forma associada, bem como a mobilização e organização desta para a gestão da atividade turística e para a formação de redes. Serão apoiadas ações ligadas à mobilização e organização de grupos/comunidades, à elaboração de Planos de Desenvolvimento Estratégico, à gestão de atividades ligadas ao turismo, com foco na articulação com iniciativas privadas e com instituições públicas, principalmente locais, ao intercâmbio entre iniciativas de TBC, à formação de redes entre os grupos comunitários e entre as comunidades turísticas e ao intercâmbio de experiências entre as iniciativas de TBC.

Linha temática 4: Apoio à promoção e à comercialização

Poderão ser apoiados projetos que visem à promoção e comercialização do destino turístico e/ou dos seus produtos e serviços associados, compondo uma estratégia de promoção comercial. Serão apoiadas ações ligadas à elaboração de instrumentos de promoção comercial (folders, catálogos, mostruários eletrônicos, material promocional para o ponto de venda), à participação em eventos/seminários e ao desenvolvimento de roteiros turísticos de cunho comunitário/solidário com operadores especializados.

² Qualquer produção artesanal, industrial ou agropecuária que detenha atributos naturais e/ou culturais de uma determinada localidade ou região capazes de agregar valor ao produto turístico.

Linha temática 5: Apoio às ações de fomento às práticas de economia solidária

Transversal às demais linhas, o fomento às práticas de economia solidária envolve diretamente a formação de empreendimentos econômicos solidários, desde sua mobilização até sua inserção no mercado. Serão apoiadas ações de organização produtiva, apoio ao associativismo/cooperativismo, melhoria da produção, gestão e comercialização, apoio à formalização dos grupos e sua inserção no mercado.

As propostas deverão se restringir às iniciativas existentes, com recorte territorial específico, visando ao fortalecimento de grupos organizados que produzam bens e/ou prestam serviços ligados à atividade turística.

5. Resultados esperados

- Maior participação das comunidades locais nos benefícios advindos da atividade turística.
- Comunidades locais qualificadas para a gestão da atividade turística.
- Geração de trabalho e renda ligada a iniciativas de TBC.
- Articulação de iniciativas do segmento “Turismo de Base Comunitária” em rede.
- Articulação e parcerias entre as esferas públicas e privadas responsáveis pela gestão da atividade turística em destinos em que o TBC se desenvolve.

6. Habilitação para apresentação de propostas

6.1. Instituições sem fins lucrativos

Instituições privadas brasileiras sem fins lucrativos que possuam atribuições estatutárias e regimentais relacionadas aos projetos, que atuem em áreas relativas ao turismo, desenvolvimento local/sustentável e/ou inclusão social e que possuam no mínimo 03 (três) anos de funcionamento regular, inclusive com inscrição no CNPJ/MF, assim identificadas: (a) ONG, (b) Fundação, (c) Associação ou organização de base, (d) OSCIP.

6.1.1. A qualificação técnica e a capacidade operacional serão verificadas pelo Comitê de acordo com o currículo institucional da Instituição.

6.1.2. Serão aceitas propostas de execução em parceria, por meio de associação de duas ou mais entidades sem fins lucrativos, bem como dessas com o poder público, na condição de proponente ou interveniente.

6.1.3. Os documentos exigidos são:

- a. Cadastro no CNPJ/MF, com inscrição de no mínimo 03 (três) anos;
- b. Estatuto ou Regimento registrado em cartório, Ata da Assembléia de eleição da diretoria e Termo de Posse dos dirigentes que respondem legalmente pela instituição, todos atualizados;
- c. Currículo institucional;
- d. Cópia da Cédula de Identidade e CPF/MF dos dirigentes que respondem legalmente pela instituição;
- e. Declaração de funcionamento regular da instituição nos últimos 03 (três) anos, emitida no exercício de 2008, por 03 (três) autoridades locais;
- f. Certificado de Qualificação como OSCIP emitida pelo Ministério da Justiça, nos casos das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público; e
- g. Declaração da Contrapartida financeira.

6.2. Estados, Distrito Federal e Municípios.

Serão aceitas propostas de execução em consórcio entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios, para fins de alcance do limite estabelecido na alínea “c” do item 8 deste Edital.

6.2.1. Serão exigidos os documentos abaixo descrevidos:

- a. cadastro no CNPJ/MF;
- b. cópia da Cédula de Identidade e CPF/MF da autoridade proponente;
- c. termo de posse ou ato de nomeação;
- d. previsão orçamentária de contrapartida;
- e. declaração da contrapartida financeira; e
- f. certidão negativa da Fazenda Estadual no caso de Município.

7. Despesas Orçamentárias.

Poderão ser apoiadas, observando a legislação em vigor quando da aprovação do projeto, as seguintes despesas:

- a) despesas correntes: material de consumo; software; instalação, recuperação e manutenção de equipamentos; serviços de terceiros (pessoa física ou jurídica); passagens e diárias, dentre outras necessárias à consecução do projeto aprovado;
- b) despesas de capital: equipamento, material permanente e material bibliográfico, pequenas obras, instalações civis e reformas em geral necessárias ao desenvolvimento do projeto, dentre outras necessárias à consecução do projeto aprovado. Essas despesas somente se aplicam ao Poder Público

7.1. Contrapartida

Será exigida contrapartida do proponente, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, nos seguintes percentuais, mínimos e máximos, sobre o valor aportado pelo Ministério do Turismo:

7.1.1. Municípios e instituições privadas sem fins lucrativos:

- a) 3% (três por cento) e 5% (cinco por cento), para municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes;
- b) 5% (cinco por cento) e 10% (dez por cento), para municípios acima de 50.000 (cinquenta mil) habitantes localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, nas áreas da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM e na Região Centro-Oeste; e
- c) 10% (dez por cento) e 40% (quarenta por cento), para os demais.

7.1.2. Estados e Distrito Federal.

- a) 10% (dez por cento) e 20% (vinte por cento), se localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, nas áreas da SUDENE e da SUDAM e na Região Centro-Oeste; e
- b) 20% (vinte por cento) e 40% (quarenta por cento), para os demais.

8. Condições para apresentação das propostas.

- a) cada instituição executora poderá apresentar apenas uma proposta.
- b) as propostas deverão contemplar pelo menos uma das linhas temáticas de apoio, conforme estabelecido no item 4.
- c) as propostas devem conter solicitação de apoio financeiro entre R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e R\$ 150.000,00 (cento e cinqüenta mil reais).
- d) o prazo de execução de cada projeto deverá ser de até 18 (dezoito meses), contados a partir da assinatura do Convênio a ser celebrado entre o MTur e o proponente, podendo ser prorrogado, mediante solicitação, a critério do MTur.

9. Apresentação das propostas.

9.1. A proposta deverá ser enviada ao MTur, via Internet, no endereço eletrônico cpe@turismo.gov.br, até a data limite estabelecida no item 11 deste Edital, conforme modelo apresentado no anexo I, e deverá obedecer ao limite de 15 a 20 páginas.

9.2. Deverá ser enviada ao MTur, até 18/7/2008, a proposta impressa e assinada pelos representantes legais das entidades envolvidas e pelo coordenador do projeto, podendo ser anexados outros documentos e informações considerados relevantes para sua análise.

9.3. A documentação deverá ser enviada ao MTur, via postal, mediante registro ou equivalente, até a data limite para apresentação da proposta estabelecida no item 11 deste Edital, devendo constar no envelope o seguinte endereço e identificação:

Edital MTur/DCPAT/CGPE - TBC
Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco "U", 3º andar, sala 329
CEP: 70.065-900
Brasília/DF.

10. Processo de seleção

10.1. Pré-qualificação

Esta etapa é eliminatória e será realizada por um Comitê composto de técnicos integrantes da equipe do DCPAT e um representante do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico - DEAOT, designados por Portaria, que verificará o enquadramento das propostas aos requisitos de pré-qualificação definidos neste Edital, conforme segue:

- a) adequação da proposta aos objetivos da Chamada Pública de Projetos (item 3) e às Linhas Temáticas de Apoio (item 4);
- b) envio da proposta até a data limite estabelecida no item 11;
- c) encaminhamento da proposta na forma exigida: envio eletrônico pela Internet e impressa, com assinatura dos representantes legais dos proponentes e do coordenador do projeto, conforme definido no item 9;
- d) habilitação dos proponentes conforme especificado no item 6;
- e) observância do critério de apenas uma proposta por proponente;
- f) atendimento ao valor limite estabelecido na alínea “c” do item 8; e

10.2. Avaliação de mérito

A avaliação de mérito das propostas selecionadas pelo Comitê será realizada por uma banca composta por especialistas convidados pela Coordenação-Geral de Projetos de Estruturação do Turismo em Áreas Priorizadas - CGPE/SNPDTur/MTur.

10.2.1. Terão prioridade as propostas que contemplem:

- a) áreas de influência dos 65 destinos-indutores, definidos no PNT 2007-2010, de acordo com o Programa de Regionalização do Turismo; todavia não serão excluídas propostas que não são desta área de influência;
- b) enfrentamento da exploração sexual infanto-juvenil;
- c) execução em consórcio conforme estabelecido no subitem 6.2. deste Edital;
- d) execução em parceria conforme estabelecido no subitem 6.1.2. deste Edital;

- e) áreas de Parques Nacionais e/ou de entorno de áreas de preservação;
- f) maior número de pessoas que trabalhem direta e indiretamente em atividades turísticas;
- g) maiores fluxos de turistas na área beneficiada pelo projeto;
- h) plano estratégico para o desenvolvimento do turismo de base comunitária nos territórios;
- i) formalização de associações para desempenhar a atividade;
- j) tempo de organização da atividade turística de base comunitária

10.2.2. Serão considerados para análise das propostas os seguintes critérios:

CRITÉRIOS			Notas	Peso
Relevância estratégica do projeto para o desenvolvimento local.	1 a 5	4		
Contribuição da proposta para a geração de emprego e renda.	1 a 5	4		
Coerência e adequação da proposta quanto aos objetivos, metas, metodologia, atividades e resultados esperados.			1 a 5	3
Caracterização da sustentabilidade econômica, social e ambiental.			1 a 5	3
Articulação com outras políticas públicas.		1 a 5	2	
Adequação do orçamento e do cronograma apresentados para alcance dos objetivos das propostas.	1 a 5	2		
Adequação dos indicadores a serem utilizados para análise dos resultados do projeto.	1 a 5	2		
Competência e experiência prévia da equipe executora na área de desenvolvimento local.	1 a 5	2		
Apresentação de resultados obtidos na implantação de projetos anteriores.	1 a 5	2		

10.3. Seleção de projetos

A partir da avaliação do mérito das propostas, o MTur realizará uma priorização dos projetos de acordo com os critérios previstos nesta Chamada Pública de Projetos (itens 8 e 10.2). As propostas selecionadas deverão ser adequadas aos formulários do Plano de Trabalho para celebração de Convênio com o MTur, sob a orientação da equipe técnica da CGPE/DCPAT, a qual compete à análise da adequação das propostas.

10.4. Celebração dos Convênios

A celebração dos convênios referentes aos projetos aprovados no âmbito desta Chamada Pública de Projetos será efetivada a partir de agosto de 2008, mediante a formalização de Convênios, a serem firmados entre o MTur, na qualidade de Concedente, e os proponentes selecionados, na qualidade de Convenentes, de acordo com as disposições contidas na Lei nº 11.514/2007, na Lei nº 8.666/93, atualizada, no Decreto nº 6.170/07,

atualizado, na Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, e demais legislação correlata.

10.5. Acompanhamento e avaliação

O acompanhamento e fiscalização dos projetos objetos dos Convênios celebrados serão efetuados pelo MTur, mediante visitas técnicas nas localidades e elaboração de relatórios periódicos, de acordo com as metas definidas nos respectivos Planos de Trabalho.

11. Prazos

Data final para apresentação da proposta.	18 de julho de 2008
Divulgação dos resultados	25 de julho de 2008
Data final para a adequação dos projetos aos padrões de Convênio do MTur.	15 de agosto de 2008
Celebração dos convênios.	18 de agosto a 18 de setembro de 2008

12. Dotação Orçamentária

Os recursos orçamentários para execução dos projetos a serem apoiados pelo MTur correrão à conta do Programa de Trabalho: 23.695.1166.2B39.0001 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social.

JOSÉ EVALDO GONÇALO
Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo

ANEXO I

Modelo de Apresentação de Proposta

Dados cadastrais da(s) entidade(s) proponente(s)

Nome da Entidade:

Endereço:

Telefone(s) para
contato: e-mail:

Nome do Dirigente:

Apresentação (Quem somos?)

Apresentação do(s) proponente(s) contendo breve histórico, projetos mais relevantes e trabalhos atuais.

O que a entidade pretende realizar?

- Quais as atividades que o projeto pretende realizar?
- Como o projeto se relaciona com o modo de vida da comunidade?
- Como os residentes da comunidade serão envolvidos nas atividades do projeto?

- Como se pretende envolver membros da comunidade nas atividades de planejamento, execução e administração do projeto?

Onde se quer chegar?

- O que se espera obter de resultados com o projeto?
- O que a comunidade ganhará com o projeto?
- Quais os benefícios para o turismo na área abrangida pelo projeto?

O que se pretende mudar ou melhorar na área abrangida pelo projeto?

Como se pretende medir o sucesso do projeto? Qual a forma de acompanhar o desempenho (grau de sucesso) do projeto enquanto ele é executado?

- Como o desempenho (grau de sucesso) do projeto será acompanhado ao longo de sua execução?
- Como o acompanhamento do projeto poderá auxiliar na sua adaptação, para o caso de serem necessárias mudanças ao longo de sua execução?

Público-alvo: quem será beneficiado? Quantas pessoas serão beneficiadas?

Prazo de execução (Quanto tempo é preciso para que se execute o projeto?)

Orçamento (Qual o montante de recursos necessários para a execução do projeto? Lembre-se de que o valor a ser aportado pelo MTur deverá obedecer aos limites mínimo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e máximo de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)).

ORÇAMENTO

DESPESAS	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
DESPESAS CORRENTES				
Serviços de Terceiros - Pessoa Física				
Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica				
Material de Consumo				
Passagens e Despesas com Locomoção				
Diárias				
DESPESAS DE CAPITAL				
Obras e Instalações				
Equipamentos e Material Permanente				
TOTAL GERAL				

ANEXO II

Lista dos 65 destinos indutores e suas respectivas regiões turísticas Plano

Nacional de Turismo 2007-2010 do Ministério do Turismo

MACRORREGIÃO NORTE

Nº	UF	Destino Indutor	Região Turística
1	AC	Rio Branco	Vale do Acre
2	AM	Barcelos	Pólo Rio Negro e Solimões
3		Manaus	Pólo Manaus/Encontro das Águas
4		Parintins	Pólo Sataré/Tucandeira
5	AP	Macapá	Pólo Meio do Mundo
6	PA	Belém	Pólo Belém
7		Santarém (Tapajós)	Pólo Tapajós
8	RO	Porto Velho	Pólo de Porto Velho
9	RR	Boa Vista	Roraima, a Savana Amazônica
10	TO	Mateiros (Jalapão)	Encantos do Jalapão
11		Palmas	Serras do Lago

MACRORREGIÃO NORDESTE

Nº	UF	Destinos Indutores	Região Turística
12	AL	Maceió	Região Metropolitana
13		Maragogi	Região Costa dos Corais
14	BA	Lençóis	Chapada Diamantina
15		Maraú	Costa do Dendê
16	BA	Mata de São João	Costa dos Coqueiros
17		Porto Seguro (Arraial d'Ajuda, Trancoso, Caraíva)	Costa do Descobrimento
18		Salvador	Baía de Todos os Santos
19	CE	Aracati (Canoa Quebrada)	Litoral Leste
20		Fortaleza	Fortaleza
21		Jijoca de Jericoacoara	Litoral Extremo Oeste
22		Nova Olinda (Cariri)	Cariri
23	MA	Barreirinhas	Lençóis Maranhenses
24		São Luís	Pólo São Luís
25	PB	João Pessoa	Região Turística do Litoral
26	PE	Fernando de Noronha	Fernando de Noronha
27		Ipojuca (Porto de Galinhas)	Litoral Sul
28		Recife	Região Metropolitana
29	PI	Parnaíba (Delta)	Pólo Costa do Delta
30		São Raimundo Nonato (Serra da Capivara)	Pólo das Origens
31		Teresina	Pólo Teresina
32	RN	Natal	Pólo Costa das Dunas
33		Tibau do Sul (Pipa)	Pólo Costa das Dunas
34	SE	Aracaju	Pólo Costa dos Coqueirais

MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE

Nº	UF	Destinos Indutores	Região Turística
35	DF	Brasília	Brasília Patrimônio da Humanidade
36	GO	Alto Paraiso (Chapada dos Veadeiros)	Região Reserva da Biosfera de Goyás
37		Caldas Novas	Região das Águas
38		Goiânia	Região dos Negócios
39		Pirenópolis	Região do Ouro
40	MS	Bonito	Bonito e Serra da Bodoquena
41		Campo Grande	Campo Grande e Região
42		Corumbá (Pantanal Sul)	Pantanal
43	MT	Cáceres (Pantanal Norte)	Pantanal Matogrossense
44	MT	Cuiabá	Região Metropolitana

MACRORREGIAO SUDESTE

Nº	UF	Destinos Indutores	Região Turística
45	ES	Vitória	Região Turística Metropolitana
46	MG	Belo Horizonte	Região Turística Coração das Gerais (Círculo Turístico Belo Horizonte)
47		Diamantina	Região Turística Coração das Gerais (Círculo dos Diamantes)
48		Ouro Preto	Região Turística Coração das Gerais (Círculo do Ouro)
49		Tiradentes	Região Turística Coração das Gerais (Círculo Trilhas dos Inconfidentes)
50	RJ	Angra dos Reis	Costa Verde
51		Armação dos Búzios	Costa do Sol
52		Parati	Costa Verde
53		Petrópolis	Serra Verde Imperial
54		Rio de Janeiro	Metropolitana
55	SP	São Paulo	Capital Expandida
56		Ilhabela*	Vertente Oceânica Norte

* Ilhabela/SP – este destino não está entre os 87 roteiros prioritários, é uma exceção.

MACRORREGIÃO SUL

Nº	UF	Destinos Indutores	Região Turística
57	PR	Curitiba	Metropolitana de Curitiba
58		Foz do Iguaçu	Oeste e Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu
59		Paranaguá	Litoral
60	RS	Bento Gonçalves	Região Serra Gaúcha (Microrregião da Uva e do Vinho)
61		Gramado	Região Serra Gaúcha (Microrregião das Hortênsias)
62		Porto Alegre	Região Grande Porto Alegre (Microrregião Porto Alegre e Delta do Jacuí)
63	SC	Balneário Camboriú	Rota do Sol
64		Florianópolis	Grande Florianópolis
65		São Joaquim	Serra Catarinense