

TURISMO

Ressignificando sustentabilidade

Marta de Azevedo Irving

Julia Azevedo

Marcelo Augusto Gurgel de Lima



TURISMO: RESSIGNIFICANDO SUSTENTABILIDADE

Marta de Azevedo Irving
Julia Azevedo
Marcelo Augusto Gurgel de Lima

TURISMO

Ressignificando sustentabilidade



Copyright © 2018 dos organizadores

Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação de direitos autorais. (Lei 9.610/98)

Grafia atualizada respeitando o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa

Revisão: Priscilla Morandi e Mônica Di Giacomo

Imagem de capa: Paul Klee, *In the style of Kairouan*, 1914.

CONSELHO EDITORIAL

Felipe Trotta (PPG em Comunicação e Departamento de Estudos Culturais e Mídia/UFF)

João Paulo Macedo e Castro (Departamento de Filosofia e Ciências Sociais/Unirio)

Ladislau Dowbor (Departamento de pós-graduação da FEA/PUC-SP)

Leonardo De Marchi (Faculdade de Comunicação Social/Uerj)

Marcel Bursztyn (Centro de Desenvolvimento Sustentável/UNB)

Micael Herschmann (Escola de Comunicação/UFRJ)

Pablo Alabarces (Facultad de Ciencias Sociales/Universidad de Buenos Aires)

Roberto dos Santos Bartholo Junior (COPPE/UFRJ)

Seguindo orientação da comunidade acadêmica internacional, a escolha e revisão dos textos publicados se efetivou por meio de avaliação por pares.

Dados internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

Turismo: Resignificando sustentabilidade / organizadores: Marta de Azevedo Irving, Julia Azevedo e Marcelo Augusto Gurgel de Lima – Rio de Janeiro: Folio Digital :Letra e Imagem, 2018.

384p. : il. col.; 14x21cm.

ISBN 978-85-5473-017-8 (broch.)

1. Turismo 2. Sustentabilidade 3. Planejamento. 4. Políticas públicas. 5. Biodiversidade – Conservação. I. Título.

02-0255

CDD 338.4791

Índices para catálogo sistemático:

Turismo: Sustentabilidade: Planejamento: Políticas Públicas; Eco

www.foliodigital.com.br

Folio Digital é um selo da editora Letra e Imagem

tel (21) 2558-2326

letraeimagem@letraeimagem.com.br

www.letraeimagem.com.br

Participação, inclusão social e os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*

Por uma nova ética em projetos turísticos

Marta de Azevedo Irving

PARA INSPIRAR O DEBATE

A concepção ou a utopia de desenvolvimento sustentável, recentemente traduzida nos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* – ODS (UN, 2015a), implica, por pressuposto, um novo paradigma para se pensar o modo de funcionamento da sociedade contemporânea, segundo uma nova ética, orientada pela democratização de oportunidades e justiça social, pela compreensão da dinâmica de códigos e valores culturais, em um contexto plural, e pelo compromisso com a proteção da natureza e a sua manutenção para as gerações atuais e futuras.

Assim, embora esse debate tenha sido, formalmente, iniciado no âmbito das Nações Unidas na década de 1970, com a realização da *Conferência de Estocolmo*, o seu conteúdo permanece como tema de atualidade, especialmente após a *Rio 92* e, mais recentemente, com a pactuação dos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*.

Segundo Becker *et al.* (1997), o conceito de desenvolvimento sustentável, baseado na definição de problemas orientada pela própria sociedade, já havia se fixado na década de 1990 como terminologia-chave do discurso político. Mas, para os autores, a questão central nessa reflexão seria como a sociedade global poderia modelar o seu desenvolvimento de maneira a preservar as pré-condições para tal, também para as futuras gerações. Essa maneira de se colocar o problema implicaria, portanto, não apenas a abordagem de eficiência eco-

nômica, mas também aquela relacionada à justiça social e à regulação política. Os mesmos autores, em 1997, enfatizavam ser a via das ciências sociais o melhor encaminhamento para a investigação, nesse caso. Refletir sobre desenvolvimento sustentável pressupõe, portanto, uma investigação que parte do social como eixo central de reflexão e análise. Nesse caso, o compromisso de participação social no processo de tomada de decisões constituiria um pré-requisito para a construção de sociedades sustentáveis e para todo e qualquer projeto planejado e implementado sob tal designação conceitual.

Desenvolvimento sustentável, segundo os autores anteriormente mencionados, deveria ser interpretado, nesse caso, como uma contraposição conceitual à “modernização”, um paradigma que tem dominado as ciências sociais desde 1945, estruturando as políticas de desenvolvimento, e que desde os anos 1970 tem sido crescentemente questionado. Três aspectos fundamentais norteiam o questionamento levantado: em primeiro lugar, a proposta de desenvolvimento sustentável rompe com a noção de equivalência entre desenvolvimento e crescimento econômico, até recentemente apreendida como dogma. Em segundo, ela questiona a verdade de um padrão de desenvolvimento mais ou menos contínuo, linear e harmônico, aplicável às sociedades instaladas ao longo de um mesmo eixo tendencial. Finalmente, a proposta põe em xeque a ideia de que existe apenas uma única maneira para a modernização ocorrer, e que essa deve ser seguida por todas as sociedades humanas.

Como desdobramento desta discussão, a noção de sustentabilidade enfatiza, assim, a diversidade dos padrões e caminhos sociais do desenvolvimento e reafirma as peculiaridades de uma dada sociedade, sob a ótica cultural, ecológica e também política. Tanto é assim que, em termos globais, cada vez mais, novos critérios de avaliação vêm sendo estabelecidos, incluindo as dimensões sociais e ambientais do desenvolvimento. Da mesma

maneira, estes critérios vêm sendo, gradativamente, interpretados em políticas públicas, transversalmente, de forma a expressar uma realidade não fragmentada, complexa e dinâmica.

Mas é também evidente que o desafio de operacionalização do conceito de desenvolvimento sustentável e a concretização dos recém-pactuados *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* transcendem a discussão teórica e acadêmica e se conectam, significativamente, com as prioridades políticas e com as novas formas de participação da sociedade nos processos decisórios, em um contexto de globalização. No entanto, é fundamental que, a partir de iniciativas pioneiras, esse movimento possa ser percebido, internalizado e legitimado, também, pelos vários setores da sociedade. Ainda que em pequena escala, experiências bem-sucedidas de participação social no processo de tomada de decisões e no equacionamento de problemas comuns podem ter um papel significativo na mudança de mentalidade dos atores envolvidos, no sentido de corresponsabilidade e no exercício de cidadania, essenciais ao desenvolvimento efetivo das sociedades humanas rumo ao terceiro milênio.

Tendo por base essa inspiração, esse capítulo busca problematizar, sinteticamente, os conceitos de participação e inclusão social – a partir do debate iniciado por Irving (2002) e retomado em Irving (2015) – para, em seguida, discutir algumas das questões relevantes em planejamento turístico, a partir dos compromissos estabelecidos por meio dos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (ODS).

PARTICIPAÇÃO E INCLUSÃO: A PARTIR DE QUE LEITURA INTERPRETAR O TURISMO?

Transformar esse debate teórico em ações cotidianas no plano da construção de cidadania e também da ação governamental

em planejamento turístico não constitui um obstáculo simples de ser transposto.

Becker *et al.* (*op. cit.*) já afirmavam, em 1997, que colocar a perspectiva de sustentabilidade em prática exige conhecimento sobre as interações entre a sociedade e a economia, a política e o ambiente. Nesse caso, pesquisas ou iniciativas com esse objetivo demandariam, portanto, a cooperação interdisciplinar em diferentes níveis: tanto entre as disciplinas das ciências sociais quanto entre as ciências sociais e as ciências naturais, como também defendido por Morin (1973) na obra emblemática *O Paradigma Perdido*. Nesse caso, a construção de conhecimento demandaria, por princípio, o reconhecimento do saber intrínseco das próprias sociedades humanas em seus núcleos mais simples, capazes de expressar singularidades, simbologias e expectativas diante do contexto de um mundo em mutação.

Mas, em um sentido amplo, o direito e o acesso à educação constituem o principal requisito para a participação social qualificada. Educação é definida por Meyer (1991) como um processo de aprendizagem de conhecimento e exercício de cidadania, que contribui para capacitar o indivíduo para uma visão crítica da realidade e uma atuação consciente no espaço social. Por essa via de análise, o direito à educação constitui um pré-requisito para o exercício de cidadania. Mas, para tal, é necessário que a dinâmica social seja conhecida e que nela o engajamento cidadão seja possível, a partir do reconhecimento de sua condição de sujeito social.

Verbos que indicam a ação de conhecer se relacionam, etimologicamente, ao sentido de “nascer junto”, nascer com algo ou com alguém. Significam, portanto, o nascer compartilhado. A partir dessa percepção, Faundez (1993) define o processo de construção de conhecimento também como um processo social. Portanto, a ação de conhecer transcende o lugar comum de aquisição formal de conhecimento para uma dimensão mais

ampla, exprimindo-se por meio de todas as práticas cotidianas, todas as ações, de qualquer ordem ou natureza. Nesse caso, o compromisso de participação social, segundo o autor, constitui o elemento central no novo paradigma de desenvolvimento das sociedades humanas. Mas, para ele, não se pode negligenciar, nessa leitura, que as dinâmicas de poder que caracterizam a sociedade e o processo de construção de conhecimento se inserem em uma realidade histórica concreta. E uma das características essenciais da realidade histórica e social é a existência de grupos dominantes e de grupos dominados, de nações dominantes e nações dominadas. Essa dinâmica de dominação se manifesta não somente no nível social mais amplo, mas também no nível individual. E, nesse caso, dominar, para o autor, implica exercício de poder sobre qualquer um ou sobre um determinado grupo social. À medida que certos grupos sociais dominam outros, a submissão do saber ao poder subsiste. Fica claro, portanto, que uma nova concepção do processo de construção de conhecimento incide, essencialmente, sobre o compromisso de participação social alicerçada na premissa de exercício de cidadania e no reconhecimento das diferenças em uma sociedade plural e em transformação.

O nascer compartilhado relaciona-se, assim, ao pressuposto do saber compartilhado, e não a uma dinâmica desigual entre dominantes e dominados, na qual o reconhecimento do saber tem vinculação estreita com a concentração de poder e a exclusão social. A proposta de participação social como caminho possível para o processo decisório no mundo globalizado e desigual emerge, assim, como uma alternativa de contracultura, mas, possivelmente, constitui a principal via para a construção de sociedades sustentáveis, no cenário atual do desenvolvimento. Essa afirmação é ainda mais verdadeira no caso de um país periférico como o Brasil, com significativas heterogeneidades regionais e com desafios sem precedentes na busca de equilíbrio social e no resgate

da condição de cidadania. Vale lembrar que o país, para poder avançar em ações dirigidas ao desenvolvimento sustentável, vem recebendo, nos últimos anos, aportes expressivos de recursos internacionais, e essas nem sempre têm sido bem-sucedidas, em termos de resultados alcançados, também em função de premissas equivocadas de planejamento, frequentemente orientadas por uma perspectiva tecnocrática e distante da realidade.

O custo-benefício na aplicação desses recursos e o êxito destes projetos para a construção de uma sociedade sustentável dependem, evidentemente, das premissas de democratização, garantia de acesso à informação e corresponsabilidade nas decisões tomadas, no plano governamental. E uma dinâmica de corresponsabilidade nas decisões políticas pressupõe, por princípio, um processo efetivo de participação social e engajamento cidadão.

Sendo assim, também na percepção de Faundez (1993), o sentido de participação não pode ser entendido apenas como resultado de um processo formal e passivo que se exerce parcialmente ou como um fragmento do processo educacional. Ao contrário, essa noção implica envolvimento ativo dos sujeitos sociais na dinâmica de definição de caminhos coletivos.

Com base nessa argumentação, desenvolvimento pode ser entendido como um processo de educação que concerne a todo um povo ou a toda uma comunidade – e, para Faundez (*op. cit.*), um processo suscetível de responder às necessidades fundamentais da população, portanto, com uma ênfase mais acentuada na lógica das necessidades, em detrimento da lógica da produção e do consumo. Nesse caso, participação constitui o elemento-chave na produção de um novo conhecimento, na determinação e no reconhecimento das necessidades essenciais da comunidade envolvida, na busca de soluções e, sobretudo, na transformação da realidade. Para o autor, a própria maneira de sentir de um grupo social já representa, em si mesma, um conhecimento empírico que lhe permite resolver um conjunto de problemas.

Sendo assim, esses conhecimentos adquiridos em contato com a realidade são absolutamente indispensáveis para a concepção e implementação de programas de desenvolvimento.

Esse processo, no entanto, é complexo, uma vez que nessas circunstâncias não existem modelos preconcebidos de desenvolvimento capazes de se adaptar às inúmeras realidades sociais, e as necessidades de uma sociedade não se restringem às demandas de ordem econômica. As diversas dimensões políticas, sociais, culturais e ambientais representam, também, eixos essenciais do processo. Nesse sentido, o compromisso de participação social nos processos decisórios constitui pré-requisito para o desenvolvimento, pois apenas a própria sociedade é capaz de identificar as suas necessidades.

Também para Dallari (1983), a luta pela participação política dos grupos heterogêneos e minoritários não deve se limitar aos aspectos quantitativos e/ou formais da participação, ou seja, não deve se restringir à participação em atividades políticas secundárias que não afetem o poder de decisão do grupo dominante. Segundo o autor, participação social qualificada ocorre quando um grupo de pessoas se organiza e se dispõe a trabalhar, em conjunto, por um objetivo comum. E o grupo mobilizado sempre consegue obter maiores resultados do que qualquer de seus integrantes isoladamente. Mesmo que os resultados obtidos sejam limitados em relação ao objetivo almejado, frequentemente tende a ocorrer, no processo, uma dinâmica de aquisição de conhecimento e aprendizagem que poderá contribuir para as ações comuns e para os resultados futuros.

Bordenave (1983), por sua vez, reafirma que a participação social qualificada tende a facilitar o empoderamento e a consciência crítica de um determinado grupo social. Além disso, para o autor, por meio da participação social seria possível a resolução de problemas que, para o indivíduo, poderiam parecer insolúveis, se contasse apenas consigo mesmo. Por essa via de

interpretação, alguns conflitos poderiam até mesmo ser equacionados de maneira favorável e pacífica para as partes interessadas. Além disso, participação social, segundo a mesma fonte, constitui garantia de controle social frente às ações públicas e às complexas dinâmicas políticas e arenas de poder.

Mas, segundo o mesmo autor, a noção de participação deve ser entendida segundo duas vertentes principais: uma de base afetiva, que exprime o prazer em compartilhar, e outra de base instrumental, traduzida no sentido de compartilhamento de direitos e responsabilidades como mecanismo para a obtenção de um nível mais elevado de eficiência com relação às decisões tomadas. Essa percepção talvez represente o ponto de partida para o planejamento de projetos de desenvolvimento, com rebatimentos evidentes no caso de iniciativas turísticas.

Assim e por todas as razões discutidas, os processos de participação social em projetos de desenvolvimento não podem traduzir apenas uma formalidade e, sim, devem se constituir em pré-requisito para que se possa alcançar o compromisso de sustentabilidade, tanto no plano da garantia de continuidade das iniciativas propostas como na dimensão ética subjacente.

Para Bordenave (1983), o ser humano só poderá desenvolver plenamente o seu potencial em uma sociedade que permita a participação de todos. Em outras palavras, o futuro idealizado do ser humano só poderá ser materializado em uma sociedade participativa. No sentido de melhor qualificar os seus argumentos, o autor menciona que o processo de participação comunitária, como desdobramento deste debate, consiste, assim, em um microcosmos político-social suficientemente complexo e capaz de representar a própria sociedade ou a nação. Isto quer dizer que a participação do indivíduo na dinâmica de sua própria comunidade de inserção representa o melhor caminho para o seu engajamento cidadão, em nível da sociedade global, segundo as premissas democráticas.

Para Dahl e Wolfson (1992), o ideal democrático depende, assim, da capacidade da sociedade estabelecer instituições que possibilitem a participação dos cidadãos, assegurando mecanismos capazes de consolidar, inclusive, a participação dos setores que contestam os próprios governos. Sendo assim, como discute Bordenave (*op. cit.*), o processo participativo não pode ser traduzido como uma concessão ou como a obtenção de consensos artificiais, mas constitui uma via para a explicitação de conflitos e disputas. Além disso, não se pode negligenciar, como previamente discutido por Cozzolino *et al.* (2015), que, nos processos participativos, a pressão exercida pela sociedade sobre a ação governamental tende a contribuir para o estabelecimento de mecanismos de controle e para a mudança da postura passiva em relação aos detentores de poder de representação. Tais mecanismos representam, portanto, a garantia de controle social e *accountability*, conceitos centrais quando são discutidas práticas democráticas.

Não menos relevante nessa reflexão é a noção de inclusão social, que, além de polissêmica e controversa, tende a ser excessivamente simplificada nas narrativas governamentais, em geral e, no segmento turístico, em particular.

A noção de inclusão social traduz, no entanto, inúmeros significados, em oposição ao sentido de exclusão social, conforme discutido por Sancho e Irving (2010) no caso do turismo, como se busca resgatar a seguir.

Nesse caso, os autores se basearam em Martins (2002), para quem a noção de exclusão social se relaciona ao conjunto de dificuldades e problemas de uma inclusão insatisfatória ou a inclusão daqueles alcançados por uma nova ordem de desigualdade social, produzida pelas grandes transformações econômicas, sendo que, para estes, não há na sociedade, senão lugares residuais. Essa perspectiva evidencia a importância do reconhecimento e da compreensão das origens dos processos exclusivos, também no caso do turismo.

Complementando esse argumento e problematizando a polissêmica noção de inclusão social, pela leitura de Castel (2004), seria necessário que se reconstruísse o *continuum* de posições que ligam os *in* e os *out*, e que se buscasse compreender a lógica a partir da qual os *in* produzem os *out*. Somente a partir da compreensão das origens e da configuração dos processos exclusivos seria possível pensar em caminhos capazes de garantir o engajamento dos ditos “excluídos” nas redes produtivas e de relacionamento social.

Mas Atkinson (1998), por sua vez, já propunha, na década de 1990, um interessante conceito de inclusão social que transcende as abordagens mais recorrentes e simplistas da atualidade, ancoradas apenas nas questões relativas às oportunidades de emprego e renda. Para esse autor, o desafio para a promoção de inclusão social envolve, também, a integração social de indivíduos e grupos sociais, a reivindicação de direitos sociais e políticos, a universalidade da condição de cidadania, a participação ativa da sociedade no processo decisório e a igualdade generalizada de possibilidades e oportunidades.

Nesse caso, Fraser (2002) defende que se repense a noção de inclusão com base na concepção de justiça social no mundo globalizado, a partir de uma leitura bidimensional, envolvendo os compromissos de redistribuição e reconhecimento. Assim, por um lado, o foco de análise deveria se dirigir às preocupações usuais centradas nas teorias de justiça distributiva, especialmente no combate à pobreza, à desigualdade e às diferenças de classe. Por outro, esse movimento deveria se desdobrar no reconhecimento relacionado, sobretudo, ao respeito e aos direitos dos excluídos. A autora complementa ainda o seu argumento defendendo o processo participativo como o caminho para tal, por meio de arranjos sociais que permitam o engajamento efetivo dos membros de uma sociedade no processo decisório. Mas, nesse caso, duas condições precisariam ser atendidas: a distri-

buição de recursos materiais para que se possa garantir a independência e a voz dos envolvidos, e padrões institucionalizados de valor cultural que expressem o respeito a todos, que devem ter as mesmas oportunidades. Essa lente de interpretação contribui, evidentemente, para desmistificar o viés convencional do discurso turístico que defende a inclusão social apenas pela perspectiva de geração de emprego e renda para as populações das localidades turísticas, o que amplia o alcance do debate ético proposto nesse capítulo.

Vale também enfatizar que essa reflexão se inscreve no debate sobre governança de inspiração democrática em políticas públicas, sendo essa associada, conforme discutido por Cozzolino *et al.* (2015), ao compromisso de ampliação do universo de atores que participam no processo de tomada de decisão e na instituição de espaços formais de participação social. Para os autores, tal concepção pode ser considerada como um desdobramento da reflexão sobre *democracia deliberativa*, na medida em que em ambos os casos se considera o fortalecimento da ação comunicativa.

Mas como transpor esse debate para o caso de projetos turísticos no Brasil?

No país, as práticas participativas apenas formais e a cultura de “importação de modelos” de projetos turísticos, com sua imposição às localidades turísticas, têm sido responsáveis por inúmeros problemas e conflitos, em função de sua inadequação às dinâmicas socioeconômicas, ambientais e políticas regionais. Uma vez que as peculiaridades regionais, de ordem econômica, sociocultural e ambiental são regularmente negligenciadas na concepção de projetos turísticos, consequências nefastas resultam, tanto em relação aos resultados econômicos esperados com relação às iniciativas em curso, quanto aos impactos socioculturais e ambientais sobre as localidades turísticas. E, frequentemente, essa condição se associa, também,

aos processos participativos colocados em prática apenas para atender a algumas salvaguardas de projetos ou para o cumprimento de condicionantes para o seu financiamento. O risco, nesse caso, é o agravamento da condição de exclusão dos grupos locais, com inúmeras consequências que tendem a afetar a própria dinâmica turística.

Nessa análise, um tema não menos relevante se relaciona à própria ética de projetos turísticos, principalmente com relação ao direito das populações tradicionais e aos riscos potenciais de “folclorização” de suas práticas e modos de vida, em resposta à busca frenética do contraste com a vida frenética das cidades. Estes grupos sociais minoritários, em geral em condições de vulnerabilidade social e negligenciados desde as etapas de planejamento turístico, têm, assim, os seus modos de vida alterados e muitas vezes até mesmo descaracterizados pela ação de um mercado turístico ávido por novidades e exotismo. Nesse caso, estes grupos, em tese, protagonistas do processo, são transformados pelo mercado em meros atrativos a serem consumidos pelos turistas urbanos. E, sendo assim, os seus modos de vida vão perdendo o sentido, à medida que o turismo avança sobre os seus territórios. O paradoxo, nesse caso, é que como eles não são inseridos nas fases de planejamento de projetos turísticos, também não têm a oportunidade de sugerir as adaptações necessárias aos seus modos de vida. A ironia é que, uma vez que seus modos de vida são descaracterizados, a atratividade turística da localidade é também afetada. Não são raros os exemplos de localidades que deixaram de compor o “cardápio” do mercado turístico, exatamente por não terem sido internalizadas as demandas locais. Assim, a participação destes grupos não é apenas desejável eticamente. É essencial para a própria sustentabilidade econômica dos projetos turísticos.

Cabe, nesse contexto, enfatizar a dificuldade de acesso à informação e a processos educativos qualificados por muitas

populações de localidades turísticas. Essa condição gera, como consequência, um sentido de alienação com relação ao valor patrimonial associado aos seus ambientes vivenciais e uma limitação com relação à capacidade de avaliação crítica das intervenções turísticas ali planejadas, frequentemente sem considerar os modos de vida e os interesses locais. Essa reflexão sobre o sentido de valorização de patrimônio local adquire contornos ainda mais relevantes no caso específico do Brasil, caracterizado por uma condição de megadiversidade biológica e significativa diversidade sociocultural, elementos estratégicos para planejamento turístico e pouco considerados nas dinâmicas de planejamento e nas estratégias de educação dirigidas ao turismo.

Sob a ótica da ação governamental, um ponto crítico nesse debate diz respeito aos recorrentes conflitos de uso do território, motivados por contradições e antagonismos marcantes de políticas públicas, também com rebatimentos no âmbito setorial do turismo. Essa realidade de conflitos não pode ser ignorada em planejamento e justifica, ainda mais, a necessidade de processos participativos para a construção de pactos sociais. Sem que estes pactos sejam firmados, a tensão social pode representar um real obstáculo ao próprio desenvolvimento turístico de uma dada localidade.

Na esfera empresarial, a reflexão ética e as estratégias de planejamento com esse direcionamento são ainda incipientes ou, se ocorrem, visam apenas a atender a demandas específicas de mercado ou a salvaguardas jurídicas, apesar dos inúmeros dispositivos oficiais da Organização Mundial do Turismo, da UNESCO e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente com esse objetivo, direta e/ou indiretamente relacionados.

Em geral, a participação das populações locais em projetos turísticos liderados pela iniciativa privada é considerada no planejamento das ações previstas apenas quando há risco aos próprios investimentos do setor. No entanto, a tendência de espe-

cialização do mercado, o acesso cada vez maior às redes sociais e o sentido de cidadania planetária do próprio turista diante da crise civilizatória contemporânea tendem a alterar esse tipo de comportamento empresarial nos próximos anos, uma vez que o compromisso de sustentabilidade social e ambiental do destino turístico passa a compor, progressivamente, o rol de critérios para a seleção de destinos.

Pelo prisma da sociedade civil organizada, a discussão ética em relação ao turismo e ao pré-requisito de participação social nas ações estratégicas com esse enfoque constitui ainda tema recente de reflexão e tem se concentrado, desde a *Rio 92*, principalmente nos riscos ligados à perda global de biodiversidade, à descaracterização das identidades culturais de populações tradicionais e aos conflitos envolvidos nas práticas de uso público e/ou nos processos de gestão de unidades de conservação. Mas, nos últimos anos, tem sido evidente o movimento de inúmeras Organizações Não Governamentais para a concepção e implementação de projetos associados ao denominado *Turismo de Base Comunitária*. Esse interesse se justifica pela compreensão de que o turismo, pela perspectiva local, pode vir a representar uma via possível para a inclusão social e, também, para a conservação da biodiversidade em áreas ecológicas e socialmente vulneráveis. Além disso, linhas de financiamento específicas vêm sendo criadas com esse objetivo em políticas públicas, no plano nacional e também em âmbito global, constantemente motivadas pelas diretrizes internacionais em curso para o desenvolvimento sustentável e, também, pela emergência de um novo perfil de turista, sintonizado com essas questões e engajado politicamente.

No entanto, e apesar da atualidade e da complexidade envolvida nessa discussão, o posicionamento acadêmico sobre o tema é, em geral, ainda periférico e distante das demandas atuais do país, entre as quais, o turismo, em termos de potencialidades e riscos, um tema central na formulação e implementação de polí-

ticas públicas. Na academia, o turismo continua a ser, paradoxal e prioritariamente, interpretado segundo um viés corporativo, cartesiano, disciplinar, operacional e economicista, embora novas frentes sejam propostas e desenvolvidas, principalmente por meio de programas de pós-graduação interdisciplinares que o traduzem como fenômeno contemporâneo complexo e que vêm formando novos perfis profissionais, a partir de uma discussão ética e política.

Contudo, é também importante mencionar que, historicamente, o turismo no Brasil não tem sido tratado como tema nobre de pesquisa. Ao contrário, pelo fato de representar, também, uma atividade de mercado, são inúmeros os preconceitos para a pesquisa com esse enfoque, paradoxalmente no campo das ciências humanas e sociais. Além disso, são limitados e periféricos os recursos destinados a esse tipo de pesquisa por meio das agências de fomento, que, em geral, não sabem como situá-lo no rol de eixos reconhecidos e consolidados de pesquisa. Também por esse motivo, o tema da participação social em planejamento e gestão do turismo deixa de ser abordado em pesquisa com a profundidade necessária.

Assim, por todas as razões anteriormente discutidas, é fundamental que as inúmeras nuances relativas ao compromisso de participação social sejam consideradas para se pensar a sustentabilidade de projetos turísticos, envolvendo desde o sentido de corresponsabilidade nos processos decisórios até o delineamento de caminhos efetivos para a inclusão social, que envolvem desde a definição de garantias para a geração de renda e melhoria de qualidade de vida dos destinos turísticos até o compromisso de exercício pleno de cidadania.

Mas, apesar de todos os problemas mencionados e da dificuldade de se assegurar os processos participativos em projetos turísticos que são caros e lentos em sua implementação, diversos têm sido também os casos de sucesso relatados na literatura

especializada (PANOSSO NETO; TRIGO, 2016; EGREJAS *et al.*, 2013; MORAES; IRVING, 2013; MENDONÇA; MORAES, 2011; MENDONÇA; IRVING, 2004; SANSOLO, 2003, 2002; IRVING *et al.*, 2002, entre tantos outros). Não caberia aqui o mapeamento destas iniciativas e nem a sua análise sob o prisma em questão. No entanto, é possível afirmar que, na maioria dos casos bem-sucedidos, a qualidade dos processos participativos esteve no centro das preocupações de planejamento, com a consequência natural na qualidade de desempenho de projetos e nos seus desdobramentos, na mudança de postura política e nos padrões de desenvolvimento regional.

Importante ressaltar ainda que essa tendência tende a ser fortalecida nos próximos anos, em função da pactuação dos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, prioritariamente dirigidos ao equacionamento das questões sociais, no plano global, essas entendidas como os principais problemas a serem enfrentados pela sociedade contemporânea, na atualidade.

É evidente também, pelas razões expostas, que não se pode considerar linearmente os impactos do processo participativo em projetos turísticos, principalmente diante de uma cultura paternalista e assistencialista, historicamente dominante na América Latina e em algumas outras regiões, do mundo, responsável por uma inércia crônica dos grupos minoritários e por uma estratégia político-administrativa excessivamente centralizada.

Da mesma forma, não se pode desconsiderar, em uma análise realista sobre o tema, a dificuldade de êxito diante da limitação de tempo e de recursos para a implementação de projetos turísticos, da capacidade efetiva de resposta nem sempre adaptada das comunidades-alvo às dinâmicas de projetos, e do grau de resistência à mudança por parte do poder instituído e também do segmento turístico.

A experiência em projetos de desenvolvimento no país e na América Latina, em geral, parece demonstrar que os efeitos da

participação qualificada, embora evidentes na qualidade dos resultados alcançados, são de difícil mensuração e tendem a ter visibilidade limitada em curto e médio prazos, sendo questionados politicamente de modo frequente. No entanto, parece não haver dúvida de que o processo, uma vez iniciado, tende a ser irreversível, com o resultado concreto de um maior engajamento político no processo de tomada de decisões, na legitimação das metas alcançadas e na democratização de oportunidades.

Deve-se lembrar ainda que a necessidade de mudança de mentalidade institucional, no sentido da participação e descentralização de poder, extrapola os limites das instituições públicas do país, sendo essencial que esse movimento alcance, também, as agências internacionais de fomento ao desenvolvimento e cooperação técnica, responsáveis por parte dos recursos aplicados em projetos no Brasil e demais regiões periféricas, em âmbito global.

PARA SE REPENSAR O TURISMO EM ARTICULAÇÃO AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Promover o processo participativo e internalizar o compromisso de inclusão social significa, portanto, privilegiar novas formas de se pensar o desenvolvimento turístico, para além dos discursos e narrativas convencionais de políticas públicas e também do *trade* turístico. Essa afirmação é ainda mais verdadeira diante dos recém-acordados *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (ODS) pelas Nações Unidas (UN, 2015a), pactuados em continuidade às promessas das *Metas do Milênio*, estabelecidas em 2000 (UN, 2000) com um foco prioritariamente social.

São dezessete os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, e estes certamente não serão atingidos até 2030 (prazo estabelecido para o seu alcance) sem que seja garantido o engajamento efetivo da sociedade global. E, no caso específico do turismo, sem que os

diversos segmentos da sociedade se mobilizem para a prática do turismo em bases sustentáveis, como será argumentado, resumidamente, a seguir, para que esse debate seja pelo menos iniciado e possa inspirar outros desdobramentos no futuro.

São os seguintes os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, em algumas de suas potenciais interfaces com o planejamento e a gestão do turismo:

Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares:

A redução da pobreza, reconhecida como o maior problema a ser enfrentado na atualidade, implica, em tese, sociedades mais justas, com maior distribuição de renda e oportunidades, além do reconhecimento e do respeito às diferenças. O turismo pode representar, nesse caso, uma importante via com esse direcionamento. Mas, para tal, novas formas de desenvolvimento turístico, centrado em valores éticos, precisam ser desenvolvidas e influenciar, também, novas práticas do segmento empresarial e da gestão pública. O turismo é indutor de mudanças e, nesse caso, pode ser orientado por indicadores socioeconômicos claros dirigidos à redução das desigualdades sociais e à promoção de bem-estar.

Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável:

Esse compromisso pressupõe a integração das políticas públicas de turismo com as políticas agrícolas, privilegiando a agricultura familiar e de proximidade, em articulação aos empreendimentos turísticos, principalmente no meio rural. A produção e a distribuição de alimentos constituem pilares estratégicos para o desenvolvimento turístico, e esse movimento implica a valorização dos modos de vida e da cultura das populações rurais e a produção orgânica que, por sua vez, podem representar elementos essenciais para o turismo rural e/ou o turismo de base comunitária nesses ambientes. -

Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades:

A questão do bem-estar, embora apenas marginalmente tratada em projetos turísticos, é central em planejamento, tanto para os turistas, em termos de expectativas e da experiência que representa a viagem, como para as populações receptoras, que podem ter suas vidas alteradas pela intervenção turística. Esse constitui um dos pilares no debate sobre sustentabilidade, inclusive em resposta à Resolução 65 da Assembleia das Nações Unidas de 2011 (UN, 2011), que estabelece o direito à felicidade como uma condição essencial ao desenvolvimento sustentável.

Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos:

Como anteriormente discutido, o acesso a uma educação de qualidade constitui o primeiro requisito para um processo qualificado de participação social, para a inclusão e para o exercício de cidadania. No caso específico do turismo, esse encaminhamento poderia ser assegurado por meio de uma via lúdica para o processo educativo e, também, poderia significar uma importante oportunidade de encontros na diversidade e na natureza, na articulação entre o local e o global, na sensibilização de turistas e de populações residentes nas localidades turísticas para as questões comuns da crise civilizatória e para a formação de redes de ação cidadã, entre tantas outras possibilidades.

Atingir a igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres:

A questão de gênero sequer é discutida em planejamento turístico. Ao contrário, o turismo tem contribuído, em diversos contextos, para a discriminação e para a exclusão da mulher ou a sua inserção apenas marginal no processo, principalmente em áreas mais periféricas, onde o acesso à educação é limitado e as práti-

cas provincianas e/ou conservadoras dificultam a compreensão do papel da mulher no mundo globalizado. A mulher tem papel central na dinâmica familiar e também na indução de novos comportamentos, e o seu engajamento em projetos turísticos poderia ser essencial para a mobilização dos jovens e para o equacionamento das questões de saúde e educação, fundamentais para o desenvolvimento de iniciativas turísticas em bases sustentáveis.

Assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e saneamento para todos:

A questão da água representa um dos principais limitantes para o desenvolvimento global e turístico, em particular. Esse tema traduz, de maneira pedagógica, a lógica dos processos exclusivos. Projetos turísticos aumentam a demanda pelo consumo de água, muitas vezes em situações nas quais a população local sequer tem acesso à água tratada, ou ainda, vivencia situação de escassez crônica. Esse contexto ilustra, com clareza, um paradoxo ético central para o debate relacionado à sustentabilidade no turismo. Da mesma maneira, a economia da água (que pressupõe uma mudança comportamental) constitui tema ainda periférico em planejamento turístico, embora seja estratégico para o desenvolvimento do setor. A gestão da água e o direito de acesso à água constituem, portanto, tópicos essenciais do debate contemporâneo sobre desenvolvimento, e estes não serão equacionados apenas com medidas operacionais, por razões óbvias.

Assegurar o acesso à energia fiável, sustentável, moderna e a preço acessível a todos:

Como no caso da água, muitas populações de localidades turísticas sequer têm acesso à rede elétrica, enquanto empreendimentos turísticos são planejados sem que seja prevista qualquer estratégia para equacionar esse problema ou a redução de consumo de energia, ou, ainda, a utilização de energias renová-

veis, temas centrais no debate sobre sustentabilidade e também pressuposto essencial do *Acordo de Paris* (UN, 2015b). Projetos turísticos que se desenvolvam sem essas salvaguardas, além de serem insustentáveis em médio e longo prazos, podem contribuir para o agravamento das tensões sociais e para a condição de marginalização das populações locais.

Promover o crescimento econômico inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos:

Esse objetivo, a princípio contraditório em uma economia de mercado, traduz os desafios a serem superados nos próximos anos para o enfrentamento da condição crescente de desigualdade social, no plano global. O turismo pode representar, em tese, uma via para o delineamento de caminhos criativos e éticos na construção de uma sociedade sustentável. Nesse caso, é importante mencionar que as crescentes desigualdades sociais, em decorrência dos processos exclusivos característicos da economia de mercado, têm representado uma das principais causas para o enrijecimento das fronteiras nacionais e, também, para a interrupção ou diminuição de fluxos e receitas, em inúmeras localidades turísticas, por razões geopolíticas, principalmente em virtude dos fluxos migratórios de regiões periféricas para as economias mais desenvolvidas.

Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação:

O setor turístico é indutor de infraestrutura e dinamização dos espaços onde se desenvolve e, nesse caso, tem uma importante responsabilidade, também, na inovação e na mudança de mentalidade e comportamento dos segmentos da economia que tende a impactar, direta e/ou indiretamente. No caso de infraestrutura, em particular, a construção de equipamentos turísticos sustentáveis, com a priorização do uso de energias renováveis e materiais reci-

cláveis, a economia de água e energia, além de mecanismos para o reaproveitamento de subprodutos decorrentes do processo, são caminhos não apenas desejáveis, mas essenciais para que se possa assegurar a sustentabilidade do setor e, também, para a geração de *empregos verdes* e para o delineamento de novos padrões de desenvolvimento na perspectiva de baixo carbono, uma demanda claramente consolidada por meio do *Acordo de Paris* (UN, 2015b).

Reduzir a desigualdade dentro e entre países:

São conhecidas, em pesquisas acadêmicas e também por meio das estatísticas do setor, as tendências dos fluxos turísticos globais, a partir da lógica de *países emissores*, em geral os países mais desenvolvidos na direção dos *países receptores*, em grande parte países em desenvolvimento ou sujeitos a inúmeros problemas sociais, mas detentores de patrimônio de valor global. Esse fluxo dominante traduz dinâmicas socioeconômicas distintas e, também, um sentido das desigualdades entre países. Por essa razão, essa discussão ética vem se configurando, com um enfoque crítico, sobre o direito ao turismo e está na base de algumas propostas que vêm surgindo na literatura, como o denominado *turismo social* ou ético. Mas estes mesmos padrões de desigualdade tendem a ocorrer entre regiões de um mesmo país. Assim, o turismo pode se constituir em um importante vetor para a redução das desigualdades no plano global e também regional, se conduzido a partir do sentido de responsabilidade diante da crise civilizatória, cuja face mais evidente e perversa é a desigualdade e a concentração de renda ou de oportunidades para alguns, em detrimento da maioria da população global.

Tornar as cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis:

O processo de urbanização caracteriza, cada vez mais, as dinâmicas socioeconômicas globais. Sendo assim, as cidades estão no centro da discussão ética sobre sustentabilidade. Com a ex-

pansão progressiva do campo para a cidade, a vida urbana e o sentido da *urbe* adquirem, também, novos significados em planejamento turístico, uma vez que a dinâmica das cidades passa a influenciar, cada vez mais, os modos de vida e os sonhos de consumo do cidadão global. Mas, nessa discussão, uma questão-chave para o turismo se refere ao tema da segurança, que tem, em inúmeros casos, afetado negativamente o próprio avanço do setor. A construção de cidades sustentáveis vem se tornando, assim, um compromisso das principais cidades do mundo. Com esse objetivo, foi criado, em 2012, o denominado C40, uma rede de liderança global que envolve mais de noventa das mais importantes cidades do mundo (ou mais de 250 milhões de pessoas), mobilizadas para a construção de cidades sustentáveis e para o combate aos riscos do aquecimento global. Estratégias turísticas dirigidas às cidades, portanto, não podem estar desconectadas dos princípios contidos nesse pacto e das ações que vêm sendo empreendidas com esse objetivo nas principais cidades do mundo.

Promover a produção e o consumo sustentáveis:

A produção e o consumo, em novas bases, estão no centro do debate ético sobre sustentabilidade. Assim, novos comportamentos em prol de escolhas mais responsáveis e combate ao desperdício e à minimização de resíduos e subprodutos do desenvolvimento constituem pré-requisitos para a construção de sociedades sustentáveis. Nesse caso, o *trade* turístico representa um ator central. Da mesma forma, novos perfis de turistas mais engajados politicamente poderão influenciar a própria postura do *trade* e as ações governamentais com esse direcionamento.

Assegurar medidas urgentes para combater as mudanças climáticas e os seus impactos:

O aquecimento global constitui uma das principais ameaças às sociedades contemporâneas. Nesse sentido, desde a pactua-

ção da *Convenção das Mudanças Climáticas* (UN, 1992a), em 1992, durante a *Rio 92*, muitas iniciativas vêm acontecendo com o objetivo de conter esse processo e, também, no sentido de uma mudança paradigmática nas estratégias de desenvolvimento em curso, com a substituição progressiva de combustíveis fósseis pela utilização de energias renováveis, em uma economia de baixo carbono. Com o objetivo de colocar em prática esse compromisso, foi recentemente assinado, no âmbito das Nações Unidas, o *Acordo de Paris* (UN, 2015b). Embora no setor turístico diversos projetos e programas venham sendo desenvolvidos nos últimos anos com esse objetivo, é fundamental que as ações previstas estejam balizadas pelos termos deste documento, para que o turismo possa se desenvolver e se manter como um catalisador de transformações e comportamentos sociais orientados pelos princípios de sustentabilidade.

Conservar, de forma sustentável, os oceanos, mares e recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável:

As dinâmicas ecológicas nas zonas marinha e costeira condicionam, sobremaneira, os modos de vida a elas associados e a produção pesqueira, de maneira geral. Estes ambientes detêm uma rica biodiversidade e constituem uma das atuais prioridades no âmbito da *Convenção da Diversidade Biológica* (UN, 1992b). São também ambientes prioritários para o desenvolvimento turístico, principalmente o turismo de massa, caracterizado, como é conhecido na literatura especializada nesses ambientes, como “sol e praia”. Essa modalidade de turismo tem gerado inúmeros impactos negativos sobre essas áreas, não apenas com relação aos riscos de extinção de diversas espécies e ecossistemas frágeis, mas também aos modos de vida das populações ali residentes, normalmente excluídas do processo ou de seus territórios ou, na melhor das hipóteses, subempregadas pelos projetos ali desenvolvidos. Essa prática turística, além

de insustentável em termos globais, é irresponsável pela destruição irreversível de inúmeros ecossistemas costeiros, como também pela marginalização de diversas populações tradicionais que têm a sua sobrevivência condicionada pela relação ancestral com estes ambientes.

Proteger, restaurar e promover a utilização sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir as florestas de forma sustentável, combater a desertificação, travar e reverter a degradação da terra e estancar a perda de biodiversidade:

A *Convenção sobre a Diversidade Biológica* (UN, 1992b) estabeleceu como objetivos a proteção e o uso sustentável da biodiversidade de forma equitativa e responsável. Nesse caso, é importante considerar que a biodiversidade expressa nos ecossistemas terrestres representa um patrimônio de valor global e tem, também, o significado da matriz essencial para a manutenção da vida na terra. O turismo, no entanto, nos moldes atuais, pode ser entendido como um consumidor de naturezas. Sendo assim, nas estratégias turísticas em curso, a natureza é destituída de seu valor intrínseco, passando a ser decodificada, pelo mercado turístico, apenas como atrativo. Sob essa lógica, são inúmeros os riscos decorrentes do turismo sobre a biodiversidade. Não é rara a situação em que a intervenção turística sobre a natureza gera a sua degradação, o que, por sua vez, ironicamente, contribui para inviabilizar o próprio turismo. Ao contrário, se orientado pelo compromisso de sustentabilidade, o turismo pode representar uma via de reconexão com a própria natureza e, também, pode contribuir para induzir mudanças comportamentais dirigidas à conservação da biodiversidade. Projetos turísticos, se bem geridos, podem também contribuir para a recuperação de áreas degradadas e para a integridade das áreas protegidas, as últimas, focos essenciais para os denominados *turismo de natureza* e/ou *ecoturismo*.

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, conceder o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis:

As situações de guerra e conflitos armados e as graves condições de desigualdade social no mundo têm sido responsáveis por inúmeros problemas de insegurança em todas as regiões do globo, em associação a um processo migratório crescente das regiões periféricas para as mais desenvolvidas, à expansão do terrorismo internacional e ao aumento da violência em regiões socialmente marginalizadas. Essa condição pode ser acentuada pela pressão turística quando estes parâmetros não são levados em conta em planejamento. E, frequentemente, o agravamento deste tipo de problema constitui um óbice para o próprio desenvolvimento turístico. Além de a segurança ser um pressuposto para o turismo, é importante que se tenha em mente que esse pode contribuir, significativamente, para o alcance de condições mais seguras de uma localidade turística, quando se desenvolve em articulação com os interesses e demandas locais e segundo os compromissos de participação e inclusão social.

Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável:

Evidentemente que objetivos complexos, como os anteriormente descritos, demandam meios de implementação à altura e, também, novas formas de parceria global, em médio e longo prazos. Esse direcionamento implica, em tese, em novas institucionalidades, mecanismos de transversalidade em políticas públicas, como também de engajamento da sociedade civil no processo. E o segmento turístico, por razões óbvias, não poderia ficar à margem deste movimento. Como indutor de mudanças, consumidor de espaços e de patrimônio, as políticas públicas a ele dirigidas não podem mais prescindir de uma leitura social, ética e política dos processos de desenvolvimento.

Assim, e por todas as razões discutidas, são ainda inúmeros os desafios a serem enfrentados para que o turismo se desenvolva segundo os pressupostos de sustentabilidade, mas são também inúmeras as oportunidades de inovação em planejamento turístico inspiradas pelos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* e seus possíveis rebatimentos em políticas públicas nacionais.

POR QUE INSISTIR NA PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM PLANEJAMENTO TURÍSTICO?

Por todas as razões discutidas, para além das ações governamentais ou do mercado, ainda limitadas com relação à dimensão do desafio descrito, são inúmeros os exemplos de iniciativas que se multiplicam em diversas regiões do mundo, fundamentadas, principalmente, pelo compromisso de participação social como premissa democrática para o desenvolvimento turístico em bases sustentáveis.

Mas o que torna tão complexa a inserção da variável “participação” no planejamento de projetos dessa natureza e quais são as razões para essa resistência? Por outro lado, quais as vantagens comparativas da “participação qualificada” desde os estágios iniciais de concepção de um projeto de desenvolvimento turístico?

A resistência ao processo participativo na dinâmica de planejamento de projetos turísticos parece ter sua explicação nas dinâmicas vigentes de exercício de poder, nas culturas institucionais rígidas e obsoletas para a dinâmica contemporânea e, também, na leitura de viés político-partidário simplista e convencional sobre o tema, para a qual “participação social” implica o risco de divisão de poder com relação às esferas de poder instituídas. Evidentemente que tal percepção tende a ser no mínimo equivocada e, no mundo globalizado, constitui aposta de alto risco. Isto porque a gestão pública não é mais capaz de

assumir, em uma perspectiva capitalista e neoliberal dominante, as responsabilidades que sempre assumiu, historicamente. Com as inúmeras reformas em direção ao enxugamento do Estado nos últimos anos, os modelos da ação governamental do passado se tornaram inviáveis. Nesse contexto, apenas por meio de um compromisso de corresponsabilidade entre o governo e a sociedade será possível tanto o funcionamento da dinâmica socioeconômica do país como o exercício pleno de cidadania e a pactuação de estratégias de desenvolvimento, conjuntamente construídas. Mas esse direcionamento depende de uma sociedade engajada e de processos participativos qualificados, capazes de assegurar o controle social com relação à ação pública. Esse movimento só será possível por meio da construção de pactos.

Nesse caso, o êxito da gestão participativa no âmbito de políticas públicas dependerá de estratégias capazes de promover a expressão dos diferentes interesses envolvidos e integrá-los em ações comuns, tomando por base algumas premissas: a) o comprometimento de todos os atores na formulação e implementação de projetos coletivos; b) a capacidade de expressão e internalização da “verdade do grupo social”, a partir da liberdade de expressão, considerando que o “não dito” compõe também o repertório na expressão individual e coletiva; c) a objetividade, por meio do entendimento das questões do grupo social envolvido, a partir de eventuais convergências e divergências; e d) vivência democrática e, portanto, não autoritária das relações interpessoais e grupais, a partir da valorização e da busca da autonomia coletiva, mas por meio do reconhecimento das singularidades individuais (AYRES; IRVING, 2006).

Esse processo, além de lento, demanda recursos e pessoal especializado. Entretanto, sob o ponto de vista do setor turístico, a lógica de mercado sempre representou um obstáculo recorrente ao enfrentamento das questões sociais e para a construção de pactos duradouros. Mas o contexto da atual crise civilizatória e

o reconhecimento dos inúmeros problemas de ordem global a serem enfrentados pela sociedade contemporânea (com consequências marcantes e riscos ao próprio desenvolvimento turístico) tendem a alterar esse panorama nos próximos anos, ainda que a passos muito lentos, diante da urgência expressa com clareza pelos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, consolidados na *Agenda 2030*.

Não se pode também negligenciar que são inúmeras as vantagens comparativas do processo participativo nos estágios iniciais de concepção de um projeto de desenvolvimento turístico, a começar pela oportunidade de construção do saber compartilhado sobre a problemática local e de identificação de necessidades essenciais a serem incorporadas na visão de projeto. Assim, o processo participativo, nesse estágio, pode ser essencial para nortear o *timing* do projeto e sua adequação ao tempo de resposta dos beneficiários das localidades turísticas e à dinâmica local. Nesse sentido, abre-se a possibilidade de um engajamento efetivo dos diversos atores sociais envolvidos e do desenvolvimento de uma postura proativa na resolução de problemas coletivos, sob a ótica da corresponsabilidade. Esse processo tende a favorecer, também, em tese, a avaliação realista de custo-benefício das intervenções propostas e, principalmente, a apropriação do projeto pelos próprios beneficiários, ponto fundamental para a sustentabilidade desejada e para o sentido de autoestima das populações envolvidas. Nesse contexto, o projeto turístico poderá contribuir para responder, efetivamente, a uma demanda, e não será implementado como uma imposição, a partir de intervenções desnecessárias ou supérfluas, envolvendo, conseqüentemente, menores riscos, com relação aos investimentos previstos.

Sob a ótica do investidor, seja ele do *trade* ou da esfera governamental, projetos pactuados podem evitar conflitos graves, frequentemente na origem de problemas por vezes insolúveis, em etapas subsequentes.

Pela perspectiva das populações locais, o fato de terem os seus pontos de vista considerados nas decisões tomadas, e pelo menos as suas necessidades essenciais atendidas, tende a transformá-las em parceiras dos projetos previstos. Geralmente, isso contribui para impactar, de forma positiva, a sua autoestima e a sua ação engajada nos encaminhamentos propostos. Nesse ciclo virtuoso desejável, novas ações coletivas podem surgir e contribuir para a melhoria de qualidade de vida local e para o exercício de cidadania, em sentido mais amplo.

Mas, como anteriormente descrito, o processo tende a ser lento, e resultados de curto prazo não podem ser esperados. No entanto, os valores éticos de sustentabilidade estarão certamente assegurados em iniciativas desta natureza.

Com esse direcionamento se resgata também aqui, para consolidar valores defendidos nesse capítulo, a leitura de Guattari (1991), para quem pensar transversalmente *universos* de referência sociais e *individuais* significa abdicar do saber totalitário e optar por *novas* formas de construção de realidades, baseadas no saber compartilhado, na experiência *coletiva* e no poder da participação. Assim deveria ser também com o turismo...

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ATKINSON, R. Combatendo a exclusão social urbana: o papel da participação comunitária na regeneração das cidades europeias. **Cadernos IPPUR/UFRJ**, Rio de Janeiro, ano XII, n. 1, p. 107-128, 1998.
- AYRES, H. H. F; IRVING, M. A. O olhar psicossocial para a gestão de áreas protegidas: refletindo sobre possibilidades e desafios. In: **Áreas protegidas e inclusão social: construindo novos significados**. Rio de Janeiro: Fundação BioRio/Aquarius, 2006. p. 77-90.

- BECKER, E.; JAHN, T.; STIESS, I.; WEHLING, P. **Sustainability: a cross-disciplinary concept for social transformations**. Paris: Unesco, 1997 (Most Policy Papers).
- BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1983 (Coleção Primeiros Passos).
- CASTEL, R. As Armadilhas da Exclusão. In: BELFLORE-WANDERLEY, M.; BÓGUS, L; YAZBEK, M. C. (Orgs.). **Desigualdade e a Questão Social**. São Paulo: Educ, 2004. p. 17-50.
- COZZOLINO, F.; IRVING, M. A.; SOARES, D. G. Gestão de Áreas Protegidas: análise dos marcos legais à luz dos princípios de governança democrática. **Sociedade e Território**, v. 27, n. 1, p. 138-156, 2015.
- DAHL, R. A.; WOLFSON, L. **La democracia y sus críticos**. Barcelona: Paidós, 1992.
- DALLARI, D. **O que é participação política**. São Paulo: Brasiliense, 1983 (Coleção Primeiros Passos).
- EGREJAS, M.; BURSZTYN, I.; BARTHOLO, R. La valoración del diálogo en la construcción e implementación de rutas turísticas: Proyectos Palacios de Rio y Central de Turismo Comunitario de la Amazonia – Brasil. **Estudios y Perspectivas en Turismo**, v. 22, n. 6, p. 1160-1181, 2013.
- FAUNDEZ, A. **O poder da participação**. São Paulo: Cortez, 1993 (Coleção Questões da Nossa Época).
- FRASER, N. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação social. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Globalização: fatalidade ou utopia?, v. 63, p. 7-20, 2002.
- GUATTARI, F. **As três ecologias**. 3. ed. São Paulo: Papyrus, 1991.
- IRVING, M. A. Turismo, áreas protegidas e inclusão social: uma triangulação necessária em planejamento no caso brasileiro. In: IRVING, M. A.; RODRIGUES, C. G. O.; RABINOVICI, A.; COSTA, H. A. (Orgs.). **Turismo, áreas protegidas e inclusão social: diálogos entre saberes e fazeres**. Rio de Janeiro: Folio Editora, 2015. p. 51-79.

- _____. Participação: questão central na sustentabilidade de projetos de desenvolvimento. In: IRVING, M. A.; AZEVEDO, J. (Orgs.). **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002. p. 35-46.
- IRVING, M. A.; RODRIGUES, C. G. O; NEVES FILHO, N. Construindo um modelo de planejamento turístico de base comunitária. In: IRVING, M. A.; AZEVEDO, J. (Orgs.). **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002. p. 93-112.
- MARTINS, J. S. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- MENDONÇA, T. C. M.; IRVING, M. A. Turismo de base comunitária: a participação como prática no desenvolvimento de projetos turístico no Brasil - Prainha do Canto Verde, Beberibe (CE). **Caderno Virtual de Turismo**, v. 4, n. 4, p. 12-22, 2004.
- MENDONÇA, T. C. M.; MORAES, E. A. (Orgs.). **O Povo do Aventureiro e o turismo de base comunitária: experiências vivenciadas na Vila do Aventureiro – Ilha Grande, RJ**. 1. ed. Rio de Janeiro: EDUR/UFRRJ, 2011.
- MEYER, M. Educação ambiental: uma proposta pedagógica. Em **Aberto**, Brasília, v. 10, n. 49, p. 41-45, 1991.
- MORAES, E. A.; IRVING, M. A. Ecoturismo: encontros e desencontros na Reserva Extrativista do Cazumbá-Iracema (AC). **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v. 6, n. 3, p. 738-757, ago./out. 2013.
- MORIN, E. **Le paradygme perdu: la nature humaine**. Paris: Seuil, 1973.
- PANOSSO NETTO, A. P.; TRIGO, L. G. (Orgs.). **Turismo na América Latina: casos de sucesso**. Assis: Triunfal Gráfica e Editora, 2016.
- SANCHO, A.; IRVING, M. A. Interpretando o Plano Nacional de Turismo 2003-2007 sob a ótica da inclusão social. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 10, n. 3, p. 103-120, 2010.

SANSOLO, D. G. Turismo e sustentabilidade na Amazônia: um novo conteúdo territorial e a experiência no município de Silves, Amazonas. **PASOS**, v. 1, n. 1, p. 39-50, 2003.

_____. Turismo: aproveitamento da biodiversidade para a sustentabilidade. In: IRVING, M. A.; AZEVEDO, J. (Orgs.). **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002. p. 69-91.

UN, UNITED NATIONS. **Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable development**. Paris: UN. 2015a. [A/RES/70/1. 2015a.]. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. **Paris Agreement**. Conference of the Parties Twenty-first session Paris: UN. 12 dez. 2015b. [FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1. 2015b.]. Disponível em: <https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. **Resolution 65 of the General Assembly: Happiness Towards a Holistic Approach do Development**. New York: UN, 2011.

_____. **Millenium Development Goals**. New York: UN, 2000.

_____. **United Nations Framework Convention on Climate Change (FCCC)**. 1992a. Disponível em: <<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. **Convention on Biological Diversity**. 1992b. Disponível em: <<https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2016.