

# GOVERNANÇA DO TURISMO EM ÁREAS NATURAIS

ALESSANDRA BLENGINI MASTROCINQUE MARTINS  
DENISE SCÓTOLO | FABRICIO SCARPETA MATHEUS  
JULIANA FERREIRA DE CASTRO | PAULA FERNANDA DO VALLE  
PAULO TÁCIO AIRES FERREIRA | SIDNEI RAIMUNDO

## INTRODUÇÃO

No Brasil, os diferentes biomas, como a Amazônia, o Pantanal, o Cerrado, a Caatinga, a Mata Atlântica e os Pampas, estão distribuídos por todo o território nacional na forma de remanescentes florestais e não florestais. Entendidos neste capítulo como áreas naturais, apresentam diferentes características com relação ao direito de propriedade, grau de proteção, intensidade de uso e forma de gestão. Em parte dessas áreas foram instituídas pelo poder público, unidades de conservação – UC -, que se dividem em dois blocos: as de proteção integral e as de uso sustentável. Territórios indígenas e quilombolas, propriedades privadas – como é o caso de proprietários rurais, tanto grandes latifúndios como pequenas propriedades – e assentamentos da reforma agrária também se fazem presentes nas áreas naturais.

Esses territórios são cenários de recorrentes conflitos, motivados pelas divergências com relação aos interesses econômicos e socioculturais, assim como aos ideais de conservação ambiental traduzidos pelas noções patrimoniais de diferentes atores sociais, como governos, comunidades, ONGs, empresas, visitantes e pesquisadores.

O desafio do diálogo e da participação da sociedade na gestão do patrimônio natural ainda é grande, merecendo ser pensado em toda a sua complexidade. Gerenciar o uso público (atividades de visitação) e fomentar a gestão participativa em áreas naturais protegidas tem sido alguns dos grandes desafios para os administradores de UCs, bem como efetivar o turismo sustentável como alternativa de renda para os habitantes de comunidades locais.

Nota-se uma considerável produção acadêmica a respeito da conservação do patrimônio natural e cultural e do desenvolvimento socioeconômico em áreas naturais brasileiras. No entanto, há uma lacuna de conhecimento no que tange ao envolvimento e participação de comunidades localizadas em áreas naturais e aos processos de tomada de decisão e desenvolvimento de atividades em seu território, sobretudo quando se trata de atividades turísticas. O presente capítulo é fruto das discussões e análises do Grupo de Pesquisa Territorialidades, Políticas Públicas e Conflitos na Conservação de Patrimônios, do Programa de Pós-graduação em Mudança Social e Participação Política da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo, cujos membros são os autores do trabalho.

Este capítulo analisa o envolvimento e participação comunitária nas seguintes áreas naturais do estado de São Paulo: Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una, município de Peruíbe; Área de Proteção Ambiental Bororé-Colônia, no município de São Paulo; comunidade caiçara do Marujá, localizada no Parque Estadual da Ilha do Cardoso, em Cananéia; o Parque Estadual Turístico do Alto do Ribeira, nos municípios de Apiaí e Iporanga; o Quilombo do Ivaporunduva, em Eldorado e a comunidade do Bonete, no município de Ithabela. Com isso, abarca-se uma diversidade de categorias de unidades de conservação e áreas naturais correlatas em mais de uma região do estado de São Paulo. Pretendeu-se compreender como ocorre a gestão participativa das comunidades locais, no tocante às atividades de visitação (turismo, educação ambiental, e demais formas de lazer na natureza) bem como identificar e qualificar as formas e espaços de participação, avaliando os processos de tomada de decisão e os agentes envolvidos na governança local. Os resultados apresentados ainda são parciais, pois as coletas de dados e as discussões que derivam desta coleta ainda estão em andamento, mas já permitem inferir algumas características dos temas trabalhados nesse capítulo

#### COMUNIDADES HUMANAS E ÁREAS NATURAIS

As áreas naturais brasileiras são porções representativas dos seus diversos biomas, entre os quais se podem citar a Amazônia, Pantanal, Cerrado, Catinga, Mata Atlântica e os Pampas. Em parte dessas áreas foram instituídas unidades de conservação, espaços territoriais que se destacam pelas suas características naturais relevantes, com propósitos de conservação, regulamentadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC<sup>35</sup> (BRASIL, 2000). De acordo com o SNUC, as unidades de

---

35. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

conservação dividem-se em dois tipos: as de uso integral, voltado para a conservação da natureza como parques, estações ecológicas, reservas biológicas, monumento natural e refúgio de vida silvestre; e as de uso sustentável, que tem como objetivo conciliar a conservação da natureza e as atividades humanas. Nesta categoria, estão as áreas de proteção ambiental, que inclui tanto propriedades públicas como privadas, as reservas extrativistas ou de desenvolvimento sustentável. Parte delas, trata-se de áreas cedidas para o uso e manutenção de práticas culturais de populações tradicionais, e as reservas particulares do patrimônio natural - RPPN -, unidades de conservação criadas em áreas privadas por iniciativa do proprietário. Além dos exemplos citados, é importante mencionar a existência de áreas naturais significativas nos territórios indígenas, caracterizados como bens da União, e também nas terras quilombolas, garantidas como direito de propriedade a seus remanescentes. Ambos os casos são assegurados pela Constituição de 1988 visando à manutenção do modo de vida e bem estar destes povos. Por fim, destaca-se também a presença de reservas em propriedade privada, como é o caso de proprietários rurais, desde grandes latifúndios até pequenas propriedades, bem como os assentamentos da reforma agrária. Trata-se aqui das reservas florestais obrigatórias e as Áreas de Preservação Permanente - APPs.

À margem dos muitos ciclos econômicos que ocorreram na história brasileira, surgiram diversos grupos sociais com diferenças e peculiaridades, frutos de processos de miscigenações que se espalharam geograficamente ao longo de todo o território do país, em boa parte, nas áreas naturais (DIEGUES, 2004). Entre estes, estão os indígenas, primeiros habitantes destas terras, assim como as chamadas populações tradicionais. Tais populações, embora com presença distanciada em parte da historiografia oficial, tem recebido, nos últimos tempos, mais atenção por parte dos meios acadêmicos.

No Brasil, há uma diversidade de comunidades que compõe estas populações tradicionais: caiçaras, caipiras, babaqueiros, jangadeiros, pantaneiros, pastoreio, praieiros, quilombolas, caboclos/ribeirinhos amazônicos, ribeirinhos não-amazônicos, varjeiros, sitiantes, pescadores, entre outras (DIEGUES, 2000). Estes povos tradicionais, também chamados de não-indígenas, possuem semelhanças em suas organizações sociais, constroem representações e símbolos que compõem seus meios e desenvolvem seus saberes de acordo com seus contextos.

No que tange às definições, o Decreto N° 6.040/2007, que assegura direitos aos povos tradicionais, estabelece uma concepção em que se destaca o fator “reconhecimento” tanto de “si”, como dos “outros”:

Povos e Comunidades Tradicionais: [são] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

Para Diegues (2000), tais povos “desenvolveram modos particulares de existência, adaptados a nichos ecológicos específicos”, com ênfase no apoio mútuo, na medida em que seus modos de vidas são baseados em “cooperação social e formas específicas de relações com a natureza” com base no “manejo sustentado do meio ambiente” (DIEGUES 2000, p. 22).

Embora haja uma definição oficial brasileira a respeito de comunidades tradicionais, Cunha; Almeida (2009) reforça que ainda há dificuldades nas definições que abrangem as populações tradicionais. Tais populações lutam para conquistar uma identidade, tanto do ponto de vista “prático” como “simbólico”, contemplando características sustentáveis, tendo em vista que utilizam “técnicas de baixo impacto, formas equitativas de organização social”, lembrando seus “traços culturais que são seletivamente reafirmados e reelaborados” (CUNHA; ALMEIDA, 2009, p. 300). Diegues (2000, p. 21) destacam a importância de analisar o sistema de representações, símbolos e mitos que essas populações constroem, pois é com ele que agem sobre o meio natural. Por meio dessas representações mentais e do conhecimento empírico acumulado é que desenvolvem seus sistemas tradicionais de manejo.

Além das comunidades tradicionais tratadas prioritariamente aqui, é importante salientar a coexistência de demais tipos de moradores, ou ocupantes, que não detêm estatuto jurídico: fazendeiros, proprietários de residências secundárias, veranistas, entre outros. Considerando a perspectiva dos gestores das áreas protegidas, também exercem pressões sobre o uso dos recursos e, portanto, acirram os conflitos.

São inúmeros os conflitos envolvendo comunidades locais em áreas naturais. Boa parte deles está relacionada às ações da especulação imobiliária que ocorre desde meados de 1950 (MORAES, 1999) e à criação de áreas protegidas pelo poder público, que foram constituídas sob o esteio de ideologias ambientalistas internacionais, que preconizavam o ideal de natureza intocada, sem a presença de moradores (DIEGUES, 2001).

No contexto dos espaços protegidos, tem-se que inúmeros territórios foram sobrepostos por unidades de conservação, causando conflitos e impas-

ses envolvendo a posse de terra. Segundo Diegues (2000), diversos territórios que pertenciam a comunidades tradicionais, “marcados por grandes vazios”, foram sendo objeto de decretos que os transformaram em unidades de conservação, seguindo a lógica de que se tratava de espaços naturais que deveriam ser preservados.

A instituição de unidades de conservação de proteção integral no Estado impactou de forma negativa inúmeras comunidades que moravam tanto no interior dessas áreas quanto no seu entorno. Não apenas foram destituídos dos seus territórios como foram impedidos de praticar atividades de subsistência, provocando, inclusive, a saída de famílias inteiras de suas regiões originais.

Atualmente, muitos destes conflitos também são apontados na literatura como “racismo ambiental”, entendidos como “conflitos entre grupos sociais muito desiguais em termos de poder econômico e político e que se defrontam em disputas que têm no meio ambiente seu epicentro” (HERCULANO, 2006). Outros termos ainda se destacam, como “injustiça ambiental”, que se refere à “imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais” conforme ressalta Acserald *et al* (2009, p.9), que também observa o contraponto de tal situação, provocando o surgimento da expressão “justiça ambiental” com vistas à superação das injustiças infligidas.

No estado de São Paulo há inúmeros exemplos de conflitos decorrentes de questões fundiárias, especulação imobiliária e instituição de áreas protegidas. A região do Vale do Ribeira, Sudoeste do Estado paulista, apresenta um histórico intenso de lutas, emanadas, principalmente, pelas ações governamentais e políticas centralizadoras geradoras de conflitos, entre elas, as relacionadas às ações fundiárias. O Quilombo Ivaporunduva, localizado no município de Eldorado, empreendeu uma luta de 22 anos para obtenção do título de terra quilombola registrado em cartório, e ainda hoje luta para impedir a construção de barragens no rio Ribeira de Iguape, que pode comprometer parte de sua área e de outros quilombos, além da biodiversidade da região. A comunidade do Marujá, localizada no Parque Estadual da Ilha do Cardoso, devido ao seu grau de envolvimento, conquistou, pelo menos temporariamente, sua permanência no interior da UC, quando da elaboração do plano de manejo da unidade em 2000/2001. Assim, no Estado de São Paulo, o plano de manejo do Parque Estadual da Ilha do Cardoso transformou-se num trabalho pioneiro, pois, baseado no § segundo do artigo 42º do SNUC<sup>36</sup>, foi assegurada a presença de moradores tradicionais

---

36. Este artigo, com destaque para o 2º§, indica: Art. 42. As populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou

caixaras e dos usos que estes fazem na área. Com isso, os usos ligados à agricultura de coivara, à pesca, ao extrativismo e ao oferecimento de atividades ligadas ao turismo foram implantadas no Parque, com a manutenção da comunidade caiçara em seu interior.

É importante destacar que os conflitos envolvendo as áreas naturais protegidas não abarcam apenas o poder público e as comunidades tradicionais. Outros habitantes também integram esses territórios, como é o caso de fazendeiros, proprietários rurais e veranistas. Estes grupos também acabam por formar diversos laços e redes sociais, sendo incorporados aos muitos dilemas e conflitos de suas regiões, passando a reivindicar direitos e benefícios. Com efeito, é imprescindível analisar as relações e vínculos que são constituídos entre todas as comunidades existentes em uma área natural, estruturadas pelas práticas turísticas, como se discutirá no tópico seguinte.

#### TURISMO EM ÁREAS NATURAIS

As áreas naturais oferecem uma gama interessante de possibilidades para o turismo, seja por meio da contemplação e lazer, da realização de atividades de aventura, de interação com o meio rural (PIRES, 2002) e do contato, da troca de experiências e do aprendizado a respeito de culturas diferentes.

O território, representado por seus atributos geográficos, históricos, culturais e suas particularidades, é de fundamental importância para a concretização da atividade turística, uma vez que ao visitante interessa conhecer, aprender e interagir com o local visitado e, para tanto, utiliza-se dos serviços e infraestrutura disponíveis na localidade. O uso do território pelo turismo sempre acarreta em transformações, que chegam a ser bem significativas, dependendo da intensidade da atividade.

A possibilidade de aproveitamento dessas áreas naturais para o turismo tem sido considerada, especialmente pelos órgãos gestores de áreas protegidas, como uma estratégia para a conservação da biodiversidade destes locais. O turismo em áreas naturais, principalmente o ecoturismo, é uma alternativa frente a atividades potencialmente mais impactantes, uma vez

---

compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes.

§ 1º O Poder Público, por meio do órgão competente, priorizará o reassentamento das populações tradicionais a serem realocadas.

§ 2º Até que seja possível efetuar o reassentamento de que trata este artigo, serão estabelecidas normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações. (grifo nosso)

que reconhece explicitamente a necessidade de proteção do meio ambiente (SÃO PAULO, 2010).

A atividade turística, quando bem planejada, pode trazer benefícios para a região receptora. De acordo com a International Union for Conservation of Nature – IUCN, (EAGLES *et al.*, 2002) o turismo apresenta como principais impactos positivos: o aumento das oportunidades econômicas; a proteção do patrimônio natural e cultural; e o aumento da qualidade de vida, tanto dos visitantes quanto da comunidade local. Por outro lado, em alguns casos os impactos negativos podem chegar a um grau onde a localidade perde a sua atratividade turística, deixando um legado ambiental, econômico e cultural problemático para as populações locais (SEABRA, 2003).

A visitação em áreas naturais pode ser entendida sob duas perspectivas, tendo em vista a definição de turismo apresentada na Lei Geral do Turismo, n.º 11.771/08:

Art. 2º. Para os fins desta Lei, considera-se turismo as atividades realizadas por pessoas físicas durante viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período inferior a 01 (um) ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras (BRASIL, 2008).

Assim, pessoas que visitam áreas naturais com o intuito de conhecer e desfrutar de uma região diferente de sua moradia e que possuam uma área natural significativa podem ser consideradas como turistas ou excursionistas, enquanto pessoas que tenham áreas naturais em seu entorno habitual fazem parte de uma categoria mais ampla de visitantes. Essa diferenciação é importante, pois a relação entre esses dois grupos, comunidade local e turista/excursionista, com a área é também distinta.

Além da prática do lazer, também é expressiva a busca de áreas naturais para o desenvolvimento de atividades de educação socioambiental. Na região do Vale do Ribeira é significativo o número de grupos escolares que visitam o Quilombo do Ivaporanduva e as unidades de conservação, especialmente o Parque Estadual da Ilha do Cardoso e o PETAR. Estas visitas possuem objetivos estritamente pedagógicos e são programadas de acordo com o calendário escolar.

De modo geral, os turistas que buscam as áreas naturais fazem parte de um segmento específico do turismo, chamado de ecoturismo, que é definido pela The International Ecotourism Society – TIES (2013) como “uma viagem responsável a áreas naturais, visando preservar o meio ambiente e promover o bem-estar da população local”. No Brasil, o segmento foi defi-

nido no documento “Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo” como:

(...) 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, 1994).

No âmbito das definições que envolvem o ecoturismo, tanto nacional como internacionalmente, destaca-se como um de seus pressupostos a importância de promover o bem-estar das populações locais. Nesse sentido, as políticas públicas brasileiras apresentam em seus objetivos a necessidade de envolver as comunidades na cadeia produtiva do ecoturismo como uma estratégia de geração de emprego e renda. Esse envolvimento pode se dar de forma direta como, por exemplo, nos serviços turísticos (monitores ambientais, equipamentos de alimentação e meios de hospedagem), ou indireta, nos serviços de apoio à atividade (agricultura, artesanato, entre outros). Entretanto, não existem instrumentos legais adequados à realidade destas comunidades que viabilizem estes serviços no interior das unidades de conservação do estado de São Paulo. Além disso, dada à interferência que a atividade turística pode exercer no cotidiano destas populações locais é necessário que este envolvimento vá além da prestação de serviços e obtenção de renda, e atinja um nível onde a tomada de decisões também seja efetuada localmente.

As UCs podem, contudo, desempenhar um importante papel enquanto espaços de lazer das comunidades locais, uma vez que, em geral, as opções de entretenimento nessas regiões são escassas. Na área da APA Bororé-Colônia e em seu entorno, por exemplo, foram implantados em 2012 os Parques Naturais Municipais Bororé, Jaceguava, Varginha e Itaim. Nestes Parques a natureza não tem um apelo estético que desperte o interesse de turistas de outras localidades, mas sim das comunidades vizinhas, já que estas UCs foram implantadas em áreas onde a comunidade local há muitos anos já fazia uso para suas práticas de lazer (RAIMUNDO *et al*, 2010). No momento, esse tipo de uso realizado pela comunidade local está suspenso, pois os Parques ainda não conseguiram se estruturar para abrir suas portas aos visitantes, estando o acesso às suas áreas restrito aos profissionais ligados ao órgão gestor.

A exemplo do cenário descrito para o extremo sul do município de São Paulo, existem poucas ações de governo atualmente para incentivar o uso das UCs pelas populações locais. Nas UCs que apresentam atrativos que

justificam uma visitação mais intensa de turistas ou excursionistas, a popula o local não   estimulada a visitar essas áreas. No Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira – PETAR, um dos mais visitados no Estado de São Paulo por conta de suas cavernas, apenas 5% dos visitantes são moradores do entorno (SÃO PAULO, 2014).

Não obstante,   importante destacar que o turismo em áreas naturais vem crescendo nos últimos anos. Dados do ICMBio (BRASIL, 2014),  rg o federal responsável pela gestão das unidades de conserva o, mostram que a visita o vem crescendo a um ritmo acelerado nessas áreas, registrando um aumento de mais de 10% ao ano, nos últimos três anos, culminando em 6,3 milhões de visitantes em 2013. No Estado de São Paulo também foi verificado um crescimento acelerado de visitantes nas áreas protegidas estaduais, partindo de 1,32 milhão de visitantes em 2010 para 1,73 milhão em 2012, um aumento de mais de 40% em dois anos (SÃO PAULO, 2014).

#### A ATIVIDADE TURÍSTICA NO CONTEXTO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

A atividade turística tem se tornado, em muitos casos, o principal elemento econ mico das comunidades tradicionais. Mas, conforme afirma Diegues (2004, p.45), a questão do turismo para as comunidades que habitam áreas naturais que se transformaram em UCs adv m de uma política ambiental equivocada e também da especula o imobiliária. O turismo surge como uma alternativa de gera o de emprego e renda para essas comunidades, frente às proibi es advindas da institui o das UCs.

Este   o caso da vila de Barra do Una, Peruíbe, a qual sempre foi alijada de importantes tomadas de decisões sobre a condu o da unidade de conserva o decretada na área da comunidade. Deste desdobramento evidencia-se, por exemplo, que as práticas tradicionais que compunham a subsistência dos moradores foram gradualmente reduzidas, cedendo espaço para outras atividades. Isso se deu porque antes existia ali uma esta o ecológica, área protegida marcada por uma legisla o que não levava em conta a existência da popula o local e que provocou inúmeros embates entre moradores e Estado. Como resultado da luta dos moradores, foi criada a Reserva de Desenvolvimento Sustentável - RDS - de Barra do Una, instituída recentemente, no ano de 2013, que permite o uso sustentável dos recursos naturais da área, incluindo também a prática de atividades como o turismo.   também o caso da comunidade do Bonete, localizada ao sul do município de Ilhabela, que encontrou no turismo, em meados dos anos 1980, uma alternativa aos meios tradicionais de subsistência paulatinamente limitados pela implanta o da UC em seu entorno. Atividades de roça e utiliza o de madeira, inclusive para a constru o de canoas tradicionais, não são mais

permitidas e a pesca artesanal perde espaço para a pesca embarcada e mais capitalizada que ocorre na região. O turismo, desde então, vem se consolidando como principal atividade econômica local.

Apesar dos inúmeros desafios enfrentados por comunidades tradicionais localizadas em UCs, despontam no Estado experiências interessantes de turismo em áreas naturais, protagonizadas por moradores locais, que possibilitam maiores benefícios para essas comunidades. Definidas como turismo de base local ou mesmo turismo de base comunitária, nestas iniciativas, os empreendedores, os gestores e os maiores beneficiários da atividade são os membros da comunidade que, organizados de forma coletiva ou em núcleos familiares, prestam na localidade onde vivem diferentes serviços aos visitantes e ainda promovem o intercâmbio cultural. (CORIOLANO, 2009; RAIMUNDO, 2010)

No caso do Quilombo Ivaporunduva, o turismo é uma alternativa complementar de renda importante para os moradores. O foco do trabalho é o Ecoetnoturismo, voltado para o conhecimento do modo de vida de comunidades tradicionais, aliado a conservação da natureza. A comunidade recebe principalmente escolas particulares e entre as atividades desenvolvidas está a realização de palestras sobre a história e modo de vida dos quilombos e conflitos socioambientais na região. Também são tratados temas como o racismo, a luta pela terra e as desigualdades sociais no Brasil. Os serviços oferecidos aos visitantes - alimentação, hospedagem, oficinas culturais, trilhas e comercialização de artesanato - são organizados de forma coletiva por meio do grupo de turismo vinculado à Associação Quilombo Ivaporunduva (ETEANM, 2013; PUPO, 2009).

Na Comunidade do Marujá, localizada no Parque Estadual Ilha do Cardoso, o turismo é a principal fonte de renda dos moradores locais, que gerenciam a atividade através dos empreendimentos turísticos, como as pequenas pousadas e os campings. A comunidade local, representada pela Associação dos Moradores de Marujá - AMOMAR, foi essencial no processo de ordenamento turístico do Marujá. (CAMPOLIM, *et al*, 2008).

Na vila de Barra do Una, há uma larga experiência com a atividade do turismo, já que a vila é muito procurada na época de veraneio. O principal meio de hospedagem é o camping, havendo também pequenas pousadas, que são extensões das próprias residências dos moradores locais. A relação de simples prestação de serviço é superada pela amizade, os moradores relatam que os turistas frequentemente retornam à vila. Outro perfil de visitantes frequente na vila durante o período letivo são as Escolas e Colégios com seus alunos. A prática do estudo do meio tem se revelado como importante elemento de participação política, tendo em vista que os moradores dialo-

gam com os estudantes acerca das circunstâncias da comunidade e da área protegida, apresentando os conflitos existentes e as alternativas buscadas pela comunidade para superá-los.

No Bonete o turismo tem se consolidado a partir de empreendimentos individuais e familiares dos moradores locais. Dos sete meios de hospedagem existentes no local, quatro são de propriedade de autóctones e os outros três estão arrendados para membros da comunidade. A infraestrutura de transporte e alimentação também é fruto de iniciativas familiares. Ainda que a comunidade receba um grande fluxo de veranistas - que nem sempre fazem uso dos meios de hospedagem e alimentação locais, deixando poucos recursos financeiros para a comunidade - a relação estabelecida entre a população local e flutuante é amistosa.

Como visto, as experiências exitosas no estado de São Paulo ocorrem pela mobilização das comunidades, presentemente capitaneadas pelas atividades socioeconômicas ligadas ao turismo. Mas tais avanços são lentos e exigem esforços dos membros das comunidades para evitar retrocessos nas conquistas. Nesse sentido, as implantações de atividades turísticas acabam se subordinando às ações mais abrangentes ligadas à governança dessas áreas naturais. Passa-se a seguir, a discutir as características e efeitos da governança em áreas naturais.

#### GOVERNANÇA EM ÁREAS NATURAIS

A história da proteção da natureza no Brasil é marcada por avanços e recuos. As áreas protegidas se multiplicaram pelo território nacional, fruto da evolução que ocorreu no plano institucional, legal e de políticas públicas. Porém o efetivo funcionamento destas áreas é impedido por indefinições e por condicionantes históricos, como as limitações financeiras e de recursos humanos e os problemas ligados à ausência de uma estratégia clara de integração das áreas protegidas à dimensão local e às questões globais. Apesar de esses conflitos gerarem muitos efeitos negativos para a consolidação destas áreas protegidas, alguns autores como Medeiros, Irving e Garay (2006) acreditam que eles têm contribuído para incentivar o processo participativo na criação e gestão das unidades de conservação e para o desenvolvimento de modelos inovadores de gestão e parcerias. A compreensão da perspectiva social intimamente associada à proteção da natureza, somada ao fortalecimento dos canais de diálogo entre os diferentes atores sociais e setores nacionais e internacionais, é fundamental para fortalecer o sistema de áreas protegidas no Brasil (MEDEIROS, IRVING e GARAY, 2006).

Em uma realidade na qual os governos não refletem a participação social, faz-se necessário aprofundar a discussão sobre a interação da sociedade com a gestão pública. Em sociedades antigas, a exemplo da grega, o governo era apenas um processo dentro da organização social, hoje ele é um dos atores sociais (GRAHAM, AMOS e PLUMPTRE, 2003). O conceito de governança nos ajuda a compreender a complexidade desta relação. Governança é um termo que tem se tornado muito popular a partir da década de 90 e que possui diversas interpretações sobre seu significado.

Governança trata de como interagem o governo e diversas organizações sociais, como se relacionam com os cidadãos e como são tomadas as decisões em um mundo cada vez mais complexo (GRAHAM, AMOS e PLUMPTRE, 2003). Ainda que existam diversos conceitos de governança, em geral, todos os autores concordam que governança diz respeito à tomada de decisões sobre os caminhos a seguir (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996; FREY, 2004; GRAHAM, AMOS e PLUMPTRE, 2003; IRVING, *et.al.*, 2006; SANTOS JUNIOR, AZEVEDO e RIBEIRO, 2004).

Em essência, governança trata de poder, relações e prestações de conta. Quem influencia? Quem decide? Como os tomadores de decisão são responsabilizados? (GRAHAM, AMOS e PLUMPTRE, 2003). As relações de poder vão produzir o território (RAFFESTIN, 1993). Constantemente os atores sociais estão estabelecendo relações de poder que são influenciadas por suas territorialidades, ou seja, pelas ideias, símbolos e representações que possuem do território (HAESBAERT, 2004). A governança trata destas relações de poder, dos trunfos do poder no espaço (RAFFESTIN, 1993).

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD - (sigla em inglês UNDP), o termo governança:

... engloba a interação entre as estruturas, os processos, as tradições e sistemas de conhecimento, que determinam a forma pela qual se exerce o poder. A responsabilidade e as tomadas de decisão, e na qual os cidadãos e outros interessados diretos expressam sua opinião.<sup>37</sup>

Conceituar o que consiste uma boa governança é desafiador. O PNUD publicou uma lista com treze características de boa governança, que por sua vez foram agrupadas em cinco grandes temas pelos autores Graham, Amos e Puples (2003), que pensaram na sua aplicação na gestão das áreas naturais protegidas. Os autores criaram critérios para tornar esses grandes

---

37. Livre tradução do Acuerdo de Durban. Durban (IUCN, 2003) apud Irving, et al (2006).

princípios mais palpáveis e apresentaram esta proposta no V Congresso Mundial de Parques, em Durban, no ano de 2003.

O primeiro princípio é a “Legitimidade e Voz”, segundo o qual todos devem ter voz nos momentos de decisão, seja individualmente ou por meio de instituição representativa. O segundo princípio é “Direção”, é importante direcionar (ou ordenar) os trabalhos a partir de uma visão estratégica que inclui o entendimento sobre a história, cultura e complexidade sociais envolvidas, assim como planos, programas e diplomas legais incidentes na área. O terceiro princípio é “Performance”, que inclui efetividade e eficiência nos processos e instituições. Neste sentido deve-se tomar a melhor decisão com relação ao uso dos recursos, atendendo as partes interessadas. O quarto princípio é “Responsabilidade e Credibilidade” na prestação de contas, incluindo transparência e fluxo de informações a disposição de todos os envolvidos. Por fim o quinto princípio “Justiça” é baseado na equidade, na qual todos devem ter oportunidades para melhorar ou manter o seu bem-estar e o sistema legal deve ser justo e aplicado de forma imparcial, particularmente as leis de direitos humanos.

A partir destes princípios e critérios o Grupo de Pesquisa Territorialidades, Políticas Públicas e Conflitos na Conservação de Patrimônios vem discutindo indicadores para analisar a governança do turismo nas áreas naturais pesquisadas. É necessário ampliar a discussão sobre como e porque participar, quais são as oportunidades e os desafios da participação, como é possível criar e/ou se apropriar de espaços efetivos de participação e como obter resultados efetivos a partir da participação. A participação não é um fim, e sim um processo contínuo.

Segundo Arnstein (2002), a transposição de oito passos retrata o avançar na participação, partindo da submissão até a autonomia dos cidadãos, em uma estrutura denominada “escada da participação cidadã”. Os primeiros estágios referem-se, a não-participação, enquanto o último retrata a participação plena, no qual se tem “poder real para influenciar os resultados do processo” (ARNSTEIN, 2002, p.05). O objetivo é clarificar a existência de diferentes graus de participação que implicam, portanto, em diferentes graus de poder para influenciar uma mudança social.

Os primeiros dois passos (degraus), nomeados “Manipulação” e “Terapia”, compreendem a participação inexistente, ainda que muitas vezes, estes níveis sejam considerados momentos de participação. Segundo a autora, nesta etapa o “objetivo real não é permitir a população a participar nos processos de planejamento, ou conduzir programas, mas permitir que os tomadores de decisão possam ‘educar’ ou ‘curar’ os participantes” (ARNSTEIN, 2002, p. 5). Os passos seguintes, no caso o terceiro e o quarto, são “Informação”

e “Consulta” que permitem um poder bem limitado, no qual os indivíduos passam a falar e serem ouvidos, mas não quer dizer que o que for dito será realmente levado em consideração, portanto, não há garantia de mudança da situação. No quinto passo denominado “Pacificação”, há um avanço com relação às pessoas aconselharem o grupo que detém o poder sobre o que deve ser realizado, mas o poder de decisão continua nas mãos destes. O terceiro, quarto e quinto passos são considerados níveis de concessão mínima de poder. No sexto passo, denominado “Parceria” já ocorre a possibilidade da negociação “de igual para igual com aqueles que tradicionalmente detêm o poder” (ARNSTEIN, 2002, p.6). O sétimo e o oitavo passos, denominados “Delegação de Poder” e “Controle Cidadão”, são considerados níveis onde se verifica o poder do cidadão, no qual se tem a maioria nos fóruns e, como resultado é possível realmente influenciar as decisões ou mesmo ter o completo poder gerencial. Esse caminhar para alcançar a participação efetiva depende de muitos fatores internos e/ou externos ao grupo social, como organização, representação, abertura para o diálogo com o governo, amadurecimento, conquistas. Sempre existe a possibilidade de retroceder de acordo com o contexto interno e/ou externo.

No Brasil a participação é muito recente, relacionada ao processo de redemocratização a partir da década de 1980, especificamente no caso das UCs, com a criação de conselhos. O centralismo na gestão das UCs, ainda reflexo do período de ditadura militar impede avanços mais significativos na participação da sociedade. Com isso, muitas UCs, ainda apresentam-se com a discussão de seus problemas com a comunidade situados nos primeiros degraus da proposta de Arnstein (2002).

O que torna mais complexa essa situação é o fato de existirem conselhos deliberativos que se comportam como consultivos, e vice-versa<sup>38</sup>. Assim, no caso brasileiro, o caminho para alcançar os últimos degraus preconizados por Arnstein (2002) ainda é longo. Passa-se, a seguir, a discutir as características da participação nas UCs de São Paulo.

#### OS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO NAS ÁREAS NATURAIS

A história da participação no Brasil é muito recente, surge com o fim da ditadura. Entre os espaços colegiados de gestão participativa, ou que deveriam ser geridos de forma participativa, respaldados por lei no país existem os conselhos municipais, estaduais e nacionais, sindicatos, entidades associativas, audiências públicas, entre outras. No caso das unidades de conser-

---

38. As UCS de proteção integral terão, segundo o SNUC, conselhos consultivos; enquanto nas de Uso Sustentável, estes serão deliberativos.

vação, os espaços coletivos de participação, discussão, negociação, tomada de decisão e compartilhamento de experiências previstos no SNUC são: os conselhos consultivos para unidades de proteção integral e conselhos deliberativos para as unidades de uso sustentado (IRVING, *et. al.*, 2006).

A gestão do turismo também é realizada nestes fóruns, ou em grupos de trabalhos criados para discutir especificamente este tema, mas que se reportam ao conselho. Entretanto, pelo seu caráter de igualdade, diversidade, autonomia, transparência e negociação de interesses, a gestão participativa por meio de conselhos de unidades de conservação é considerada um grande desafio e as experiências apontam entraves para a sua legitimação como o real poder de deliberação, a representação efetiva e os conflitos entre conhecimento técnico e o saber popular.

É notável o potencial de transformação política que os conselhos apresentam, já que permitem a entrada e a relativa “participação” de indivíduos e grupos antes completamente ausentes do processo. Mas deve-se salientar, conforme afirma Abramovay (2001), que apesar do aumento dos processos de participação de cidadãos na gestão pública, tem prevalecido “a precariedade da participação social nessas novas organizações e sua tão frequente submissão a poderes locais dominantes”. (ABRAMOVAY, 2001, p.121)

O caso do PETAR serve para demonstrar esse aspecto. O Conselho Consultivo do parque realiza reuniões bimestrais desde a sua criação em 2008. Porém, a percepção dos conselheiros é de que a participação é limitada, uma vez que o mesmo é apenas consultivo e muitas decisões são tomadas na sede do órgão gestor, sem serem submetidas à apreciação do Conselho. Conforme estabelecido pela legislação federal, o Conselho do PETAR possui representação paritária entre órgãos públicos e sociedade civil. Entretanto, como lembra Mussi (2007), apenas números iguais de representantes do governo e da sociedade civil não garantem condição de igualdade, já que as atividades do Conselho fazem parte do expediente dos funcionários públicos, que têm maior acesso aos dados e às informações e possuem suporte logístico, como transporte e ajuda de custo. Já a maioria dos representantes da sociedade civil não tem apoio em nenhum desses aspectos.

Semelhante situação ocorre na APA Bororé-Colônia, onde a gestão propriamente não é feita pelo conselho gestor deliberativo, mas sim pelo Departamento de Unidades de Conservação da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente - DUC-SVMA. O conselho, que do ponto de vista legal é deliberativo (SÃO PAULO, 2006), na prática atua como consultivo. No DUC há um reduzido quadro de funcionários (bem como de instalações), ficando a gestão da APA por conta de uma equipe reduzida, quando não, apenas o presidente do conselho, que é o gestor da APA, realiza a gestão. Do ponto de

vista legal existe o instrumento de representatividade e gestão participativa, mas na prática há grandes limitações para o exercício da participação da sociedade na gestão da APA. O turismo tem sido trabalhado por um grupo de trabalho específico, fundado recentemente que se reporta ao conselho.

O conselho consultivo do Parque Estadual da Ilhabela – PEIb - também enfrenta grandes desafios para efetivar a boa governança. Ainda que a gestão do Parque e seus conselheiros representantes da sociedade civil busquem acordos que visam minimizar os impactos negativos às comunidades tradicionais, muitas das decisões tomadas a respeito das futuras ações no Parque são apenas comunicadas aos conselheiros e aos representantes das comunidades tradicionais. Esses, que muitas vezes têm suas participações limitadas por não possuírem suporte logístico, organizam-se em associações comunitárias a fim de conquistarem apoios, suportes e recursos capazes de suplantarem suas necessidades. No Bonete existem duas associações: Associação da Sociedade do Bonete de Ilhabela, fundada informalmente em 1998; e a Associação Bonete Sempre, fundada e formalizada em 2013. Ainda que tenham propostas divergentes, ambas as associações enxergam o turismo como uma atividade fundamental para o desenvolvimento local e propõem ações que buscam melhorar tanto a qualidade de vida da população local quanto a infraestrutura turística.

Nas áreas naturais geridas por comunidades tradicionais, o espaço coletivo utilizado muitas vezes é a associação local, responsável tanto pelas questões comunitárias quanto pelas de turismo. Este é o caso da Associação Quilombo Ivaporunduva, fundada em 1994, que tem como missão lutar pelos interesses e direitos sociais, culturais e territoriais assegurados aos remanescentes de quilombos, a partir do artigo nº 68 da Constituição Federal de 1988 (PUPO, 2009) e é responsável pela organização comunitária e produtiva da localidade. As principais decisões com relação à organização do turismo na comunidade são tomadas nas assembleias da associação (ETEANM, 2013). Desta forma, “a assembleia é soberana e um importante espaço de tomada de decisão, pois possibilita a participação de todos, mesmo aqueles que não estão diretamente envolvidos com o turismo opinam sobre esta atividade, que de alguma forma atinge a comunidade em geral” (ETEANM, 2013, p. 11).

A coordenação do grupo de turismo, composta atualmente por duas pessoas, é responsável por executar as decisões definidas em assembleia. Para a recepção e o atendimento aos visitantes a comunidade conta com o grupo de turismo formado por cozinheiras, monitores, palestrantes, camareiras, pessoal da limpeza e coordenadores (ETEANM, 2013). O grupo de turismo também realiza reuniões para discutir e avaliar as atividades de recepção

dos visitantes. Além disso, parte da renda do turismo alimenta um fundo comunitário, também gerido de forma coletiva (ETEANM, 2013).

Neste sentido, a forma de gestão do turismo proposta no Quilombo Iva-porunduva contempla alguns dos princípios da governança propostos por Graham, Amos, Plumptre (2003). Constata-se a existência de importantes espaços de participação e decisão coletiva, seja a própria assembleia geral ou mesmo o grupo de trabalho. Percebe-se, ainda, um direcionamento das ações de forma contextualizada, a partir de uma compreensão da realidade e da realização do trabalho de forma coordenada. Também está presente a preocupação com o desempenho, com a responsabilidade e com a transparência, na medida em que se prioriza o planejamento participativo, a avaliação e o monitoramento de resultados.

A AMOMAR, no Parque Estadual Ilha do Cardoso – PEIC -, foi fundada em 1998 pelos moradores locais, e já no primeiro ano de existência integrou as discussões da Primeira Fase do Plano de Manejo através do Pano de Gestão Ambiental do Parque Estadual da Ilha do Cardoso (BECCATO, 2004). A associação, que integra o Conselho Consultivo do parque, foi responsável por inúmeras ações de ordenamento da atividade turística junto à gestão do parque, como o controle do fluxo turístico através do estabelecimento do número máximo de barracas e quartos de pousadas permitido no Marujá.

Tornando-se o turismo uma importante alternativa econômica para a vila de Barra do Una, as discussões em torno deste assunto passaram a fazer parte recorrente nas reuniões realizadas pela comunidade, convocadas pela Associação de Amigos do Bairro da vila de Barra do Una - AMBU. Esta associação tem em seu corpo representativo, principalmente, os moradores que detêm estatuto jurídico de tradicionais. Outra entidade que congrega pessoas com interesses comuns no bairro é a Associação dos Moradores e Ocupantes da Barra do Una - AMO -, composta por uma boa parte de proprietários de segunda residência que se unificaram com vistas a defenderem seus direitos. Estes grupos mantêm forte conexão ao lutarem por objetivos semelhantes, em geral, a permanência na localidade.

Os encontros são geralmente realizados no centro comunitário do bairro. Atualmente representam grande importância para viabilizar suas lutas por melhoria de vida e também terá grande relevância nas discussões sobre o futuro da RDS.

Doravante, espera-se que conflitos antigos, que revelaram diversos problemas na gestão da unidade sejam enfrentados com transparência e responsabilidade. Exemplos que se mostraram pouco eficientes ainda são relatados pela comunidade, como os “acordos de boca”, convenções informais estabelecidas por gestores e funcionários que geram muitos conflitos, ou

também uma constante burocracia que submetem os moradores a pedir autorizações para fazer simples reformas e reparos em suas residências. Estes são alguns dos diversos fatos mencionados por moradores, que se mostram como impeditivos a um desempenho mais efetivo da unidade de conservação.

Um dos desafios é o fortalecimento da participação social, por meio do conselho deliberativo, espaço evidentemente mais democrático, no qual moradores e gestores deverão ter consciência de sua importância para direcioná-los a uma busca de ampla autonomia para a comunidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pauta da inclusão social no Brasil é muito recente e merece ser pensada no sentido de se delinear os contextos e rumos desejados. A participação da sociedade na gestão das áreas protegidas tem permanecido na esfera pública de maneira periférica ou experimental. A despeito da existência de instrumentos legais para a governança do turismo nas áreas naturais, na prática, a aplicação e o exercício desta interação entre estruturas ainda reflete muito pouco na participação das comunidades locais, nas tomadas de decisões e no exercício efetivo do poder.

Neste sentido, há muitas oportunidades para se construir uma nova realidade brasileira e, no que diz respeito à conservação da natureza, desmitificar o “mito conflito” é um passo importante no sentido efetivo da governança (IRVING et al., 2006.).

Os pactos firmados entre os *stackholders* da região significaram acomodações temporárias aos conflitos do momento. Isso porque, como aponta Simões (2010), uma vez atingido minimamente os objetivos de um consenso, são geradas novas necessidades desencadeando novas rodadas de negociações para atingir outro patamar de envolvimento e participação. Com isso, se aceita que os conflitos aqui destacados não apresentem uma solução definitiva. Ao contrário, o afloramento, discussão e solução de um conflito resultam em novas possibilidades de negociação. E o avanço nas negociações depende diretamente da capacidade de governança instalada na localidade.

Assim, é importante observar que um conjunto de conflitos impede um tipo de desenvolvimento, mas não necessariamente impede o desenvolvimento (MANÇANO, 2005). Os desafios para a gestão do turismo nas áreas naturais são imensos e merecem ser estudados em toda sua complexidade de modo a produzir resultados que contribuam para as comunidades locais historicamente hegemônicas (HAESBAERT, 2004) aumentarem sua par-

ticipação cidadã na tomada de decisões que tanto influenciam em sua vida. Este capítulo apresenta reflexões que ainda estão sendo construídas sobre esse tema complexo e atual.

Percebe-se que os conselhos vinculados às unidades de conservação estudadas ainda se mostram nos primeiros degraus da “escada de participação” apresentada por Arnstein (2002). Nos conselhos do PETAR, do PEIB e da APA Bororé-Colônia a participação da sociedade civil nas decisões, que afetam tanto a área dos parques quanto o cotidiano de suas comunidades, se resumem a terapia, informação e consulta, em que, na maioria das vezes, as decisões tomadas pelo órgão gestor são apenas validadas pelos conselhos.

No PEIC percebe-se um passo adiante na participação social, uma vez que a AMOMAR influencia diretamente as decisões tomadas pela gestão do Parque, ainda que seu conselho seja apenas consultivo. No que diz respeito às atividades turísticas que ocorrem na comunidade do Marujá, a associação é responsável pelo controle do fluxo e pela distribuição dos turistas em seu território.

Na vila de Barra do Una a participação se efetiva, a priori, nas associações locais (AMBU e AMO), que possuem objetivos históricos semelhantes: a permanência no local. No que tange aos degraus a serem transpostos pela “escada da participação” (ARNSTEIN, 2002), a própria instituição da RDS representa uma pequena evolução para a vila de Barra do Una. Neste momento a comunidade galgou alguns degraus, transpondo ao menos a não participação, aspecto marcante durante a vigência da estação ecológica. O fato de ter adquirido legitimidade e voz, como postula Graham; Amos; Plumpre (2003) em um dos seus princípios essenciais, é bastante importante; contudo, deve-se enfatizar que isto se deu pelas lutas e resistências dos povos da região.

Já o Quilombo do Ivapurunduva apresenta importantes espaços de participação e decisão coletiva. A governança e a efetiva participação, caracterizada pelo controle cidadão, conforme os pressupostos de Arnstein (2002) ocorrem internamente via assembleias e grupos de trabalho. Cabe ressaltar que o Quilombo do Ivapurunduva não depende de um conselho externo à comunidade, já que não está sob a influência de uma unidade de conservação.

É possível perceber que os espaços de participação da sociedade civil nos conselhos das unidades de conservação das áreas estudadas não proporcionam a efetiva participação. Manipulação, terapia, informação, consulta e pacificação não constituem participação, uma vez que não redistribuem poder; mas sim, terminam por frustrar alguns grupos e beneficiar outros

sob um discurso falacioso de que “todos foram ouvidos” (ARNSTEIN, 2002).

A participação em algumas dessas áreas tem ocorrido em diferentes níveis, frequentemente via associações locais que deliberam sobre os assuntos que dizem respeito à organização de atividades em seu território, inclusive sobre o ordenamento e a distribuição do turismo. Isso porque nessas áreas o turismo tem se apresentado como importante atividade econômica e, também, corroborando em conquistas sociais para seus moradores. Neste sentido é interessante reiterar que algumas atividades tem se mostrado muito importantes como elementos de participação social, como tem sido a educação ambiental, ou mesmo socioambiental.

Cada área natural merece ser pensada com suas especificidades, levando em conta as necessidades e o contexto que envolve as comunidades locais que ali residiam e ainda residem. As unidades de conservação, do ponto de vista legal, estão protegidas do uso humano, mas não é de qualquer uso humano, e sim daquele que se configurou como hegemônico nos últimos anos baseado na apropriação do homem sobre a natureza, regido pelo sistema capitalista dominante onde o lucro é o critério de valor na tomada de decisões. O homem habita a natureza há milênios, mas foi no último século que a pressão sobre a biodiversidade reduziu o número de áreas naturais com remanescentes florestais e levou a criação de tantas áreas protegidas.

Na mesma medida em que a sociedade é a principal ameaça em potencial ela é também a principal parceira em potencial para garantir a efetiva proteção da biodiversidade. Há um caminho de mão de dupla, onde não se deve priorizar apenas a conservação, mas também o bem estar e a qualidade de vida da população que se relaciona com a área natural. Neste sentido, é preciso envolver a sociedade na gestão das áreas naturais para que possam: contribuir efetivamente, trazendo para a discussão as suas necessidades e aspirações para com aquele espaço; compreender também as fragilidades e demandas daquela área e seu papel como cidadão na sua gestão e; usufruir dos benefícios da existência daquela área.

Por mais que avanços e exemplos bem sucedidos tenham sido trazidos nesta reflexão, o modelo de gestão de UCs continua apontando falhas e limites. Embora haja um novo direcionamento na gestão pública brasileira, com a criação de governanças participativas, seus efeitos são ainda tímidos. Isso não apenas porque a descentralização política é recente, mas também transparece o fato de que o Estado, continuando na defensiva, atua refreando a repartição justa de poder. Isto se mostra mais evidente, quando se trata de populações mais pobres, no que tange à distribuição de terras, onde se localizam recursos naturais significativos, cada vez mais disputados, re-

presentando verdadeiros trunfos (RAFFESTIN,1993) nos jogos de poder. Sendo assim, vale salientar que o estudo enfatiza áreas protegidas no estado de São Paulo, notoriamente tratado como o maior do país por sua pujança econômica, mas que necessita muito ainda avançar no diálogo com a sociedade, principalmente no sentido de justiça aos grupos e regiões que sempre foram destituídos de voz.

Nesse caminho, é preciso que a distribuição do poder seja constantemente questionada pelos grupos sociais, e que os cidadãos tenham consciência de que suas participações sociais podem ser de fato o meio para criar situações que os favoreçam. Ao Estado cabe entender que isso é uma simples questão de justiça social, devendo incentivar gestões mais autônomas. Ratifica-se não apenas os exemplos de Iapurunduva e do Marujá, onde tais comunidades despontam como lideranças particulares de manejo e conservação, mas também se pondera como têm até mesmo afirmado estudos globais em que tais populações são sim capazes de salvaguardar suas culturas e recursos naturais de maneira eficiente.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. “Conselhos além dos limites”. Estudos Avançados, São Paulo, 43 (15): 121-140, 2001.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília C.A. e BEZERRA, Gustavo N. O que é justiça ambiental. Rio de Janeiro: Garamond. 2009. 156 p

ARNSTEIN, Sherry R. *Uma escada da participação cidadã*. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002

BECCATO, Maria Angélica Barbosa. Elaboração participativa de uma proposta de reestruturação do Sistema de Tratamento de Esgoto da Comunidade do Marujá – Parque Estadual Ilha do Cardoso/SP. Dissertação (Mestrado), Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2004.

BRASIL. Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo. Brasília: Ministério do Comércio, da Indústria e do Turismo e Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, 1994.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em 15/04/2013.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunida-

des Tradicionais. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em 09/09/2013.

\_\_\_\_\_. Lei Federal n.º 11.771, de 17 de setembro de 2008. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm)>. Acesso em: 24/03/2013.

\_\_\_\_\_. Número Visitação nas UCs – 2006-2013. Disponível em < [http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/Numeros\\_Visita%C3%A7%C3%A3o\\_UCs\\_2006\\_a\\_2013.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/Numeros_Visita%C3%A7%C3%A3o_UCs_2006_a_2013.pdf)>. Acesso em: 22/07/2014.

CAMPOLIM, M. B.; PARADA, I. L.; YAMAOKA, J.G. Gestão participativa da visitação pública na comunidade do Marujá – Parque Estadual da Ilha do Cardoso. IF Sér.Reg., São Paulo, n.33, p. 39-49, 2008.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. Nossa Comunidade Global. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.

CORIOLOANO, Luzia Neide M.T., O turismo comunitário no nordeste brasileiro. IN: Bartholo, Roberto; Sansolo, Davis; Bursztyn, Ivan (orgs.). Turismo de base comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras. Brasília: Letra e Imagem, 2009 p.p. 277-288

CUNHA, Manoela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: CUNHA, Manoela Carneiro da. Cultura com aspas e outros ensaios. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

DIEGUES, A. C., (Org.). 2000. Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil. São Paulo, Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e Amazônia Legal, COBIO-Coordenadoria da Biodiversidade, NUPAUB-Núcleo de Pesquisas sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras — Universidade de São Paulo, 2000.

DIEGUES, Antonio Carlos Sant’ana. *O Mito moderno da natureza intocada*. São Paulo, Ed. Hucitec, 2001.

\_\_\_\_\_. A mudança cultural como modelo cultural: o caso da cultura caiçara e a urbanização. In: Enciclopédia Caiçara – Volume I – O olhar do pesquisador. São Paulo: Editora HUCITEC/NUPAUB/CEC/USP, 2004, p.31-48.

EAGLES, Paul F.J.; MCCOOL, Stephen F.; HAYNES, Christopher D.A. Sustainable Tourism in Protected Areas: Guidelines for Planning and Management. IUCN: Gland, Switzerland and Cambridge, 2002.

ESCOLA TÉCNICA ENGENHEIRO AGRÔNOMO NARCISO DE MEDEIROS; INSTITUTO DE PSICOLOGIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO

PAULO. Resultados do Projeto de Pesquisa Experiências de Turismo de Base Comunitária no Vale do Ribeira/SP – Quilombo do Ivaporunduva (Eldorado/SP). Iguape, 2013. (Relatório de pesquisa)

FREY, K. Governança Urbana e Participação Pública. In: ANPAD anais. Disponível em: < [http://www.anpad.org.br/periodicos/arq\\_pdf/a\\_629.pdf](http://www.anpad.org.br/periodicos/arq_pdf/a_629.pdf)>. Acesso: 26 abril 2014.

GRAHAM, J.; AMOS, B.; PLUMPTRE, T. Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century. Durban, UICN. 2003.

HAESBAERT, R. O Mito da Desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HERCULANO, Selene. Lá como cá: conflito, injustiça e racismo ambiental. UFF/ICHF-LACTA.

IRVING, M. de A; COZZOLINO, F.; FRAGELLI, C.; SANCHO, A. Construção de governança democrática: Interpretando a gestão de parques nacionais no Brasil. In: IRVING, M. de A. (org.). Áreas protegidas e inclusão social: construindo novos significados. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio, Aquarius, 2006. p. 41-75.

MANÇANO, B. F. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais. Revista Del Observatorio Social de America Latina, Buenos Aires, v.6, edição 16, p. 273-283, 2005. Editora Clacso

MEDEIROS, R.; IRVING, M. de A.; GARAY, I. Áreas protegidas no Brasil: interpretando o contexto histórico para pensar a inclusão social. In: IRVING, M. de A. (org.). Áreas protegidas e inclusão social: construindo novos significados. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio, Aquarius, 2006. p. 15-40.

MORAES, Antônio Carlos Robert. 1999. *Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil*: Elementos para uma geografia do litoral brasileiro. São Paulo: Hucitec/Edusp, 229p.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Plano Nacional do Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão. Brasília: MTur, 2006. Disponível em [http://www.turismo.gov.br/turismo/o\\_ministerio/plano\\_nacional/](http://www.turismo.gov.br/turismo/o_ministerio/plano_nacional/) acessado em 04/09/2013.

\_\_\_\_\_. Programa de Regionalização do Turismo. Roteiros do Brasil: Diretrizes Operacionais. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, MTur; Brasília, 2004. Disponível em [http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/PROGRAMA\\_DE\\_REGIONALIZACAO\\_DO\\_TURISMO\\_-\\_DIRETRIZES.pdf](http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf). Acessado em 02/09/2013.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Secretaria de Políticas Públicas de Turismo. Programa de Qualificação a Distância para o Desenvolvimento do Turismo: sensibilização, mobilização, institucionalização da instância de governança regional. Ministério do Turismo: Florianópolis: SEad/UFSC, 2010.

MUSSI, Sultane M. O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em conselhos de Unidades de Conservação: O caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Teresópolis, RJ. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

PIRES, Paulo dos S. Dimensões do Ecoturismo, São Paulo: Ed. Senac, 2002, 372p.

PUPPO, P. Comunidades quilombolas do Vale do Ribeira. In A. B. M. Martins, A. de O. Santos, & V. Paiva (Eds.), Promovendo os direitos de mulheres, crianças e jovens de comunidades anfitriãs do turismo no Vale do Ribeira. São Paulo: Instituto Ing\_Ong de Planejamento Socioambiental; Ministério do Turismo, 2009.

RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1993.

RAIMUNDO, S. . Desenvolvimento local e sustentado do turismo: experiências brasileiras. in: Marcelino Castillo NECHAR; Ana Letícia Tamayo SALCEDO. (org.). Entorno del turismo: turismo, una visión multidimensional. 1ed.toluca, México: Instituto Literario N° 100, 2012, V. 4, P. 229-248.

RAIMUNDO; S. PACHECO, R.; MACHADO, J. T.; COSTA, B. M. da; ALVES, C. J.; SANTOS, G. L.; SOUZA, L. L. Relatório de atividades: Programa de Uso Público: Plano de Manejo Parques Municipais Rodoanel Trecho Sul. São Paulo: Cooperação Técnica Científica DERSA / Depto de Geografia FFLCH/USP, 2010.

SANTOS JUNIOR, O. A.; AZEVEDO, S.; RIBEIRO, L. C. Q. Democracia e Gestão local: a experiência dos Conselhos Municipais no Brasil. In: Governança democrática e poder local. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004.

SÃO PAULO (CIDADE). Lei nº 14.162, 24 de maio de 2006. Cria a unidade de conservação área de proteção ambiental municipal Bororé-Colônia. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, 25 de maio 2006.

SÃO PAULO. Ecoturismo. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente, Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo, 2010

SÃO PAULO. Plano de Manejo do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente, Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo, 2010b.

\_\_\_\_\_. Visitação Pública nas Unidades de Conservação. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente, Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo, 2014.

SEABRA, Lilia. Monitoramento Participativo do Turismo Desejável: uma proposta metodológica preliminar. MARINHO, Alcyane e BRUHNS, He-loísa Turini. Turismo, Lazer e Natureza. Barueri, Manole, 2003.

SIMÕES, Eliane. O Dilema das decisões sobre populações humanas em Parques: Jogo compartilhado entre técnicos e residentes no Núcleo Pinci-guaba. Tese (Doutorado), Campinas, NEPAM - Doutorado em Ambiente e Sociedade -, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

THE INTERNATIONAL ECOTOURISM SOCIETY. What is ecotourism? Disponível em <<http://www.ecotourism.org/what-is-ecotourism>>. Acesso em: 31/03/2013.