



Universidade de Brasília

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

Cristiano Araujo Borges

**SUSTENTABILIDADE: UTILIZAÇÃO INDISCRIMINADA NAS
POLÍTICAS DO TURISMO BRASILEIRO**

Orientadora: Marília Steinberger

Dissertação de Mestrado

Brasília

2013



Universidade de Brasília

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

Cristiano Araujo Borges

**SUSTENTABILIDADE: UTILIZAÇÃO INDISCRIMINADA NAS
POLÍTICAS DO TURISMO BRASILEIRO**

Dissertação de Mestrado submetida ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Geografia, área de concentração Gestão Ambiental e Territorial.

Orientadora: Marília Steinberger

Brasília

2013



Universidade de Brasília

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

**SUSTENTABILIDADE: UTILIZAÇÃO INDISCRIMINADA NAS
POLÍTICAS DO TURISMO BRASILEIRO**

Cristiano Araujo Borges

Dissertação de Mestrado submetida ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Geografia, área de concentração Gestão Ambiental e Territorial.

Aprovada por:

Marília Steinberger, Doutora (UNB – Departamento de Geografia)
(Orientadora)

Neio Lúcio de Oliveira Campos, Titulação (UNB – Departamento de Geografia)
(Examinador Interno)

Helena Costa, Titulação (UNB – Departamento de Administração)
(Examinadora Externa)

Brasília-DF, 07 de Março de 2013

BORGES, CRISTIANO ARAUJO

Sustentabilidade: utilização indiscriminada nas políticas do turismo brasileiro, 177 p., 240mm, (UnB-IH-GEA, Mestre, Gestão Ambiental e Territorial, Geografia, 2013).

Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília. Departamento de Geografia.

1. Sustentabilidade

2. Turismo

3. Desenvolvimento sustentável

4. Políticas

I. UnB-IH-GEA

II. Título (série)

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BORGES, Cristiano Araujo. Sustentabilidade: utilização indiscriminada nas políticas do turismo brasileiro. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade de Brasília, 2013. 177 p.

CESSÃO DE DIREITOS

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Cristiano Araujo Borges

Dedico esta dissertação à Cris, aos meus pais e à Tia Ana.

AGRADECIMENTOS

À minha doce namorada, pelo companheirismo.

Aos meus pais e familiares, pelo apoio incondicional.

À Tia Ana e à Tia Rachel, pela permanente acolhida em Brasília.

À Marília, pelas longas discussões e por ampliar minha visão sobre a geografia.

Aos meus chefes Wilken, Fabiana, Sáskia e Rosi, pela compreensão.

Aos meus amigos e aos colegas do MTur, pelas experiências compartilhadas.

À banca, pelas valiosas contribuições.

Aos colegas, funcionários e professores da geografia, pela convivência.

RESUMO

Esta dissertação foi proposta de maneira a se analisar como a sustentabilidade é utilizada nas políticas públicas do turismo brasileiro. Para tanto, baseou-se em uma metodologia de análise de conteúdo de documentos, por meio da recorrência de palavras-chave. O ponto de partida foi o entendimento do contexto do surgimento da ideia de desenvolvimento sustentável, surgida no bojo das discussões ambientais do século passado e que deu origem ao que normalmente se denomina por sustentabilidade. Em seguida foi preciso entender como os estudiosos do tema o definem, para saber qual o caminho percorrido até que ele fosse apropriado pelo turismo, dando origem à expressão “turismo sustentável”. De maneira a se verificar a presença da sustentabilidade nas políticas federais de turismo, foram examinadas as ações governamentais de turismo no Brasil desde o seu início, em 1934. Em seguida, foram observadas políticas de outros quatro setores a fim de se estabelecer uma comparação com as políticas de turismo. Como resultado se tem a confirmação da hipótese sugerida de existência de uma utilização indiscriminada da sustentabilidade no turismo brasileiro, especialmente nas políticas públicas federais, permitida pela escassez de reflexões aprofundadas sobre o assunto na área. Contudo, pelo que se descobriu, esta utilização não se restringe à área do turismo.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Turismo. Desenvolvimento Sustentável. Políticas.

ABSTRACT

This thesis was proposed in order to analyze how sustainability is used in the policies of Brazilian tourism. To do so, it was based on a methodology of content analysis in secondary sources through the recurrence of keywords. The starting point was to understand the origin of the idea of sustainable development, which emerged amid environmental debates of the last century and which led to what is usually called sustainability. Then it was necessary to understand how scholars define the theme, to know how it was appropriated by tourism, giving rise to the term "sustainable tourism". In order to verify the use of sustainability in federal policies, government actions in Brazil were examined since its beginning in 1934. Then policies of four other sectors were observed in order to establish a comparison with the tourism policies. As a result, the hypothesis was confirmed indicating the existence of an indiscriminate use of the theme of sustainability in the Brazilian tourism, especially in the federal public policies, permitted by the scarcity of extensive debate in the area. However, it was discovered that this use is not restricted to tourism.

Keywords: Sustainability. Tourism. Sustainable Development. Policies.

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	12
2 – A INSERÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NO CONTEXTO HISTÓRICO	19
2.1 O contexto histórico mundial e brasileiro	22
3 – AS DIFERENTES ABORDAGENS SOBRE A SUSTENTABILIDADE	42
3.1 Visões críticas da sustentabilidade	48
3.2 Visões que endossam a sustentabilidade	57
4 - A APROPRIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE PELO TURISMO	66
4.1 O contexto histórico da apropriação da sustentabilidade pelo turismo	66
4.2 As diferentes definições de sustentabilidade no turismo	75
4.3 Diferentes visões sobre sustentabilidade no turismo	83
5 - A SUSTENTABILIDADE NAS POLÍTICAS NACIONAIS DE TURISMO	96
5.1 Histórico das ações governamentais de turismo no brasil	96
5.2 A adoção da sustentabilidade pelas políticas públicas nacionais de turismo	113
5.2.1 A sustentabilidade implícita nas ações governamentais de turismo (1ª fase - 1960 a 1992)	114
5.2.2 A sustentabilidade explícita nas políticas nacionais de turismo (2ª fase - 1992 a 2003)	120
5.2.3 A sustentabilidade indiscriminada nas políticas (3ª fase - 2003 a 2012)	126
5.3 A presença da sustentabilidade nas políticas públicas industrial, de habitação, de desenvolvimento regional e de transportes	142
7- CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	151

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Definições de “Desenvolvimento Sustentável”, “Sustentabilidade” e “Sustentável”	39
Quadro 2 - Definições de Estudiosos para “Turismo Sustentável” e “Desenvolvimento Sustentável do Turismo”	72
Quadro 3 - Definições de Entidades para “Turismo Sustentável” e “Desenvolvimento Sustentável do Turismo”	74
Quadro 4 – Ações Governamentais do Turismo: 1934 – 2012	105
Quadro 5 – A Sustentabilidade Explícita nas Políticas de Turismo	121
Quadro 6 – A Sustentabilidade Indiscriminada nas Políticas de Turismo	131

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIEST - Associação Internacional de Pesquisadores e Investigadores do Turismo
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Mundial
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BOVESPA - Bolsa de Valores do Estado de São Paulo
CBTS - Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável
CCE - Comissão das Comunidades Europeias
CEBDS - Conselho Empresarial Brasileiro sobre o Desenvolvimento Sustentável
CNT - Conselho Nacional de Turismo
CNTUR - Conselho Nacional de Turismo
CO₂ - Gás Carbônico
COMBRATUR - Comissão Brasileira de Turismo
DIP - Departamento de Imprensa e Propaganda
EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo ou Instituto Brasileiro de Turismo
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FNPP - Federação Europeia de Parques Nacionais e Naturais
FORNATUR – Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo
FUNGETUR - Fundo Geral do Turismo
FUNTUR - Fundação Nacional do Turismo
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICOMOS - Conselho Internacional de Monumentos e Sítios
ICTC - Comitê Científico Internacional em Turismo Cultural
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IISD – *International Institute for Sustainable Development*
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
ISA – Instituto Socioambiental
MIT - *Massachusetts Institute of Technology*
MTUR - Ministério do Turismo
OMT - Organização Mundial do Turismo
ONG – Organização não-governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
PIB - Produto Interno Bruto
PLANTUR - Plano Nacional de Turismo
PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT - Plano Nacional de Turismo
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRODETUR–NE - Programa de Desenvolvimento do Nordeste
PROECOTUR - Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal
ST-EP - Turismo Sustentável: erradicando a pobreza
STSC - *Sustainable Tourism Stewardship Council*
TOI - *Tour Operators' Initiative for Sustainable Tourism Development*
UICN - União Internacional para Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

WBCSD - Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável

WTTC - Conselho Mundial de Viagens e Turismo

WWF - Fundo Mundial da Natureza

1 - INTRODUÇÃO

O desejo de mobilidade, que tem como consequência o turismo, é uma das marcas do ser humano pós-moderno. Anteriormente uma regalia das elites e de “desbravadores”, desde a segunda metade do século XX as viagens vem se popularizando no mundo. Diversos fatores - como a evolução dos sistemas de transportes e comunicação, o fortalecimento das cidades, a expansão da economia urbana, a valorização do lazer, só para citar alguns – contribuíram para tal.

A democratização das viagens trouxe consigo problemas decorrentes do turismo desenfreado e inevitáveis questionamentos. Antes incontestável, chamado durante algum tempo de “indústria sem chaminés”, e visto como alternativa econômica geradora de emprego e renda, o turismo não passou incólume pelos debates sobre degradação ambiental que chamaram a atenção do Planeta a partir da década de 1970.

A questão ambiental havia ganhado força desde que os países, alarmados pelas consequências da destruição da natureza pelo ser humano, especialmente a poluição, se reuniram em Estocolmo em um primeiro encontro mundial para discutir a questão ambiental. Essa discussão trouxe consigo o tema desenvolvimento.

Assim, emergiram debates acerca dos impactos do turismo nos destinos. Tais debates propiciaram o surgimento da ideia de desenvolvimento sustentável do turismo e, mais tarde, da expressão “turismo sustentável”. Adotada por diversos autores e estimulada pela Organização Mundial do Turismo (OMT), a sustentabilidade tornou-se, a partir de então, recorrente na literatura do turismo, bem como nos projetos, na publicidade, nos documentos, nos discursos - desde os empresariais até os governamentais - de autores, técnicos, professores, instituições.

A expressão é um desdobramento de “desenvolvimento sustentável”, definido pelo Relatório *Brundtland* em 1987 como aquele “capaz de atender às necessidades do presente, sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras”. A ideia de desenvolvimento sustentável surgiu das relações entre meio ambiente e desenvolvimento e ganhou força especialmente após o segundo encontro mundial entre os países para debater a questão ambiental, a Rio-92. A partir daí, foi apropriada pelas mais diversas áreas, da arquitetura à agricultura, sem esquecer o já mencionado turismo.

Apesar dessa ampla apropriação, desenvolvimento sustentável não possui uma única definição: existem centenas, a maior parte delas com uma visão “antropocentrista e utilitarista”.¹ Embora a definição do Relatório *Brundtland* seja a mais utilizada, seu significado permite múltiplas interpretações e deixa no ar alguns questionamentos: quais são as necessidades do presente? E as do futuro? Necessidades de quem?² Logo, não há um significado único para a expressão “desenvolvimento sustentável”, que varia conforme o contexto e com o autor. Tampouco existe um consenso em torno da ideia de desenvolvimento sustentável, marcada por múltiplos interesses. O que se deseja sustentar? Manter sem modificação ao longo do tempo nem sempre é desejável.³ Alguns autores⁴ defendem até mesmo a existência de um contrassenso na expressão.

Os termos “sustentável” e “sustentabilidade” também tiveram seus significados originais – relacionados à capacidade de sustentação ao longo do tempo – modificados a partir da ideia de desenvolvimento sustentável, sendo incorporados a ela. Surgiu, assim, o que normalmente se resume como sustentabilidade.

Esta maleabilidade do tema sustentabilidade, que permite que “desenvolvimento sustentável”, “sustentável” e “sustentabilidade”⁵ se adaptem a vários contextos e sejam interpretados de múltiplas maneiras, é o que chama a atenção de autores que os criticam. Ainda que a ambiguidade da ideia de desenvolvimento sustentável tenha sido proposital⁶, na medida em que esses termos se adaptam de acordo com os propósitos e interesses de quem os utilizam, tornam-se termos convenientes. Podem servir para ocultar interesses ou até mesmo problemas, que são retirados do foco de discussão para dar lugar a um discurso de sustentabilidade.

¹ Como disseram Soriano e Silva (2003).

² Tal qual questionado por Baroni (1992); Coriolano (2007); Kavinski (2009).

³ Como revelou Lelè (2006).

⁴ Como, por exemplo, Rodrigues (1998); Boff (2012); Daly (2004); Latouche (2009), que revelam incongruências entre os termos “desenvolvimento” e “sustentável”.

⁵ Acompanhados ou não por outras palavras: “desenvolvimento sustentável do turismo”, “agricultura sustentável”, “ambiente sustentável”, “sustentabilidade do transporte”, “sustentabilidade cultural”, etc.

⁶ Como afirmam Veiga (2010) e Nobre e Amazonas (2002).

Afinal, uma empresa ou ação governamental nomeada como “sustentável” ganha uma espécie de “imunidade”, ficando “acima de qualquer suspeita”. Suas ações mitigatórias ganham um destaque muito maior do que mereciam. Por exemplo, uma empresa pode se autointitular “sustentável” pelo simples fato de reciclar seu lixo, não importando a destinação do seu esgoto e/ou o tratamento desigual que dá à comunidade que a cerca? Um estádio pode ser “considerado sustentável” apenas por reutilizar águas da chuva? Mesmo que sua construção tenha desmatado uma área considerável e/ou que seja utilizado apenas por indivíduos com condições de arcar com os altos preços praticados? Ainda que seus custos de construção e manutenção desfalquem os cofres públicos de recursos que seriam destinados às políticas habitacionais ou de transportes?

O tema sustentabilidade provoca recorrentes debates em diversas áreas acadêmicas. Contudo, na área do turismo, apesar da ampla utilização das expressões “desenvolvimento sustentável”, “turismo sustentável” e “sustentabilidade”, e dos muitos textos que abordam o assunto, as discussões ainda não foram suficientemente aprofundadas. Muitos autores cobram a efetividade, os resultados práticos da sustentabilidade no turismo. No entanto, poucos questionam de que sustentabilidade se está falando. Poucos debatem sobre as expressões ou sobre sua utilização banalizada.

Na maior parte das vezes, sustentabilidade aparenta ser utilizada no turismo de maneira indiscriminada, gratuita, atrelada a qualquer assunto, sem que suas expressões deixem claro seu reais significados, enfraquecendo-se assim o “conceito”.⁷ Sem encontrar críticas profundas, a temática parece se difundir livremente por uma área de conhecimento relativamente nova, ainda sem bases sólidas. Sendo irreflexivamente reproduzida no meio acadêmico, pode ser absorvida por futuros profissionais e por projetos da área.

É por esta razão que se defende a relevância desta dissertação, que procura contribuir com as discussões existentes, aprofundando-as na medida do possível. Sua questão central é: **como a sustentabilidade é utilizada nas políticas públicas do turismo brasileiro?** Ou seja, como o Governo Federal, por meio das políticas públicas da área trata o tema?

⁷ Como dito por Lelè (2006).

O estudo ora proposto pretende contribuir com o assunto, na medida em que tem como objetivo geral analisar como a sustentabilidade é utilizada nas políticas públicas federais de turismo no Brasil. Para tanto, tem como objetivos específicos:

- Examinar o contexto do surgimento e da difusão da ideia de desenvolvimento sustentável.
- Analisar as definições e as diferentes abordagens de autores sobre a sustentabilidade.
- Examinar o contexto da apropriação da ideia de desenvolvimento sustentável pelo turismo.
- Analisar as definições e as diferentes abordagens de autores sobre a sustentabilidade no turismo.
- Demonstrar como as políticas públicas federais de turismo têm abordado a sustentabilidade no Brasil.
- Verificar se políticas federais e instituições privadas de outros setores, que não o turismo, abordam o tema da sustentabilidade da mesma forma que o setor de turismo.

Admite-se a hipótese de que há uma utilização indiscriminada da sustentabilidade no campo do turismo, especialmente nas políticas públicas federais, permitido pela escassez de reflexões aprofundadas sobre o assunto na área. No entanto, esta utilização não se restringe a ela.

Entende-se que a análise do tema proposto tampouco se resume ao turismo, aqui utilizado como se fosse uma espécie de “estudo de caso” escolhido para examinar a sustentabilidade. Por esta razão, acredita-se que a mesma estratégia poderia ter sido aplicada a estudos na área da saúde, dos transportes, da publicidade, do direito.

A temática escolhida é inerentemente interdisciplinar, o que faz com que esta dissertação seja composta por uma análise em diferentes dimensões. Portanto, ao mesmo tempo em que é uma análise na área do turismo, esta dissertação é uma análise econômica, pois envolve questões como crescimento, desenvolvimento e escassez de recursos. É uma análise ambiental, porque a ideia de desenvolvimento sustentável nasceu das discussões ambientais. É, sobretudo, uma análise

geográfica, na medida em que a dualidade homem – natureza, trabalhada por Milton Santos, é o que dá origem a essas discussões ambientais. Para o autor, o espaço é o grande responsável pela integração homem e natureza, pois ao mesmo tempo em que ele é social, é natureza. A geografia, ciência que se dedica ao estudo do espaço, tem como um de seus principais temas a relação homem - natureza. É, assim, uma área fundamental para o estudo de questões socioambientais. Isso sem falar que a sustentabilidade é uma questão geopolítica, por envolver a disputa de atores por poder no território.

Diversas áreas têm demonstrado interesse pelo estudo do turismo, campo que aspira por bases teóricas mais sólidas, capazes de acompanhar sua prática. Com a geografia não é diferente: muitos dos autores que escrevem sobre turismo, alguns deles citados nesta dissertação, são geógrafos. Afinal, o turismo é uma prática social que participa da produção do espaço e não existiria sem ele. É, portanto, um campo essencialmente espacial, que está totalmente conectado à ciência geográfica. Categorias da geografia, tais como espaço, território, região, lugar, cidade, paisagem, local, fluxo, redes, tempo são comumente utilizadas pela área do turismo.⁸ Ao definir políticas públicas para a área ou ao instalar um complexo hoteleiro em determinada localidade, os atores envolvidos estão interferindo politicamente na construção do espaço e da história.

Logo, se entende este debate como uma relação mútua, na qual a geografia tem grandes contribuições a fazer, ao mesmo tempo em que pode absorver experiências de uma área que provoca transformações no território e de um tema presente no cotidiano. Tema que, inclusive, surgiu das discussões da disciplina “Urbanização e Ambiente”, do mestrado em geografia, somadas à experiência prática deste autor no turismo.

De modo a reunir, analisar e interpretar informações sobre o tema escolhido foi adotada uma metodologia teórica e analítica a respeito da sustentabilidade. A parte teórica aparece, em especial, na revisão bibliográfica do contexto do surgimento e da difusão da ideia de desenvolvimento sustentável, bem como de sua apropriação pelo turismo brasileiro. Merecem destaque ainda artigos e livros examinados para se verificar as diferentes abordagens de acadêmicos sobre a sustentabilidade. Já a analítica está refletida principalmente na análise documental

⁸ Para aprofundar este assunto, consultar STEINBERGER (2009), que levantou as relações entre turismo e geografia em seu artigo “Turismo, Território Usado e Cidade: uma discussão pré-teórica.”

das ações governamentais - especialmente legislação, planos e políticas - de turismo em âmbito federal. Reflete-se também nas políticas públicas de outros setores ainda em vigência.

Assim, como metodologia, utilizou-se de uma pesquisa em fontes secundárias – busca por artigos, livros, políticas, planos e legislação relacionada ao tema de modo a se realizar um resgate histórico -, seguida pela seleção dos documentos mais relevantes e pela análise, feita a partir do uso de palavras-chave, do conteúdo destes documentos. Selecionados os trechos mais relevantes, os assuntos foram organizados em períodos a fim de facilitar o entendimento do leitor.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos. O primeiro deles, denominado “A inserção da sustentabilidade no contexto histórico”, se dedica a mostrar o surgimento da ideia de desenvolvimento sustentável, ocorrido em meio aos debates ambientais. Demonstra a existência de um enfrentamento histórico entre homem e natureza: embora o primeiro não exista sem a segunda, ele a nega constantemente.

O capítulo três traz “As diferentes abordagens sobre a sustentabilidade”. Nele são expostas e analisadas, em caráter ilustrativo, vinte definições de “desenvolvimento sustentável”, “sustentabilidade” e “sustentável”, selecionadas levando-se em conta o ano de sua publicação, sua relevância e a incorporação de novos elementos às definições anteriormente elaboradas. A partir daí, são expostas as opiniões de autores sobre sustentabilidade. Alguns o endossam, outros o criticam, demonstrando-se contrários à sustentabilidade ou à sua utilização desmedida. Outros ainda o endossam e o criticam.

O assunto turismo só é inserido a partir do capítulo quatro: “A apropriação da sustentabilidade pelo turismo”. Nele é apresentado um histórico do contexto da apropriação da sustentabilidade pelo turismo, que passa pelo surgimento da expressão “turismo sustentável” e segue até os dias atuais. Assim como foi feito no capítulo anterior, de modo a exemplificar, são expostas e analisadas vinte definições de “turismo sustentável” e “desenvolvimento sustentável do turismo”, além de serem mostrados autores que endossam, criticam ou que endossam criticamente a sustentabilidade no turismo

No capítulo cinco, “A sustentabilidade nas políticas nacionais de turismo”, o foco concentra-se nas ações governamentais de turismo. Inicia-se com um histórico dessas ações, que vão da década de 1930 ao ano de 2012. Em seguida, verifica-se

como a sustentabilidade aparece nessas ações em três épocas distintas: implícita, explícita ou indiscriminadamente. Por último, examinam-se políticas de outros setores da economia a fim de se demonstrar que a utilização indiscriminada da sustentabilidade não é uma exclusividade do turismo.

Nota-se que sustentabilidade possui uma bibliografia extremamente ampla, o que ao mesmo tempo em que dá ao pesquisador múltiplas possibilidades para a análise, pode levá-lo a se perder em meio a elas. Trata-se de um tema espinhoso, que mistura questões ambientais, com desenvolvimento econômico e justiça social. Até mesmo em razão disso, a única pretensão desta dissertação é a de retomar discussões sobre a sustentabilidade no turismo, procurando-se, sempre, ampliar o debate.

2 – A INSERÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NO CONTEXTO HISTÓRICO

Apesar de a espécie humana ser parte integrante da natureza, já há algum tempo homem e natureza tem se enfrentado, sendo, não raramente, visualizados em lados opostos, como se o homem fosse exclusivamente um destruidor da natureza e esta fosse a responsável por emperrar o desenvolvimento humano. A possibilidade de se dissociar da natureza não foi dada aos seres humanos, mas o antropocentrismo e o histórico de destruição do meio natural pelos *homo sapiens* propiciaram o surgimento da dualidade homem – natureza. Dualidade que ainda está em voga e se faz presente nas discussões ambientais e nas geográficas, já que o estudo das relações humanas e ambientais é um dos temas principais da geografia.

Herculano (1992, p. 11) vê a ciência moderna, surgida no século XVI, “[...] como a cunha que cinde, separa a cultura humana da natureza”. Para ela, até então teria existido uma perfeita harmonia entre homem e natureza, já que os ritmos de ambos se equiparavam. A modernidade - principalmente com a revolução científica e industrial - teria feito com que a natureza passasse a ser tratada como recurso para servir aos interesses humanos. Batistela e Boneti (2008, p. 1101 e 1013) confirmam os seus dizeres ao afirmar que “A modernidade é, então, esse movimento em que o humano expressa, progressivamente, a megalomania de subordinar toda força natural do mundo.” Os autores vão ainda mais longe ao proferir que essa emancipação do homem e os “Tempos Modernos introduziram o reino do subjetivismo e do individualismo.” Smith (1988, p. 47) revela que “A natureza foi, cada vez mais, sendo considerada um fator externo. Esta desvalorização da natureza em teoria acompanhava paralelamente a sua desvalorização efetiva na realidade.” Steinberger (2001, p. 14 e 13) complementa dizendo que a ideia de “natureza como um recurso a ser explorado” e sem custos provém de teorias econômicas, que a tratavam como um “meio de produção para gerar crescimento”, não importando o tipo de uso que se fizesse dela, “na certeza de que a tecnologia seria a grande saída”. Apropriando-se da natureza o ser humano construiu mitos como o de sua capacidade de modelá-la e o da “tecnologia como regeneradora da degradação da natureza e solução da escassez”. A autora defende a importância da desconstrução desses mitos. Para Oliveira (2002), “No contexto do modo de

produção capitalista, este vínculo [homem - natureza] é rompido, pois a natureza, antes um meio de subsistência do homem, passa a integrar o conjunto dos meios de produção do qual o capital se beneficia.” Em contraponto a Herculano, Cidade (2001, p. 109) garante que a separação sociedade e natureza vem desde os povos primitivos, mas que o capitalismo, e “[...] os sistemas de conhecimento associados à sua emergência, tornou mais aguda essa separação, estabelecendo tendências a uma ruptura.”

Como se vê, não há uma explicação única para tal separação, mas não é difícil concluir que a modernização aprofundou o distanciamento do homem em relação ao ambiente natural, fazendo-o acreditar que dependia cada vez menos deste ambiente. Dominar a natureza tornou-se o maior desafio da humanidade.

Eis aqui o supremo egocentrismo e a arrogância dos seres humanos, chamado também de antropocentrismo. Estes veem a Terra como um armazém de recursos só para eles, sem se dar conta de que não somos os únicos a habitar a Terra nem somos seus proprietários; não nos sentimos parte da natureza, mas fora e acima dela como seus “mestres e donos”. Sem as relações de interdependência com eles [outros seres vivos], sequer poderíamos existir [...]

(BOFF, 2012)

Ao dizer de nossa dependência para com a natureza, Leonardo Boff encontra amparo em Viola (1991), que acredita que “A humanidade faz parte da natureza e depende dela para sua sobrevivência, mas a civilização dá a ela o poder de mexer com a natureza em escala sempre crescente, para bem ou para mal”. Assim como eles, Santos (1977, p. 81) defendeu a inexistência de uma separação entre homem e natureza. Para ele, o espaço é o grande responsável por integrar homem e natureza, pois ao mesmo tempo em que é social, é natureza. Afinal, “O espaço é a matéria trabalhada por excelência. Nenhum dos objetos sociais tem uma tamanha imposição sobre o homem, nenhum está tão presente no cotidiano dos indivíduos [como o espaço]”. (SANTOS, 2005, p. 34) O autor prossegue a explicação dizendo que a “História não se escreve fora do espaço e não há sociedade a-espacial. O espaço, ele mesmo, é social” (SANTOS, 1977, p. 82) Espaço é “natureza modificada pelo homem através do seu trabalho”, pois ao mesmo tempo em que modifica a natureza, o ser humano cria um espaço. (SANTOS, 2002) Ou, nas palavras de Smith (1988, p. 110), “a produção do espaço é um resultado lógico da produção da natureza.”

A partir daí se deduz que o espaço está presente na vida dos seres humanos e é determinante para ela. Como produção social, o espaço encontra-se em permanente construção. Sendo assim, há vários atores participando da construção deste espaço. Alguns desses têm mais poder que os outros e influenciam de maneira mais forte, de acordo com seus próprios interesses, essa construção e o uso que será feito deste espaço. O espaço é eminentemente político, porque quem o produz são seres humanos, seres políticos. Essa luta dos atores por poder nos territórios é estudada por um campo da geografia denominado geopolítica. A geopolítica é importante neste estudo por se entender que as discussões ambientais são discussões políticas, que envolvem a disputa de diferentes atores por poder no Globo e os esforços do capitalismo para se manter enquanto sistema econômico dominante⁹. Como resumiu em um pensamento Clive Staples Lewis, *“What we call Man's power over Nature turns out to be a power exercised by some men over other men with Nature as its instrument.”*

O trabalho consciente e intencional é o que difere os seres humanos dos outros animais. Como se viu, trabalho é o que integra o homem ao meio. Se o trabalho se torna automático, alienado, como expressou Marx, ou ainda uma mera forma de sobrevivência, a integração do homem com o meio deixa de existir, abrindo espaço para o distanciamento do ser humano em relação à natureza. Ao longo dos anos, possuir recursos naturais se transformou em uma fonte de riqueza, uma forma de alguns tirarem proveito sobre o trabalho daqueles que não os possuem. Moreira (1985) explica que esta é uma consequência do capitalismo, que para se reproduzir precisa produzir cada vez mais, utilizando-se da exploração dos recursos naturais e do trabalho.

Com isso, gera-se uma dicotomia entre homem e natureza, que precisa de ser mantida para garantir a permanência do capitalismo enquanto sistema de produção. Já há algum tempo, esse distanciamento entre humanos e ambiente natural tem provocado uma forte pressão nos recursos naturais e exposto a sociedade contemporânea a consequências ambientais indesejáveis e cada vez mais grandiosas, tais como inundações e secas. Afinal, “[...] desde o início da história da sociedade ocidental moderna os modos de produção capitalista foram

⁹ Como se verá no próximo capítulo, alguns autores enxergam o desenvolvimento sustentável como uma forma de manutenção do sistema capitalista.

apoiados em práticas predatórias, que geraram grande impacto sobre o meio ambiente e as condições de vida dos seres humanos.” (KAVINSKI, 2009, p. 40) Smith (1988) aponta que “O desenvolvimento desigual é tanto o produto quanto a premissa geográfica do desenvolvimento capitalista.”

2.1 – O contexto histórico mundial e brasileiro

Durante um longo período, a sociedade mundial encarou como progresso o que era destruição, mas foram as consequências cada vez mais assustadoras do comportamento humano que fizeram aflorar debates sobre a relação homem – natureza e a questão ambiental. Herculano (1992, p. 11) afirma que o pensamento ambientalista apareceu no século XVIII, a partir de críticas à sociedade industrial então incipiente e de exaltações ao modo de vida do campo.

No século seguinte, como complementa Kavinski (2009: 40 e 41), pesquisadores como John Muir, George Catlin, Henry Thoreau, George Marsh, Gifford Pinchot já estavam discutindo temas como equilíbrio entre interesses econômicos, sociais e ambientais, exploração racional de recursos naturais, preservação da vida. Duas importantes correntes ambientalistas teriam surgido destas discussões: a preservacionista - que defendia a preservação total dos recursos naturais para a posteridade, o que propiciou a criação do primeiro parque nacional do mundo, Yellowstone, nos Estados Unidos - e a corrente conservacionista - que lutava por uma exploração racional destes recursos. Em 1870, o naturalista alemão Ernst Haeckel propôs o termo ecologia, para designar o conjunto de conhecimentos relacionados com a economia da natureza.

Apesar de sua utilização hodiernamente, Boff (2007) garante que o “conceito” de “sustentável” também é dessa época, tendo surgido na Europa do século XVIII, a partir da escassez de recursos naturais. Até então, a lógica vigente consistia em mudar a localidade a ser explorada, na medida em que os recursos se exauriam na região original. Mas, com a produção crescendo, surgiu um questionamento: como administrar a escassez de madeira usada como lenha na indústria e para a construção de navios? Tentando responder à questão, o alemão *Hans Carl Von Carlowitz* escreveu um livro, sob o título *Sylvicultura Oeconomica*, no qual “[...] usou a expressão *nachhaltendes wirtschaften* que traduzido significa: administração sustentável. Os ingleses traduziram por *sustainable yield* que quer

dizer produção sustentável.” Isto posto, fica claro que alguns termos como “ecologia” e “sustentável”, bem como ideias como equilíbrio de interesses e exploração racional de recursos, que aparentam serem recentes, na verdade já estão presentes na sociedade desde séculos passados.

No início do XX, como continua Kavinski (2009, p. 42-44), ocorrem dois dos primeiros eventos mundiais dedicados ao meio ambiente: a “Primeira Conferência Internacional sobre Conservação da Natureza” e o “Congresso Internacional de Proteção à Natureza”. Neste último teria surgido a proposta de criação de um organismo internacional para a proteção da natureza, que se materializaria apenas em 1948: a “União Internacional para a Proteção da Natureza”, mais tarde denominada “União Internacional para Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais” (UICN). Também é de 1948 a “Declaração Universal dos Direitos Humanos”, que reconheceu os direitos sociais e que foi feita três anos após a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), no pós-guerra.

Nas décadas de 1940, 50 e 60 novas conferências e convenções sobre meio ambiente foram realizadas, mas, apesar de todos os esforços, o movimento ambientalista só deixaria de ser uma exclusividade acadêmica com o agravamento da “crise ambiental”, nessa última década. Muitos autores consideram a obra da bióloga americana Rachel Carson, “A Primavera Silenciosa”¹⁰, de 1962, como um marco por relacionar o uso de agrotóxicos ao desaparecimento de espécies. Herculano (1992, p. 12) diz que a “[...] obra soou como um alarme sobre os rumos e consequências inesperadas da tecnologia científica e veio engrossar o caudal daqueles que criticavam a irracionalidade da ciência moderna, até então enaltecida.” Um ano antes de seu lançamento, havia sido fundado por cientistas suíços o “Fundo Mundial da Natureza” (WWF)¹¹, uma das mais atuantes entidades ambientalistas do mundo.

Em 1968 ocorreu a Conferência Intergovernamental para o Uso Racional e a Conservação da Biosfera, organizada pela UNESCO, palco das primeiras discussões sobre “desenvolvimento ecologicamente sustentável”. Ainda em 1968, como alega Kavinski (2009, p. 46), preocupados com o crescimento populacional, com a degradação ambiental cada vez mais explícita e influenciados pelas previsões

¹⁰ “*Silent Spring*” é o título original do livro.

¹¹ A sigla vem do inglês “*World Wildlife Found*”.

de Thomas Malthus¹², um grupo de empresários, pesquisadores e estadistas de dez diferentes países se reuniu em Roma para discutir os problemas e o futuro da humanidade. Financiado pela Fundação *Volkswagen*, este grupo contratou uma equipe de pesquisadores do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) para modelar, em computador, as consequências do crescimento da população mundial, face aos recursos naturais limitados. Com base em estimativas matemáticas e variáveis como população mundial, industrialização, poluição, produção de alimentos e esgotamento de recursos, foi publicado “Limites do Crescimento: um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade”, também conhecido por “Relatório *Meadows*”. Tal relatório concluiu que mantidos os níveis de degradação então vigentes, o Planeta não suportaria o crescimento populacional, mesmo com o avanço tecnológico. Por se tratar de um problema mundial, isso acarretaria inúmeras consequências para a humanidade, entre elas a diminuição compulsória da população e da capacidade industrial. Como revelam Nobre e Amazonas (2002), “[...] a partir dos anos 1960, a problemática ambiental surgiu acoplada à discussão sobre crescimento demográfico e suas mazelas.”

Publicado em 1972, com prognósticos catastróficos para a humanidade, o estudo recebeu críticas do “primeiro mundo” por não contemplar soluções tecnológicas¹³ e do “terceiro mundo” por pregar o abandono do desenvolvimento econômico. Apesar disso, influenciou fortemente as discussões da “I Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano” (Conferência de Estocolmo), realizada meses após sua publicação. Tal conferência, boicotada pelo bloco comunista, colocou de vez a questão ambiental como pauta das discussões mundiais ao explicitar as consequências do modelo de crescimento econômico vigente nas sociedades industriais.

A point has been reached in history when we must shape our actions throughout the world with a more prudent care for their environmental consequences. Through ignorance or indifference we can do massive and irreversible harm to the earthly environment on which our life and well being depend. Conversely, through fuller knowledge and wiser action, we can achieve for ourselves and our posterity a better life in an environment more

¹² No século XVIII, Thomas Malthus comparou o crescimento da população com o da produção de alimentos e concluiu que se não houvesse um controle populacional, não haveria alimentos para todos.

¹³ Ao longo dos anos o desenvolvimento tecnológico tem sido recorrente - e equivocadamente, diga-se de passagem - apontado como solução para os problemas ambientais.

in keeping with human needs and hopes. [...] For the purpose of attaining freedom in the world of nature, man must use knowledge to build, in collaboration with nature, a better environment. To defend and improve the human environment for present and future generations has become an imperative goal for mankind - a goal to be pursued together with, and in harmony with, the established and fundamental goals of peace and of worldwide economic and social development.
(ONU, 1972 – grifo nosso)

A Conferência de Estocolmo foi marcada pela oposição entre países desenvolvidos - defensores do crescimento zero da população e da economia, como proposto pelo Clube de Roma - e países em desenvolvimento - que entendiam a questão ambiental como secundária, já que conflitava com o crescimento econômico. É importante entender que, na época, a Europa enfrentava sérios problemas ambientais como chuva ácida e poluição. Já nos países em desenvolvimento, seus líderes estavam mais incomodados com os degradantes problemas sociais. O “desenvolvimento” então vigente estava focado no crescimento econômico, que, acompanhado ou não de causas sociais, legitimava os estados nacionais.

Veiga (2002) explica que, até a Segunda Guerra, desenvolvimento não era um termo utilizado na esfera pública, mas que o processo de descolonização fez a ONU assumir o desenvolvimento como o principal objetivo de seus membros. Como não havia indicadores além do Produto Interno Bruto (PIB), desenvolvimento ficou bastante atrelado à idéia de crescimento econômico. Somente após debates de três décadas, crescimento econômico começou a ser entendido apenas como um meio de se alcançar o desenvolvimento econômico. Surgido em 1990, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) - que além do componente renda envolve indicadores de saúde e educação - poderia ter posto fim a esta confusão, mas o seu surgimento no auge do “desenvolvimento sustentável” a perpetuou. (VEIGA, 2002) Para Nobre e Amazonas (2002, p. 36) “Como quer que olhemos para o debate ambiental da década de 1970, é inevitável a constatação de que as balizas teóricas da discussão eram dadas pela pergunta sobre a relação entre desenvolvimento e meio ambiente.”

Logo, aceitar uma proposta de “crescimento zero” significava aceitar a estagnação destes países. Como esclarece Bursztyn (1994, p. 91), as propostas do Clube de Roma não eram realistas e defendiam “[...] uma moratória de crescimento econômico [na qual] cada país deveria parar onde estivesse, condenando os mais

pobres a um congelamento de sua situação de pobreza para sanar impasses ecológicos resultantes do desenvolvimento dos mais ricos.” Nobre e Amazonas (2002, p. 37) complementam: “[...] a posição dos países do chamado Terceiro Mundo, embora diversificada, era unânime na rejeição da imposição de limitações ao crescimento econômico. [...] não havia meio de se chegar a algum acordo [...] consistente.”

Herculano (1992, p. 14) também segue a mesma linha ao afirmar que

Zerar o crescimento econômico naquele momento era visto como uma injustiça e uma iniquidade, pois os países ricos do Primeiro mundo só se lembravam da natureza depois de a terem degradado, assegurando um patamar de produção e de tecnologia que agora queriam negar aos “em desenvolvimento”.

Por outro lado, Kavinski (2009, p. 47) defende que o objetivo dos autores da proposta de “crescimento zero” era mostrar o equilíbrio como a única forma de evitar o colapso mundial. Mesmo polêmicas, as propostas do Clube de Roma encontraram amparo nos meios científico, político e diplomático.

Em Estocolmo, os países desenvolvidos pressionaram os países em desenvolvimento sobre a falta de “normas de controle ambiental” em seus domínios. Temendo uma intervenção externa, 77 países “subdesenvolvidos”, sob a liderança do Brasil, insurgiram contra a proposta de estancar o crescimento econômico mundial. Essa liderança brasileira rendeu críticas ao País, visto por algum tempo como “inimigo da natureza”. Pagnoccheschi e Bernardo (2006, p. 103) esclarecem que a participação brasileira em Estocolmo “[...] foi bastante controversa. De um lado, diplomatas [...] contribuíram para afirmar princípios [ambientais] basilares [...] De outro, a representação oficial do país [...] adotava posição refratária à proteção ambiental”.

Como resultados da conferência ficaram a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e de órgãos nacionais de proteção ao meio ambiente ao redor do mundo, além da incorporação do desenvolvimento na pauta das discussões ambientais, desde então. Com a poluição cada vez mais notória no mundo e a clara possibilidade de esgotamento de alguns recursos naturais, as discussões sobre meio ambiente passaram a envolver outros atores que não somente estudiosos e membros de organizações ambientalistas, adquirindo, a partir daí, importância na sociedade e na mídia. De fato, só então a questão ambiental se

tornou um problema mundial, inserido na agenda política internacional e nos vários segmentos da sociedade, como destaca Dias (2007):

A partir da década de 70 se inicia um processo gradual de internalização da pauta ambiental pelos meios de produção, motivado às vezes por pressão governamental [...], dos movimentos ambientalistas [...] e ainda, pelos próprios empresários, que se apropriavam do discurso ambiental, adotando iniciativas nessa área.

As primeiras fotos coloridas do Planeta tiradas do espaço, com toda sua harmonia e beleza, teriam chamado a atenção para o fato de vivermos em um ecossistema único e interdependente, que necessita de proteção (ONU, 2012). Viola e Leis (1991, p. 28) afirmam que as discussões ambientais levantadas pelos países desenvolvidos na década de 50 restringiam-se à escala regional e nacional, fato que começou a mudar na década de 70, quando a escala das discussões tornou-se planetária. Pagnoccheschi e Bernardo (2006, p. 103) reforçam que é a partir de Estocolmo que “se expressam os marcos conceituais que dão amplitude [às políticas ambientais], antes reduzidas a preceitos legais dispersos sobre fauna, flora e recursos hídricos.”

Aquele ano de 1972 ainda seria marcado por aquilo que Herculano (1992, p. 14) designa como uma importante contribuição ao debate sobre meio ambiente: o “Manifesto pela Sobrevivência”, lançado em Londres, que apontava o “[...] consumismo extremado, de interesse do industrialismo capitalista, como sendo o responsável pela degradação ambiental.” Para os manifestantes era preciso substituir o modelo capitalista, em vez de promover “campanhas anticonsumistas dirigidas aos indivíduos”.

É válido lembrar que desde o pós-guerra (II Guerra Mundial) estava vigente enquanto “regime de acumulação” (HARVEY, 1993, p. 125) o Fordismo, que apostava na produção e no consumo em massa - e estimulava a população a trocar seus bens de consumo por novos produtos, alavancando a cultura consumista e exportando o “*american way of life*” – como “propulsores do crescimento econômico”. Os recursos naturais eram tratados como infinitos e acumular bens materiais havia se tornado o grande objetivo humano. Embora com a crise energética - especialmente a do Petróleo - e o desaquecimento da economia mundial nos anos 70 este regime tenha ruído e a consciência ambiental tenha se ampliado desde

então, ainda hoje o padrão de consumo dos “Países do Norte” permanece como modelo para os países em desenvolvimento.

Em 1973, o Secretário Geral da Conferência de Estocolmo, o empresário canadense da indústria do petróleo Maurice Strong, falou sobre a ideia de um “ecodesenvolvimento”, previsto inicialmente como uma política alternativa de desenvolvimento endógeno, voltada para uma gestão ecológica do meio rural em países pobres. Os princípios básicos deste “desenvolvimento socioeconômico equitativo” foram definidos por Sachs (1974 – grifo nosso):

satisfação das necessidades básicas; solidariedade com as gerações futuras; participação da população envolvida; preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral; elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito com outras culturas; programas de educação.

O ecodesenvolvimento de Ignacy Sachs fazia críticas à sociedade industrial e defendia um modelo próprio de desenvolvimento para os países pobres, em contraponto ao modelo empregado pelos países ricos em anos anteriores. Sachs (1994, p. 30) afirma que esta expressão “seria “[...] mais tarde rebatizada pelos pesquisadores anglo-saxões como desenvolvimento sustentável”. Ainda que ecodesenvolvimento não seja um sinônimo de desenvolvimento sustentável, é fato que o primeiro serviu de alicerce para a chegada do segundo. Importante destacar, todavia, que princípios como participação popular, preservação ambiental, garantia de emprego, segurança social, educação e respeito a outras culturas não aparecem claramente na definição clássica de desenvolvimento sustentável.

Em 1974, uma reunião de especialistas do PNUMA e da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) no México discutiu meio ambiente e desenvolvimento tendo por base a definição de Ignacy Sachs sobre ecodesenvolvimento. A “Declaração de Cocoyoc”, produzida na oportunidade, alerta sobre a desigualdade na distribuição dos recursos, reforça a crença de que o ser humano reverterá a degradação ambiental e associa a exploração exacerbada dos recursos naturais à pobreza e esta, por sua vez, ao aumento populacional. Por outro lado, critica o elevado nível de consumo dos países desenvolvidos, defendendo uma “*new economic order*” e “*alternative consumption patterns*”. (UNCTAD e PNUMA, 1974). Defende, também, que os estadistas devem pensar em satisfazer as necessidades básicas dos indivíduos, sem, no entanto, se esquecer dos limites

ambientais. Finaliza dizendo que o caminho a ser perseguido não está nem no otimismo das soluções tecnológicas nem no pessimismo do fim dos tempos, mas na busca por um desenvolvimento que preserve o Planeta.

Ainda em 1974, em resposta ao Relatório do Clube de Roma, foi lançado o “Modelo Mundial Latinoamericano”, construído desde 1972 por um grupo de cientistas contratados pela Fundação Bariloche (IISD, 2010). O modelo defende mudanças nas estruturas sociopolíticas de setores que considera fundamental para o bem estar da humanidade, tais como alimentação, habitação, educação. No ano seguinte, foi a vez do Relatório “*Que Faire*”, da Fundação *Dag-Hammarskjöld*, que contou com a participação de 48 países, procurar aprofundar as discussões da “Declaração de Cocoyoc” e chamar atenção “[...] para a problemática do abuso de poder e sua interligação com a degradação ecológica [...]” (BRÜSEKE, 1994, p. 30 e 31) e para a concentração de terras nas mãos de poucos, que levaria os mais pobres a desmatarem. Aos poucos o tema pobreza, aflorado em Estocolmo-72, também era incorporado às discussões ambientais. Nesse mesmo ano de 1975 foi também criado o *Worldwatch Institute*, instituição com sede nos Estados Unidos responsável pela publicação do anuário “Estado do Mundo”, que mostra, desde 1984, os principais desafios ambientais do planeta, ano após ano.

Contudo, a expressão “desenvolvimento sustentável” só foi utilizada pela primeira vez em 1979, no “Simpósio das Nações Unidas sobre as Interrelações entre Recursos, Ambiente e Desenvolvimento”, como garante Veiga (2008, p. 2): “[...] Durante discussão em um simpósio de agosto de 1979, de repente alguém saiu com a seguinte tirada: ‘Não somos contra o desenvolvimento, apenas queremos que ele seja sustentável’ [...]”. Em obra de 2010 o autor complementa que, na oportunidade, “[...] W. Burger apresentou um texto intitulado A busca de padrões sustentáveis de desenvolvimento. [...]” (VEIGA, 2010, p. 191).

Um ano depois, o documento “*World Conservation Strategy: living resource conservation for sustainable development*”, da UICN, do PNUMA e do WWF, trouxe a expressão em seu subtítulo e, mesmo que não a tenha definido, a defendeu como sendo uma estratégia mundial capaz de reduzir as desigualdades. O documento também atrelou a destruição ambiental à pobreza, pregando a ajuda aos mais pobres como estratégia para o combate à exploração da natureza e enfatizando que conservação e desenvolvimento não são opostos. Nobre e Amazonas (2002, p. 38) consideram que este documento abriu caminho para a definição de desenvolvimento

sustentável contida no Relatório *Brundtland*, na medida em que restringiu a discussão de sustentabilidade aos recursos vivos, deixando de lado questões políticas e institucionais conflitantes. “[...] Com isso, veio para o primeiro plano a necessidade de preservar, de conservar, de maneira que, ao retornarem as velhas questões (crescimento econômico, desigualdades sociais), elas viriam reorganizadas [...]” Essa jogada diplomática fez com que os dois grupos antagônicos da Conferência de Estocolmo caminhassem para um acordo em 1982, data em que seria acertada o estabelecimento da Comissão *Brundtland*. (NOBRE E AMAZONAS, 2002, p. 38 e 39)

Outro documento de 1980 pregou a diminuição das desigualdades entre países ricos e pobres, o “Norte-Sul: um programa para a sobrevivência” – conhecido como “Relatório *Brandt*” - publicado pela “Comissão Independente sobre Questões de Desenvolvimento Internacional”. Já o relatório “Global 2000”, encomendado pelo Governo dos Estados Unidos, foi quem reconheceu, pela primeira vez, a biodiversidade como fundamental para o funcionamento do ecossistema do Planeta. Leis (2004: 101) o considera relevante por também ter feito emergir pela primeira vez “[...] uma problemática no cenário internacional que obrigava a pensar em esforços de cooperação entre países desde uma perspectiva global e não de alianças ou blocos de poder [...]”, afinal, ultrapassavam as capacidades de qualquer país isoladamente. Ele garante que isso também abriu o caminho para a ideia de desenvolvimento sustentável. Dois anos depois, em 1982, a Carta Mundial para a Natureza, das Nações Unidas, complementou a idéia do relatório Global 2000 ao defender que toda forma de vida é única e deve ser respeitada e ao reconhecer a dependência humana em relação aos recursos naturais e a conseqüente necessidade de controlar a exploração de tais recursos. Em 1981, o termo “sustentável” já havia sido incorporado à publicação “*Building a Sustainable Society*”, de Lester Brown, criador do *Worldwatch Institute*.

Em 1983, a ONU criou a “Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, presidida pela ex-primeira-ministra da Noruega e mestre em saúde pública, Gro Harlem Brundtland, com a incumbência de elaborar o que chamou de “agenda global para a mudança”. Esta comissão deveria encontrar propostas inovadoras e realistas, de modo a harmonizar meio ambiente e desenvolvimento. Dos trabalhos da Comissão surgiu, em 1987, o documento “Nosso

Futuro Comum”, que sugeriu a adoção, pelas organizações, do desenvolvimento sustentável:

[...] aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades.

O também chamado “Relatório *Brundtland*” é apontado como o grande responsável pela difusão da sustentabilidade no mundo, já que foi a partir dele que o termo se tornou conhecido, em sua definição mais clássica, incorporando-se aos discursos das mais diferentes instituições e pessoas. No relatório, desenvolvimento econômico, equidade social e proteção ambiental são expostos como pilares do desenvolvimento sustentável, e controlar o uso de recursos naturais e o crescimento populacional aparecem como necessidades mundiais. O documento trouxe um consenso mínimo entre os dois polos antagônicos surgidos na Conferência de Estocolmo: os defensores do “crescimento zero” e os que queriam ter a oportunidade de crescer.

No ano anterior ao lançamento do Relatório *Brundtland*, a “Conferência sobre Conservação e Desenvolvimento”, promovida por UICN, PNUMA e WWF no Canadá, já havia dado uma relevante contribuição à definição de desenvolvimento sustentável, afirmando que ele procurava atender cinco desafios principais: integração da conservação e do desenvolvimento; satisfação das necessidades básicas humanas; alcance de equidade e justiça social; provisão da autodeterminação social e da diversidade cultural; manutenção da integração ecológica. Baroni (1992, p. 16) chama atenção para o fato de o Relatório *Brundtland* não ter contemplado como necessários para o desenvolvimento sustentável os princípios ligados à equidade e justiça social, presentes nas recomendações da conferência canadense, mas mesmo assim ter sido adotado por entidades internacionais, tais como PNUMA, UICN, WWF, Banco Mundial. Já Nobre e Amazonas (2002, p. 41) dizem que “[...] a força do Relatório Brundtland residia justamente na vaguidão com que propunha o conceito de ‘desenvolvimento sustentável.’”.

Na década seguinte, em 1990, foi criado na Suíça o Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD), grupo formado por grandes empresários e que hoje conta com a participação de cerca de 200 empresas.

Visando preparar o setor privado para participar da Eco-92, a WBCSD mostrou, dois anos depois, na publicação “*Changing Course*”, os ganhos comerciais e caminhos para que empresas adotassem “práticas sustentáveis”. Abria-se para o mundo corporativo a possibilidade de assimilar a sustentabilidade e usufruir dela. Em 1991, uma década após o lançamento de “*World Conservation Strategy*”, os mesmos parceiros, PNUMA, UICN e WWF, lançaram “Cuidando do Planeta Terra: uma estratégia para o futuro da vida”¹⁴, documento que faz uma diferenciação entre “desenvolvimento sustentável”, “crescimento sustentável” e “uso sustentável”, expressões que afirma terem sido usadas erroneamente como se fossem sinônimas.¹⁵

Estimulada pelas amplas recomendações do Relatório Brundtland e convocada pela Assembléia Geral da ONU de 1989, a Eco-92, ou “II Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, ocorreu no Rio de Janeiro em junho de 1992 com o objetivo de conciliar o desenvolvimento socioeconômico e a conservação dos ecossistemas. A “Cúpula da Terra” ou “Rio-92”, como também ficou conhecida, contou com a participação de 108 chefes de Estado, 172 países e 2400 representantes da sociedade civil. Paralelamente ao evento, organizações não governamentais e movimentos sociais promoveram o Fórum Global, evento que reuniu 17 mil ativistas. (FGV et al, 2012). O evento consagrou a ideia de desenvolvimento sustentável e foi responsável pela assinatura de diversos acordos e declarações, que motivaram as discussões ambientais a partir de então, cabendo destacar alguns deles.

A “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” é constituída por 27 princípios destinados a guiar as políticas de desenvolvimento sustentável das nações. Dentre outras coisas, os princípios reconhecem o direito humano “[...] a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”, a autonomia das nações em explorar seus próprios recursos e a se desenvolverem, além de soluções pacíficas para a resolução das controvérsias ambientais. (BRASIL, 1992) A “Declaração de Princípios sobre Florestas” foi o primeiro acordo mundial sobre manejo, conservação e desenvolvimento sustentável de florestas. Já a “Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima” ratificou o

¹⁴ O título original em inglês é “Caring for the Earth: a strategy for sustainable living”.

¹⁵ O próximo capítulo apresenta a diferenciação feita no documento.

sistema climático como “[...] um recurso compartilhado cuja estabilidade pode ser afetada por atividades humanas [...]” (FGV et al, 2012). Esse foi um passo primordial para a assinatura do Protocolo de Quioto, anos depois, em 1997, acordo pelo qual diversos países – exceção para os Estados Unidos – estabeleceram metas se comprometendo a reduzir suas emissões de gases causadores do efeito estufa a partir de 2005.

O mais importante pacto estabelecido pela Rio-92 foi a “Agenda 21”, um plano de ação contendo 2500 recomendações, que deveriam ser capazes de por o desenvolvimento sustentável em prática. Nele, cada um dos 179 países signatários se comprometeu a tomar medidas em seu território em prol do tema. (FGV et al, 2012). Inspirado no Relatório *Brundtland* e proposto como base para que os países construíssem suas agendas locais, contemplando, assim, as peculiaridades de cada um, o documento abrange os mais variados assuntos: desertificação, dívida externa, fortalecimento do papel de mulheres. Kohler e Philippi (2003, p.85) garantem que “com a Agenda 21 acabou-se por ampliar o conceito de desenvolvimento sustentável, ao buscar conciliar justiça social, eficiência econômica e equilíbrio ambiental”.

De modo a acompanhar o cumprimento da Agenda 21 e da “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, foi estabelecida a “Comissão para o Desenvolvimento Sustentável”, que se reuniu pela primeira vez em 1993. Apesar dos encontros periódicos desta Comissão na ONU, e dos diversos ajustes feitos, o cumprimento da Agenda 21 está aquém do imaginado. Boa parte dos países desenvolveu agendas nacionais, mas, na prática, apenas iniciativas em escala local têm surgido. De todo modo, a Agenda 21 levou o desenvolvimento sustentável a ser incorporado pelas diversas conferências promovidas pela ONU, desde a habitação à educação.

Segundo Frank Messner

O conceito de desenvolvimento sustentável de Brundtland foi diluído pela Conferência do Rio. Abstraindo-se da ausência de uma definição do conceito nos documentos do Rio, os resultados da conferência não marcaram quaisquer avanços significativos, seja do ponto de vista ambiental, seja do ponto de vista da política de desenvolvimento. Por causa desses resultados deficientes, o conceito de desenvolvimento sustentável se degradou, em termos de conteúdo, a uma meta de grandeza imprecisa, que, depois do Rio, no âmbito oficial, não significa nada mais do que ‘um pouco mais de desenvolvimento e um pouco mais de proteção ambiental.

(MESSNER, 1993, p. 53 apud NOBRE E AMAZONAS, 2002, p. 65)

Em 1996 ocorreu uma nova aproximação das corporações com o meio ambiente, com a criação da norma internacional ISO 14.001, que define requisitos para o controle dos impactos de empresas sobre o meio ambiente. Adotada como uma vantagem no mercado, a norma diz que organizações podem se preocupar com a lucratividade e com a gestão ambiental ao mesmo tempo. Onze anos depois, surgiu a ISO 26.000, que orienta a responsabilidade social nas empresas. Em 1999, foi a vez do mercado financeiro (*Dow Jones*) lançar o “Índice de Sustentabilidade das Empresas”, destinado a investidores em busca de empresas lucrativas e que adotem “princípios de sustentabilidade”.

Em 1997 foi realizada uma assembleia na ONU para avaliar a implementação da Agenda 21 e fazer recomendações aos países, como, por exemplo, adotar a erradicação da pobreza como um pré-requisito para o desenvolvimento sustentável. Dois anos antes, no “Encontro Mundial para o Desenvolvimento Social” realizado pela entidade na Dinamarca, a comunidade internacional já havia se comprometido a erradicar a pobreza absoluta. No ano 2000, a questão se repetiu na Cúpula do Milênio, quando a ONU estabeleceu seus oito “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, a serem alcançados pelas nações até 2015, que incluem o combate à fome, à miséria, às doenças, ao analfabetismo, à discriminação contra mulheres, à degradação ambiental – que engloba a promoção do desenvolvimento sustentável.

Em 2002 foi a vez da África do Sul receber a “Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável”, a Rio+10, com o objetivo de avaliar os progressos da implementação da Agenda 21 desde a Eco-92. O texto produzido no encontro reconhece a permanência dos problemas ambientais de caráter global e menciona os problemas ocasionados pela globalização. A frustração pelo baixo progresso na implementação da Agenda 21 é foi notória e a Cúpula não conseguiu avançar no sentido de estabelecer metas e prazos (RATTNER, 2002).

Em 2005, a “Avaliação Ecológica do Milênio”, programa de pesquisa sobre mudanças ambientais com o apoio da ONU e que contou com estudiosos de 95 países, concluiu seu primeiro relatório que alertou sobre a degradação irreparável dos recursos naturais no Planeta e previu um agravamento significativo da situação para os 50 anos seguintes. Em 2006, o Relatório Stern, encomendado pelo governo britânico, concluiu que o custo de uma ação imediata para enfrentar as mudanças climáticas é bem menor que o custo de não fazer nada e esperar com que elas se

agravem. Um ano após, o “Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática” foi quem lançou informe vaticinando graves consequências relacionadas ao aquecimento global para o ano 2100. Este tema também foi a maior preocupação do filme “Uma Verdade Inconveniente”, de 2007, visto no mundo todo, no qual o ex-presidente americano Al Gore faz preocupantes alertas sobre o meio ambiente. Em 2009, ministros de 34 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) assinaram a “Declaração sobre Crescimento Verde”, apostando num “crescimento mais respeitador do ambiente” como saída para a crise econômica mundial e afirmando que os hábitos de consumo não podem ser alterados de uma hora para outra, pois se trata de um projeto longo. (OCDE, 2011)

Em 2012 chega ao fim esta retrospectiva em âmbito mundial com a realização da “Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável”, a “Rio +20”, ocorrida 20 anos após a Eco-92 e 40 anos após a Conferência de Estocolmo. A maior conferência já realizada pela ONU ocorreu em meio a uma crise econômica mundial, e teve por objetivo avaliar o progresso e as lacunas para a implementação dos acordos já firmados em prol do desenvolvimento sustentável, além de renovar o comprometimento político para com ele. Ela contou com uma diversificada agenda e a participação de 191 países e mais de 100 chefes de Estado e de Governo. (ONU, 2012) O encontro deu origem à publicação “O Futuro que Queremos” e ficou marcado pelas críticas ao modesto avanço nas discussões ambientais. Muitos afirmaram que o evento foi um retrocesso à Eco-92, apelidando-o de “Rio-20”. Apesar disso, a publicação reforça o papel do PNUMA como “autoridade global e na liderança da questão ambiental”, assegurando recursos e representatividade para ele, e substitui a Comissão de Desenvolvimento Sustentável por um “fórum intergovernamental de alto nível”. Além disso, o documento insere a expressão “economia verde”, a qual caracteriza como “uma das mais importantes ferramentas disponíveis para se alcançar o desenvolvimento sustentável”. Não se chegou a um consenso sobre o seu significado, mas uma cartilha do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) dá pistas de que poderia se referir “[...] à otimização de atividades que façam uso racional e equitativo dos recursos naturais (socialmente inclusivo), emitindo baixas taxas de gases de efeito estufa (economia descarbonizada), agredindo minimamente o meio ambiente.” (INPE, 2012). O termo já possui seus críticos, que alegam que a economia verde seria apenas um paliativo, já que não questiona o ritmo de produção desenfreado da economia atual. Também

põe em xeque o fato de se querer precificar bens naturais, fato que não garantiria a preservação destes bens. A decisão de quem financiaria esta mudança para a economia verde foi protelada para 2014.

Antes de tecer considerações sobre o já escrito, é válido destacar alguns fatos que ajudam a entender a sustentabilidade no Brasil. A “Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza” ocorreu em 1934 por iniciativa da Sociedade dos Amigos das Árvores, de caráter conservacionista, surgida três anos antes no Rio de Janeiro, como afirma Souto (2011, p. 16 e 17). Da mesma época é o Código Florestal Brasileiro¹⁶, que reconhece as florestas nacionais como bens de interesse de qualquer cidadão brasileiro e as classifica como protetoras; remanescentes; modelo; de rendimento. Também prevê penalidades para o caso de destruição das florestas e abre a possibilidade de criação de “florestas de propriedade privada”. Outras organizações ambientais foram criadas no Brasil entre as décadas de 30 e 70, mas, assim como no restante do mundo, foi somente a partir de 1970 que a questão ambiental ganhou importância e que as organizações ambientais ganharam expressividade.

Viola (1987) diz que nesta época o governo brasileiro pregava o crescimento a todo custo, convidando empresas poluidoras de países desenvolvidos, acuadas por suas ações em seus domínios, a se transferirem para o Brasil. Lixo tóxico também não encontrava barreiras para ser exportado para o País. As críticas da oposição focavam em questões sociais, não em ambientais. A posição de liderança do Brasil na Conferência de Estocolmo, que também é dessa época, gerou desconforto ao governo brasileiro, que, exposto a pressões externas, criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente no final de 1973, de maneira a tentar reverter a imagem do País de “inimigo do meio ambiente”. O autor aponta 1974 como o ano de ascensão dos movimentos ecológicos no País, que, segundo ele, surgem em cidades, por iniciativa de universitários. Ele vê nisso uma característica comum aos países latino-americanos e classifica a história do movimento ecológico no Brasil em três fases: a primeira, de 1974 a 1981, caracterizar-se-ia por dois movimentos de denúncia à degradação ambiental. A segunda, de 1982 a 1985, pela politização e expansão desses dois movimentos. A terceira, a partir de 1986, é marcado pela participação ativa do movimento ecológico no parlamento. (VIOLA, 1987) Importante

¹⁶ Publicado pelo decreto Nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934.

ressaltar que o texto se limita a este período por ter sido escrito no ano de 1987. O autor faz ainda uma diferenciação entre “ambientalismo” e “ecologismo”, também efetuada por Hector Leis (1991, p. 11 e 12), que diz haver uma tensão entre essas expressões. Embora não se vá alongar esta discussão, é válido registrar o discernimento feito por eles. Para Leis, o ambientalismo

tem um núcleo contraditório e enganoso porque permite estabelecer uma relação de equilíbrio com a natureza sem devolver-lhe nem reconhecer-lhe um papel ativo e criativo, procurando [...] adaptar o projeto ecológico ao projeto dominante em nossa civilização.

O ecologismo, por outro lado, teria emergido na década de 70, a partir de uma crítica à sociedade industrial dos séculos anteriores, e

propõe um novo sistema de valores pós-materialista sustentado no equilíbrio ecológico, na justiça social, na não-violência ativa e na solidariedade com as gerações futuras” (LEIS e VIOLA, 1991, p. 37)

Para os autores, embora predominante, o ambientalismo “[...] não introduz mudanças fundamentais na mentalidade ocidental moderna [...]. O uso da noção de ambiente implica que a humanidade é o centro e a natureza a periferia”. Já o ecologismo acredita na finitude dos recursos nacionais e “supõe um processo de drástica redistribuição do poder em escala mundial”. “[...] O meio ambiente surge para o ecologismo como a dimensão fundamental do desenvolvimento através da ideia-força de ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável.” (LEIS e VIOLA, 1991, p. 38 e 37). A passividade não seria facultada a um ecologista, ao passo que o ambientalista aguardaria provas para poder agir. É por isso que os autores focam seus olhares no ecologismo. Embora se aceite a argumentação dos autores, como os objetivos desta dissertação são outros, optou-se por não aprofundar essa discussão e por não se diferenciar ambientalismo e ecologismo.

Retomando o resgate histórico em âmbito nacional, a partir de meados de 1980 a questão ambiental começa a realmente integrar o discurso de personalidades brasileiras e o desenvolvimento sustentável vai se agregando a ele. Novas ONGs como a SOS Mata Atlântica foram criadas no País - movimento que se intensificaria após a Eco-92 - e surgem filiais de entidades internacionais como o Greenpeace. Em 1985 foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente e em 1989 o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos

Naturais Renováveis (Ibama). A Constituição de 1988 traz o “meio ambiente ecologicamente equilibrado” como um direito de todos, sendo dever do poder público e da coletividade a sua preservação. No mesmo ano, Chico Mendes, seringueiro acreano que vinha denunciando a devastação da Amazônia e a expulsão dos seringueiros da floresta, foi assassinado, chamando a atenção do mundo todo para a região. (IISD, 2010)

A partir de 90, começaram a ganhar importância a responsabilidade social corporativa, que atraiu bastante atenção das empresas e da sociedade, e as certificações ambientais, desejadas pelas companhias como forma de valorizarem seus produtos. Em 1992 o Brasil entraria de vez nas discussões ambientais com a realização da Eco-92, no Rio de Janeiro. Oliveira (1992, p. 3) diz que a escolha do Brasil como palco para a consolidação mundial do Desenvolvimento Sustentável foi proposital para “criar a aparência de um debate amplo e democrático [...] sobre as possíveis soluções para as questões ambientais”, já que se tratava de um País “periférico, dependente, de industrialização tardia”, porém diversificado, festivo e detentor da maior parte da Amazônia. “Dentro desta geopolítica, onde o escopo primaz é a gestão da natureza enquanto mercadoria de extremo valor, as riquezas amazônicas [...] destacavam o Brasil no epicentro de toda a discussão”. (OLIVEIRA, 1992, p. 4) No próximo capítulo será possível entender um pouco mais a visão do autor.

Em 1997 foi criado o Conselho Empresarial Brasileiro sobre o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), apontado por Kavinski (2009, p. 72) como a primeira entidade empresarial brasileira a discutir a integração da sustentabilidade aos negócios. O Governo criou a “Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional”, responsável pela discussão da agenda brasileira, semanas antes da reunião da “Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável”, a Rio+5, em Nova Iorque. Um ano depois, foi criado o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, que tem entre seus objetivos a busca de uma “sociedade justa e sustentável”. Em 2000 entrou em vigor o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza (SNUC), um avanço na política ambiental brasileira, que divide as unidades de conservação em “unidades de proteção integral” e “unidades de uso sustentável”. Dois anos mais tarde foi criada a Agenda 21 Brasileira, que prega planejamento estratégico e participativo para a implementação do desenvolvimento sustentável. Em 2005, a Bolsa de Valores do

Estado de São Paulo (Bovespa) lançou o “Índice de Sustentabilidade Empresarial”. Em 2007 surgiu o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia responsável pela administração das unidades de conservação federais. No cenário internacional o País ganhava destaque pela produção de biocombustíveis. Em 2012 o Rio de Janeiro recebeu o mundo novamente para a Rio+20, já relatada anteriormente.

O panorama apresentado até aqui permite afirmar que foram muitas as discussões mundiais sobre meio ambiente a partir da década de 1970. A percepção sobre a questão ambiental foi se modificando conforme o avanço das discussões e, aos poucos, a sustentabilidade foi sendo incorporada. Apesar disso, em termos práticos, os avanços não parecem ser tão dignos de comemoração, se comparados à enorme expectativa que se tinha. Uma evidência disso é que o balanço feito por Hector Leis há mais de 20 anos, referindo-se aos documentos produzidos a partir dos anos 70, permanece atual. Veja:

Qualquer um que leia as declarações, textos e relatórios produzidos pelas diversas instâncias internacionais competentes [...] poderá comprovar pelo menos quatro coisas: a primeira, que nas últimas duas décadas se vem chamando atenção para os mesmos problemas; a segunda, que em todos os casos se conclui afirmando que se nos próximos anos não se reage positivamente, depois será muito tarde; a terceira, que os dados registram a todo momento uma deterioração acelerada do estado ambiental do planeta; a quarta, que nenhum dos países chamados líderes da ordem mundial tomou alguma iniciativa unilateral, com custo próprio, para renunciar a seus ‘direitos’ de continuar contaminando bens comuns da humanidade como a atmosfera ou os grandes mares, ou bem para colocar tais ‘direitos’ sob um sistema de controle internacional. (LEIS, 1991, p. 13)

Como salienta o autor, nenhum país está disposto a dar o exemplo e a assumir o ônus desta decisão. O que se viu na Rio+20, mais uma vez, foi o adiamento das decisões ambientais mais relevantes. Todos esperam obter os louros do “desenvolvimento sustentável”, mas sem diminuir ou modificar sua produção, sem alterar o seu padrão de consumo, sem assumir ônus imediatos que isso poderia ocasionar. Ainda que já existam estudos afirmando que protelar estas medidas ambientais custará mais caro – em termos financeiros e sociais – que assumi-las de imediato, os dirigentes dos países têm preferido votar nas assembleias mundiais de acordo com os interesses de seus próprios países. Um exemplo clássico é o dos

Estados Unidos, maior emissor de CO₂ do Planeta, que desde 1997 se nega a assinar o Protocolo de Quioto, alegando que isso impactaria substancialmente sua economia.

Leis e Viola (1991, p. 33) afirmam que “[...] Sem uma intervenção consciente e decidida na direção de mudar o comportamento dos atores internacionais tradicionais (Estados-nações, agências internacionais, empresas transnacionais), a degradação da biosfera tende a seguir seu curso. [...]”. Os relatórios continuam apontando a necessidade de mudanças. As crises ambientais tem se intensificado ano após ano e mostrado que os problemas ambientais do Norte e do Sul são semelhantes, ainda que neste as questões sociais sejam mais perversas. Os países do Norte “[...] têm se pautado pelo traslado dos problemas de ‘depleção’ dos recursos e poluição para além de suas fronteiras [...], sem encarar a necessidade de um questionamento da estrutura de consumo da sua própria população.” (LEIS E VIOLA, 1991, p. 29) Por outro lado, os países do Sul, também temendo impactos em suas economias, se negam a contribuir efetivamente com a questão ambiental. Para piorar a situação, os países subdesenvolvidos continuam se espelhando no padrão de consumo dos países desenvolvidos, especialmente dos Estados Unidos, como ideal. Basta ver o exemplo da China, que, com a maior população do mundo, tem crescido a taxas incomparáveis. Ou o do Brasil, que permanece tomando medidas como a redução de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para estimular o consumo interno e, conseqüentemente, a economia. Mas, como mais uma vez alerta Kavinski (2009, p. 35), “Questionar-se sobre até quando o consumo de massa será viável não é pauta dos principais encontros internacionais.”

A intervenção humana na natureza é bastante antiga, assim como vem de muitos anos a relação homem-natureza (GONÇALVES, 2008, p. 171). Contudo, como se mostrou no início do capítulo, esta relação vem se tornando dicotômica, como se fosse possível dissociar homem e natureza. Santos (1988, p. 89) revela que “[...] No processo de desenvolvimento humano, não há uma separação do homem e da natureza. A natureza se socializa e o homem se naturaliza”. Marx (1982, p. 149) encontra na exploração do trabalho a explicação para essa dissociação, já que, para ele, “O trabalho é antes de tudo um processo entre o homem e a natureza, um processo no qual o homem por sua atividade realiza, regula e controla suas trocas com a natureza. [...] transformando-a, o homem transforma ao mesmo tempo a sua natureza”. Afastando-se do trabalho, o ser

humano se afasta da natureza, e, com isso, afasta-se de si mesmo. Afinal, sendo parte da natureza, se o homem a contradiz, vai se contradizer também. Mas, segundo Montibeller-Filho (2008, p. 192 e 271), a conquista da natureza está no cerne do capitalismo, sendo inerente a este sistema produtivo “[...] não assumir privadamente custos sociais e ambientais, como forma de viabilizar mercadologicamente a produção com o máximo e imediato lucro.” Gonçalves (1989) conclui que

É da natureza que o homem deve tirar o seu sustento e o sustento da sua família, como também viver dela. O que nós observamos é que os seres que mantêm uma relação mais íntima com a natureza índios, "selvagens" e os povos orientais em geral, são pobres, famintos e subdesenvolvidos, enquanto os seres mais distantes dela, os que mais lhe maltratam, são os que mais se sobressaem financeiramente.

Esta contradição dos tempos atuais está no centro das discussões ambientais. Assim como existem diferentes visões sobre o que é meio ambiente e, portanto, variadas definições¹⁷, há inúmeros pontos de vista sobre a questão ambiental e, conseqüentemente, diversas correntes de pensamento. Cada uma destas correntes assume um papel geopolítico nas discussões ambientais, já que possuem seus próprios interesses e buscam ampliar suas influências sobre a questão ambiental, de acordo com sua própria visão de mundo. Estudiosos do tema, Leis e Viola (1991, p. 44) identificam a existência de cinco dessas correntes no ecologismo: 1) o ambientalismo-conservacionista - que defende a compatibilidade com o capitalismo; 2) o ecologismo radical de ação direta – expresso por grupos como o Greenpeace, surgido em 1971; 3) a ‘Política Verde’ – que objetiva ecologizar a política mundial; 4) o ecologismo camponês – que valoriza as redes comunitárias e tecnologias de baixo impacto ambiental; e o 5) ecologismo de ação global – que busca influenciar decisores com base em argumentos da ciência -, no qual se inclui o Clube de Roma e o *Worldwatch Institute*.

Foram estas discussões ambientais, atreladas ao tema do desenvolvimento, que propiciaram o surgimento da ideia de desenvolvimento sustentável, que, mesmo sem possuir uma definição clara foi amplamente incorporada no mundo, como se discutirá no capítulo seguinte.

¹⁷ Diversos autores, como Thomas de Carvalho Silva, que tratou “O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988” já discorreram sobre o assunto.

3 – AS DIFERENTES ABORDAGENS SOBRE A SUSTENTABILIDADE

“O discurso dominante é um discurso que esconde”

Marilena Chauí

Este capítulo tem o desejo de demonstrar diferentes pontos de vista, de diversos autores, acerca da sustentabilidade. Na seção anterior, foi possível entender o contexto do surgimento desta temática, com vistas a facilitar o entendimento das opiniões que serão agora expostas. De modo a completar o já abordado, é válido um esforço para entender a etimologia dos termos “sustentável” e “sustentabilidade”.

O Dicionário Houaiss (INSTITUTO ANTÔNIO HOUAISS, 2009) define sustentabilidade como “característica ou condição do que é sustentável” e sustentável como o “que pode ser sustentado; passível de sustentação”. Esta, por sua vez, está relacionada à conservação e à manutenção. O Dicionário Aurélio também segue linha semelhante. No inglês, os dicionários consultados (Dictionary.com e Cambridge) já incorporaram um significado mais amplo para o substantivo “*sustainability*” e o adjetivo “*sustainable*”, que se relacionam, também, à continuidade durante certo período e ao fato de permanecer ao longo do tempo sem causar prejuízos ao meio ambiente. Os termos derivam, de acordo com o *site* etimológico “Origem da Palavra”, da palavra latina *sustinēre*, cujo significado é suportar, apoiar.

Analisando-se apenas os dicionários, os termos não parecem causar grande controvérsia, mas observando as várias definições existentes sobre “sustentável”, “sustentabilidade” ou “desenvolvimento sustentável”, as dúvidas aparecerão. Vinte dessas definições foram reunidas no quadro a seguir, no intuito de exemplificar como os entendimentos sobre o que envolve a sustentabilidade podem variar de autor para autor (LAYRARGUES, 1997; LÉLÉ, 2006; KAVINSKI, 2009; MONTIBELLER-FILHO, 2008). Elas foram selecionadas a partir dos seguintes critérios: época em que foram publicadas, relevância e incorporação de novos elementos às definições anteriormente elaboradas. Considerando-se que este quadro tem um caráter ilustrativo, admite-se que ele não esgota o assunto, podendo ter omitido algum autor ou alguma definição relevante.

Optou-se, também, por se agrupar as definições de “desenvolvimento sustentável”, “sustentabilidade” e “sustentável” no mesmo quadro, a fim de se evidenciar uma constatação a que se chegou: os termos não costumam ser utilizados com significados distintos. Além disso, como prega Santos (2005, p. 69), “[...] é na discussão do desenvolvimento sustentável que emerge, como importante paradigma da atualidade, a temática da sustentabilidade.”

Quadro 1 - Definições de “Desenvolvimento Sustentável”, “Sustentabilidade” e “Sustentável”

Nº	Definição	AUTOR, ano
1	Sociedade <u>sustentável</u> é aquela que vive dentro dos limites <u>perpetuadores</u> de seu meio ambiente. Esta [...] não é uma sociedade “sem crescimento” [...] É uma sociedade que reconhece os limites do crescimento e procura meios alternativos de crescer.	COOMER, 1979, tradução nossa ¹⁸
2	<u>Desenvolvimento sustentável</u> é um tipo de crescimento econômico que é ecologicamente sustentável e que satisfaz as necessidades das gerações atuais e <u>futuras</u> .	ECKHOLM, 1982 ¹⁹
3	O critério de <u>sustentabilidade</u> indica que, no mínimo, as <u>gerações futuras</u> não sejam deixadas em situação pior que as gerações atuais.	TIETENBERG, 1984, tradução nossa ²⁰
4	Desenvolvimento sustentável é um padrão de transformações sociais e estruturas econômicas (por exemplo, o desenvolvimento), que otimizam os benefícios econômicos e sociais disponíveis no presente, sem colocar em perigo o potencial provável de benefícios similares no futuro.	GOODLAND E LEDEC, 1987, tradução nossa ²¹

(Continua)

¹⁸ “[...] *sustainable society is one that lives within the self-perpetuating limits of its environment. That society [...] is not a 'no-growth' society [...]. It is, rather a society that recognizes the limits of growth [and] looks for alternative ways of growing.*”

¹⁹ ECKHOLM, 1982 Apud SORIANO, A. e SILVA, L. Projetos de Desenvolvimento Sustentável: projetos de uso racional dos recursos naturais ou apenas de desenvolvimento? In: V Encontro Nacional da Ecoeco. Caxias do Sul, 2003.

²⁰ “*The sustainability criterion suggests that, at a minimum, future generations should be left no worse off than current generations.*”

²¹ “*Sustainable development is here defined as a pattern of social and structural economic transformations (i.e. 'development') which optimizes the economic and societal benefits available in the present, without jeopardizing the likely potential for similar benefits in the future.*”

Quadro 1 - Definições de “Desenvolvimento Sustentável”, “Sustentabilidade” e “Sustentável”

Nº	Definição	AUTOR, ano
5	Nossa definição-padrão de <u>desenvolvimento sustentável</u> será a de não declínio do bem-estar per capita - por causa de seu apelo evidente como critério de <u>equidade entre gerações</u> .	PEZZEY, 1989 ²²
6	<u>Desenvolvimento sustentável</u> quer dizer: melhorar a qualidade de vida humana, sem afetar a capacidade de carga dos ecossistemas que a sustentam.	UICN et al., 1991, tradução nossa ²³
7	Usamos o termo [<u>sustentabilidade</u>] para sugerir práticas de gestão que não degradam o sistema explorado ou quaisquer sistemas adjacentes.	LUBCHENCO et. al, 1991, tradução nossa ²⁴
8	O <u>Desenvolvimento Sustentável</u> é o desenvolvimento submetido a um conjunto de restrições nas quais o conjunto das taxas de extração dos recursos naturais não é mais alto que a taxa de regeneração induzida ou natural desses recursos e considera a utilização do meio ambiente como depósito de rejeitos.	PEARCE, 1992 ²⁵
9	<p><u>Sustentabilidade ecológica</u> – refere-se à base física do processo de crescimento e tem como objetivo a <u>manutenção</u> de estoques dos recursos naturais, incorporados as atividades produtivas.</p> <p><u>Sustentabilidade ambiental</u> – refere-se à <u>manutenção</u> da capacidade de sustentação dos ecossistemas, o que implica a capacidade de absorção e recomposição dos ecossistemas em face das agressões antrópicas.</p> <p><u>Sustentabilidade política</u> – refere-se ao processo de construção da cidadania para garantir a incorporação plena dos indivíduos ao processo de desenvolvimento.</p>	SACHS, 1993 ...

(Continuação)

²² PEZZEY, 1989 Apud BARONI, M. Ambiguidades e Deficiências do Conceito de Desenvolvimento Sustentável. Revista de Administração de Empresas, 32(2). São Paulo, Abr./Jun. 1992. PP 14 – 24.

²³ “Sustainable development” is used in this Strategy to mean: improving the quality of human life while living within the carrying capacity of supporting ecosystems.”

²⁴ “[...] we use the term to imply management practices that will not degrade the exploited systems or any adjacent systems”

²⁵ PEARCE, 1992 Apud SILVA, J. Sustentabilidade em uma Estrutura de Sistemas Integrados. Dissertação apresentada mestrado em modelagem computacional. LNCC. 2005, p. 21.

Quadro 1 - Definições de “Desenvolvimento Sustentável”, “Sustentabilidade” e “Sustentável”

Nº	Definição	AUTOR, ano
9	<p><u>Sustentabilidade social</u> – refere-se ao desenvolvimento e tem por objetivo a melhoria da qualidade de vida da população. Para o caso de países com problemas de desigualdade e de inclusão social, implica a adoção de políticas distributivas e a universalização de atendimento a questões como saúde, educação, habitação e seguridade social.</p> <p><u>Sustentabilidade econômica</u> – refere-se a uma gestão eficiente dos recursos em geral e caracteriza-se pela regularidade de fluxos do investimento público e privado. Implica a avaliação da eficiência por processos macrossociais.</p>	<p>...</p> <p>SACHS, 1993</p>
10	<p>Ser <u>sustentável</u> é prover alimento, fibra e outros recursos naturais e sociais necessários para a sobrevivência de um grupo – tal como uma sociedade nacional ou internacional, um setor econômico ou uma categoria residencial -, de modo que tais recursos essenciais sejam mantidos para as gerações presentes e <u>futuras</u>.</p>	<p>WIMBERLEY, 1993, tradução nossa²⁶</p>
11	<p><u>Desenvolvimento sustentável</u> é um <u>processo contínuo</u> de melhoria das condições de vida (de todos os povos), enquanto minimize o uso de recursos naturais, causando um mínimo de distúrbios ou desequilíbrios ao ecossistema.</p>	<p>RATTNER, 1994</p>
12	<p><u>Desenvolvimento local sustentável é o processo de mudança social e elevação da qualidade das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o crescimento econômico, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro e a solidariedade entre gerações.</u></p>	<p>BUARQUE, 1994</p>

(Continuação)

²⁶ “To be sustainable is to provide for food, fiber, and other natural and social resources needed for the survival of a group—such as a national or international society, an economic sector, or residential category—and to provide in a manner that maintains the essential resources for present and future generations.”

Quadro 1 - Definições de “Desenvolvimento Sustentável”, “Sustentabilidade” e “Sustentável”

Nº	Definição	AUTOR, ano
13	<u>Desenvolvimento sustentável</u> é o complexo de atividades que se espera que melhore a condição humana de tal maneira que esta <u>melhora possa ser mantida</u> .	MUNRO, 1995, tradução nossa ²⁷
14	O conceito de <u>desenvolvimento sustentável</u> [foi adotado] para marcar uma nova filosofia do desenvolvimento que combina eficiência econômica com justiça social e prudência ecológica.	BRÜSEKE, 1996
15	<u>Sustentabilidade</u> significa a possibilidade de se obterem continuamente condições iguais ou superiores de vida para um grupo de pessoas e seus <u>sucessores</u> em dado ecossistema.	CAVALCANTI, 1998
16	<u>Sustentabilidade</u> é o tratamento simétrico do presente e do <u>futuro</u> entre gerações e esse tratamento assume valores positivos para o estoque dos recursos naturais a <u>longo prazo</u> . A sustentabilidade é o reconhecimento explícito dos valores intrínsecos dos recursos ambientais.	HEAL e KUNREUTHER, 2003 ²⁸
17	<u>Desenvolvimento sustentável</u> é a resposta às necessidades humanas nas cidades com o mínimo ou nenhuma transferência dos custos da produção, consumo ou lixo para outras pessoas ou ecossistemas, hoje e no <u>futuro</u> .	SATTERTHWAITE, 2004
18	<u>Sustentabilidade</u> é a capacidade de um processo ou forma de apropriação dos recursos <u>continuar</u> a existir <u>por um longo período</u> .	BRASIL. IBGE, 2004
19	<u>O desenvolvimento sustentável caracteriza-se não como um estado fixo de harmonia, mas sim como um processo de mudanças, no qual se compatibiliza a exploração de recursos, o gerenciamento de investimento tecnológico e as mudanças institucionais com o presente e o futuro.</u>	CANEPA, 2007
20	<u>Desenvolvimento sustentável é o modelo que prevê a integração entre economia, sociedade e meio ambiente. Em outras palavras, é a noção de que o crescimento econômico deve levar em consideração a inclusão social e a proteção ambiental.</u>	BRASIL, 2012

²⁷ “[...] *sustainable development is the complex of activities that can be expected to improve the human condition in such a manner that the improvement can be maintained.*”

²⁸ HEAL e KUNREUTHER Apud SILVA, 2005, p. 24

A partir das vinte definições expostas no Quadro 1, fica claro que não há uma só ideia sobre o que é a sustentabilidade. Embora não se deseje analisar os detalhes destas definições, é importante chamar atenção para alguns pontos. Nem todas as definições ora expostas consideram o chamado “tripé da sustentabilidade” - aspectos ambientais, econômicos e sociais - em suas análises, algumas abordam apenas um desses aspectos. Em quinze definições é possível perceber a presença da ideia continuidade e permanência no longo prazo, traduzida por termos como “futuro”, “sucessor”, “manutenção”, “continuidade”, “equidade entre gerações”, sublinhados no quadro 1. As ideias de “limites” e “justiça” tampouco estão presentes em todas as definições expostas. Além disso, embora haja uma predominância em se definir “desenvolvimento sustentável”, também é comum haver definições para “sustentável” e “sustentabilidade” e a maior parte dos autores analisados não faz diferenciações entre elas. É interessante destacar, ainda, que tanto as duas primeiras definições, de 1979 e 1982, quanto a última exposta, de 2012, falam em “crescimento econômico”, demonstrando que a confusão entre crescimento e desenvolvimento, abordada no capítulo anterior, ainda não foi superada, permanecendo presente nas discussões ambientais.

Note-se que na primeira definição, Coomer (1979) atrela o “sustentável” à perpetuação do meio ambiente e ao que chama de “limites do crescimento”. Já Eckholm (1982) restringe o desenvolvimento sustentável a um “crescimento econômico” e ecológico contínuo. Tietenberg (1984) dá uma definição parecida com a do Relatório *Brundtland* e não seria mencionada aqui se não tivesse sido escrita antes de sua publicação. A definição de Goodland e Ledec (1987) insere a dimensão social na discussão, mas não menciona a dimensão ambiental. Pezzey (1989) foca na permanência do “bem-estar” humano e na equidade inter-geracional, algo semelhante ao que fazem UICN et al. (1991), que substitui “bem-estar” por “qualidade de vida” e agrega a ideia de “capacidade de carga”. Já Lubchenco *et. al* (1991) falam em “práticas de manejo”, ao passo que Pearce (1992) faz alusão ao “desenvolvimento submetido a um conjunto de restrições”. Sachs (1993) divide “sustentabilidade” em cinco dimensões: ecológica, ambiental, social, política e econômica. Ao definir cada uma delas, utiliza expressões como “manutenção de estoques”, “gestão de recursos”, “sustentação”, “qualidade de vida”, “eficiência”. Wimberley (1993) atrelou o termo “sustentável” à capacidade de sobrevivência. Por sua vez, Rattner (1994) diz que o desenvolvimento sustentável é um processo

contínuo de melhoria das condições de vida e de minimização do uso de recursos. Buarque (1994) o considera um processo de mudança social, que garanta não apenas o crescimento econômico, como também a conservação ambiental. Nas definições de Munro (1995) e Cavalcanti (1998) permanece a ideia de melhoria de vida, enquanto na de Bruseke (1996) o desenvolvimento sustentável aparece como sendo “uma filosofia”. Para Heal e Kunreuther (2003) “sustentabilidade” é reconhecer os valores dos “recursos ambientais”. Satterthwaite (2004) restringe o desenvolvimento sustentável às áreas urbanas, enquanto Canepa (2007) o trata como um “processo de mudanças”. O IBGE (BRASIL, 2004) considera “sustentabilidade” como uma forma contínua de apropriação de recursos. Finalmente, Brasil (2012) a enxerga como “integração entre economia, sociedade e meio ambiente”.

Pelas definições mostradas, fica claro que cada autor possui uma concepção diferente sobre o que envolve a sustentabilidade. Com o tempo, novos elementos parecem ter sido incorporados às propostas iniciais de desenvolvimento sustentável. Apesar destes diferentes entendimentos, pode-se concluir que prevalece, na maior parte das definições, a ideia contida no Relatório *Brundtland*: atender às necessidades presentes sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras.

3.1 Visões críticas da sustentabilidade

O fato de a definição contida no Relatório *Brundtland* ser a mais utilizada ao se abordar a sustentabilidade não pode ser visto como um alento. Ainda que se tomasse esta definição como a única existente ou a mais correta, alguns questionamentos permaneceriam. Um questionamento que logo surge ao se falar em sustentabilidade é: é possível saber quais são as necessidades do presente? E as das gerações futuras? Kavinski (2009, p. 75) também faz provocações neste sentido: “Como prospectar acerca dos direitos de gerações futuras, se não conquistamos nem mesmo o acesso ao direito das gerações presentes? Se quisermos um futuro digno, como mudamos nosso modelo de desenvolvimento agora?” Realmente, em um mundo onde seres humanos ainda morrem de fome, não é possível admitir que as necessidades do presente estejam sendo atendidas. A autora diz que sente falta nos discursos sobre o tema da sustentabilidade do

“desenho do porvir”, ou seja, daquilo que se vislumbra para o futuro. Page (1991) afirma que além de não serem conhecidas as preferências das futuras gerações, estas são formadas e dependem das ações do presente. Logo, não haveria maneira de se dosar o “quanto de sustentabilidade” essas gerações futuras necessitariam.

Ao se referir ao termo “sustentabilidade”, Coriolano (2007, p. 314) pergunta “[...] o que se quer sustentar, o que se quer manter? Pra que e pra quem seria essa sustentabilidade?” Ao questionar o termo “sustentável”, Baroni (1992, p. 24) segue na mesma direção: “O que deve ser sustentável? Por quê? Para quem? são as perguntas-chave a serem respondidas e determinadas socialmente”. A autora defende a “necessidade de consenso social para definir a sustentabilidade”, que viria a partir de uma ampla discussão sobre o tema, já que, segundo ela, se trata de um conhecimento científico hoje inexistente, que precisa ser construído. Ela preconiza que o único consenso existente sobre a sustentabilidade hoje em dia é sobre sua ambiguidade, fato reforçado por Montibeller-Filho (2008, p. 31), que acredita que “sustentabilidade” é um conceito em elaboração, “bastante amplo e vago. Sendo assim, é apropriado de diferentes maneiras por esferas sociais de interesses. [...]”. No final da década de oitenta Tolba (1987) já havia proferido que desenvolvimento sustentável “[...] *has become an article of faith, a shibboleth: often used but little explained. Does it amount to a strategy? Does it apply only to renewable resources? What does the term actually mean?*” Pelo visto, a situação não evoluiu, apesar das tentativas feitas desde então. Para Ratnner (1999, p. 237),

o debate corrente sobre a sustentabilidade exige um quadro teórico que ainda está para ser elaborado. Seus conceitos preliminares revelam a natureza fragmentada da sociedade e os atores sociais que estão lutando pela hegemonia política tentando afirmar a legitimidade de seus discursos para impor prioridades em geral e políticas de desenvolvimento em particular.

O autor esclarece que, por meio das discussões sobre o tema sustentabilidade, os atores sociais estão competindo por uma “posição hegemônica”, a qual permitirá que eles imponham seus interesses aos demais atores, inclusive ao governo. As políticas “são construções sociais” e “a busca da sustentabilidade, portanto, leva a tensões e conflitos sociais”. (RATNNER, 1999, p. 237 e 234). Contudo, para Layrargues (1997), a Comissão Brundtland, que definiu a versão mais conhecida de “desenvolvimento sustentável”, partiu de uma premissa de que a

busca por soluções ambientais seria uma tarefa comum a todos, fechando os olhos para estas disputas geopolíticas. Ao tomar esta decisão,

omite um contexto histórico, e cria o ‘homem abstrato’, [retirando o] componente ideológico da questão ambiental, que passa a ser considerada com uma certa dose de ingenuidade e descompromisso, frente à falta de visibilidade do procedimento histórico que gerou a crise ambiental.
(LAYRARGUES, 1997)

Até mesmo em razão disso Montibeller-Filho (2008, p. 61) diz somente aceitar a definição de “desenvolvimento sustentável” como um processo em construção²⁹. Para Lelè (2006) “*sustainability has for many become the new avatar³⁰ of environmentalism*”; tornou-se onipresente. De acordo com o autor indiano, o uso indiscriminado da sustentabilidade enfraquece o conceito. Assim como os anteriores, o autor vê na indefinição o maior problema do tema e questiona: “*what does sustainability really mean? What are its nuances, underlying assumptions, strengths and limitations?*”. Ele defende que “*when talking about sustainability, it is essential that one clarify what one is trying to sustain*” e explica que sustentar é manter sem modificação ao longo do tempo, o que nem sempre é desejável: por vezes a modificação é benéfica e aguardada. Por isso, avisa que “desenvolvimento sustentável” traz uma noção subjetiva e que, focando em problemas intergeracionais, pode se tornar conveniente para os que desejam se furtar de tomar decisões necessárias para as gerações presentes.

Em 1992, Margaret Baroni já expressava o seu temor de que o termo “desenvolvimento sustentável” se transformasse em um “chavão que todos usam e ninguém se preocupa em definir” (BARONI, 1992, p. 24 e 23). Sua preocupação não era em vão, pois, como explicam Fonseca e Bursztyn (2009, p. 32 e 33)

Quanto mais geral, ambíguo e descontextualizado é o discurso (no caso, ambiental), maior a possibilidade de o mesmo ser alvo dos caronas. [...] A ambiguidade do discurso favorece a percepção deformada de que um princípio está sendo utilizado adequadamente, quando a sua própria validade é posta continuamente em xeque pela realidade real (embora não pela realidade imaginada). A postura cega ao debate faz com que as virtuais deficiências do discurso sejam relegadas a um segundo plano e permite que as falhas sejam continuamente reproduzidas e aprofundadas. Já a descontextualização discursiva reflete a situação em que o fracasso no uso do princípio em distintas realidades particulares não implica

²⁹ Tal qual descrita por Rattner (1994). Ver item nº 11 do Quadro 1.

³⁰ Avatar é na religião hindu a encarnação de uma divindade.

questionamento do próprio princípio, pois as suas premissas continuam válidas e legitimadas pelos casos em que houve sucesso em seu uso.

Os autores denominam “caronas” os indivíduos que reproduzem o “discurso do desenvolvimento sustentável”, se beneficiando das vantagens que isso traz, sem assumir qualquer custo por isso, sem de fato serem “ecologicamente corretos”, apenas se aproveitando do benefício coletivo. Segundo Layrargues (1997), “Verifica-se atualmente, em todos os foros de debate, documentos oficiais e publicações científicas, o uso indiscriminado do conceito de desenvolvimento sustentável”. De fato, como temia Margaret Baroni, o desenvolvimento sustentável se transformou em um chavão, “[...] palavra-chave para agências internacionais de fomento, o jargão do planejador de desenvolvimento, o tema de conferências e *papers* eruditos e o slogan de ativistas do desenvolvimento e do meio ambiente” (NOBRE E AMAZONAS, 2002, p. 23), um “conceito da moda”, que influencia diversos campos do saber e atividades (CANDIOTTO, 2009, p. 48).

Oliveira (2008) assevera que “a concepção de desenvolvimento sustentável se mostra “enigmática (‘apócrifa’, ‘apátrida’, ‘atemporal’) e frágil, mas vem cooptando inúmeros entusiastas.” Apropriada pelas mais diversas áreas - da arquitetura à agricultura - e presente em qualquer questão que envolva meio ambiente e desenvolvimento social, o tema sustentabilidade se tornou alvo fácil para os “caronas do discurso”.

Se desenvolvimento sustentável não possui um significado único, variando de acordo com o contexto, a ideia surgida a partir dele, bem como os termos dele desdobrados tampouco contam com consenso. Não há, assim, um modelo estabelecido de desenvolvimento sustentável, que permita apontar o que, de fato, a sustentabilidade representa. A maleabilidade do tema, que permite que “desenvolvimento sustentável”, “sustentável” e “sustentabilidade” sejam interpretados de múltiplas maneiras, chama a atenção de autores que o criticam. Na medida em que variam de acordo com os propósitos e interesses de quem os utiliza, tornam-se expressões convenientes que podem servir de “máscara” para ocultar interesses e para esconder problemas mais urgentes, que saem do foco de discussão.

Utilizada por interesses diversos como símbolo de um consenso ideal - que está longe de ser construído -, a ideia do desenvolvimento sustentável fica no plano dos discursos - onde as ambiguidades são muitas e não se

explicita a realidade atual dos conflitos sociais e econômicos pelo uso dos recursos naturais. [...] o político, o tomador de decisão, o trabalhador e o habitante do Primeiro Mundo amante da vida selvagem não têm os mesmos interesses nem a mesma ideia sobre o que seja desenvolvimento sustentável. (BARONI, 1992, p. 24)

Montibeller-Filho (2008, p. 298, 289 e 290) não acredita na possibilidade de alcance do desenvolvimento sustentável no sistema capitalista, por não ser possível “[...] superar a contradição fundamental do sistema de tender a apropriar-se de forma degenerativa dos recursos naturais e do meio ambiente [...]”. Em razão disso o entende como um mito, o que não impede que exista uma unanimidade em torno da sustentabilidade. O perigo disso, segundo o autor, é que a temática “[...] permite apropriações diferenciadas e ideologizadas por segmentos sociais de interesse”, que consideram apenas o mais conveniente para si ao falarem em sustentabilidade. Logo, estas ações “sustentáveis” podem ser apenas ações mitigatórias, criadas de maneira a ocultar interesses. O autor destaca, contudo, que o fato de desenvolvimento sustentável ser um mito não invalida os esforços da sociedade para buscar “[...] uma melhor relação do homem com a natureza”.

Em seu artigo “Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Sustentável: evolução de um conceito?”, Layrargues (1997) revela que o Relatório *Brundtland* dá grande destaque à pobreza dos países subdesenvolvidos, associando-a aos problemas ambientais do mundo, a fim de “justificar a necessidade da continuidade do crescimento econômico, e omitir o peso da responsabilidade ambiental do consumo excessivo do Norte, a poluição da riqueza”. Ou seja, se o foco da discussão passa a ser a poluição nos países do Sul, se esquece da superprodução e do superconsumo dos países do Norte, que são os grandes poluidores mundiais. Para ele, “O problema é acreditar que a proposta do desenvolvimento sustentável pretende preservar o meio ambiente, quando na verdade preocupa-se tão somente em preservar a ideologia hegemônica”. O autor considera ilusório esse “tempo de mudanças” representado pelo desenvolvimento sustentável e acredita que o termo foi criado por conveniência entre países do Norte, que não queriam reduzir sua produção, e países do Sul, que queriam obter investimentos para diminuir a pobreza em seus territórios. (LAYRARGUES, 1997).

Assim como Philippe Layrargues, vários outros autores acreditam que a ideia de desenvolvimento sustentável foi criada para atender aos diferentes interesses que circundam a questão ambiental, especialmente os interesses do capitalismo.

Um deles é Oliveira (2008), para quem o termo é uma adaptação do capitalismo às necessidades atuais, uma “blindagem” de um processo de “reestruturação produtiva do capital”. O autor enxerga a crise ambiental como uma “intempérie necessária ao modo de produção capitalista”, uma forma de “reprodução ampliada do capital” que utiliza a natureza como artifício. Também fala da existência de uma “ideologia do desenvolvimento sustentável”, criada pela “classe dominante”, que se esconde atrás de um “potente discurso de ‘proteção à natureza’, com a aparência de ‘bula para salvação do mundo’”, para “mascarar” contradições do sistema capitalista. Para ele, tal ideologia se torna um “mecanismo de dominação” na medida em que absorve as “classes dominadas”, quando se transforma em “senso comum”. O desenvolvimento sustentável seria, então, uma medida para impedir eventuais “choques decorrentes das faltas dos recursos naturais nos países periféricos”. Afirma ainda que

O Desenvolvimento Sustentável não está, de maneira alguma, comprometido com a satisfação das necessidades humanas presentes ou futuras, mas sim com as necessidades do capital. Lutar pela implementação do Desenvolvimento Sustentável é acatar da bula imposta pela classe dominante. É trabalhar pela sustentabilidade do status quo. [Ele] representa, principalmente, dois objetivos centrais: (1) a manutenção da reprodução do capitalismo e sua consolidação global no controle da natureza enquanto recurso e (2) a manutenção da pressão Centro/Periferia através da gestão dos recursos naturais dos “países dependentes”. Logo, não estamos diante de uma proposta alternativa, pois o Desenvolvimento Sustentável significa um ajuste da ordem vigente sem que se ataque os pilares da conjuntura hegemônica atual. O Desenvolvimento Sustentável atende aos anseios da classe dominante, pois mantém o sistema atual e as disposições em vigor. (OLIVEIRA, 2005)

Também nesta linha, Vargas (2002) crê que a reprodução da sustentabilidade tem o intuito de “garantir que nada mude” no sistema de produção capitalista. Becker (2002) é outro que acredita ser o desenvolvimento sustentável “funcional ao sistema [...] por propor uma nova racionalidade ao modo de produção.”³¹ Neste mesmo caminho, Acselrad (2004) afirma que “[...] Propunha-se [...] assim, poder atrasar o possível colapso do projeto desenvolvimentista convencional no tempo, sem alterar, porém, os padrões de produção e consumo

³¹ Em contraponto, Nobre e Amazonas (2002, p. 48, 50 e 99) afirmam que o desenvolvimento sustentável “[...] não nasceu como simples embuste nem os jogos já estavam feitos de antemão.” Para eles o termo foi uma tentativa de se criar um consenso mínimo em torno da questão ambiental e de se levar esta questão “[...] ao primeiro plano da agenda política mundial”. Posteriormente se perguntam, sem revelar uma resposta: “Como resistir a uma concepção hoje hegemônica do DS que vem acoplada à pauta nociva da chamada globalização econômica?”

sobre os quais ele se sustenta [...]”. Finalmente, Gustavo da Costa Lima prega que esse uso indiscriminado da sustentabilidade não é por acaso.

Revela, ao contrário, uma hábil operação político-normativa e diplomática, empenhada em sanar um conjunto de contradições expostas e não respondidas pelos modelos anteriores de desenvolvimento. Tratava-se, em primeiro lugar, de gerenciar a reprodução econômica do capitalismo ante os efeitos da degradação ambiental, tanto do ponto de vista da oferta de recursos naturais essenciais à continuidade do sistema produtor de mercadorias, quanto da perspectiva dos resíduos da produção e da poluição daí decorrentes. Implicava também em responder aos questionamentos sobre os limites do crescimento, intensamente discutidos na década de 70 em todos os fóruns, direta ou indiretamente, relacionados à temática do desenvolvimento. (LIMA, 2003, p. 103 e 104)

Contudo alguns autores, chamados “autores do decrescimento”, como Serge Latouche e Herman Daly, afirmam que questionar o capitalismo não é suficiente, é preciso questionar o crescimento. Eles criticam o fato de a sociedade atual se basear no crescimento e propõe uma sociedade “de prosperidade sem crescimento”, uma utopia que se concretizaria por meio de princípios como “reavaliar, reconceituar, reestruturar, redistribuir, realocar, reduzir, reutilizar e reciclar.” Eles refutam a ideia do desenvolvimento sustentável. Latouche (2009, p. 7 e 8) crê que se trata de uma “[...] expressão balaio de gatos [...]”, utilizada de tal maneira que “todo o mundo pode reivindicá-lo”, um “pleonasma na definição e [...] um oxímoro no conteúdo”. Para ele, “Não se irá resolver o problema social sem resolver a crise ecológica.” Ele acredita que “O crescimento, hoje, só é um negócio rentável se seu peso recair sobre a natureza, as gerações futuras, a saúde dos consumidores, as condições de trabalho dos assalariados e, mais ainda, sobre os países do Sul. (LATOUCHE, 2009, p. 110 e 39) Por isso, defende uma ruptura do crescimento. Daly (2004), por sua vez, salienta que

O termo desenvolvimento sustentável, portanto, faz sentido para a economia, mas apenas se entendido como desenvolvimento sem crescimento. [...] Atualmente, o termo desenvolvimento sustentável é usado como um sinônimo para o oxímoro crescimento sustentável. Ele precisa ser salvo dessa perdição.[...] No entanto, antes que estes passos operacionais em direção ao desenvolvimento sustentável possam ter uma oportunidade justa de serem ouvidos nós precisamos primeiramente tomar as medidas conceituais e políticas no sentido de abandonar o slogan vazio do crescimento sustentável.

Ribeiro (2001) defende que é necessário “[...] pensar o desenvolvimento sustentável como um campo de disputas ideológicas, utópicas, políticas,

econômicas e técnicas.” Ou seja, pensá-lo geopoliticamente. Para Lima (2003, p. 99), “em pouco tempo, sustentabilidade tornou-se palavra mágica, pronunciada indistintamente por diferentes sujeitos, nos mais diversos contextos sociais e assumindo múltiplos sentidos.” Veiga (2010) afirma que, até os anos 80, “sustentável” era um termo usado majoritariamente por engenheiros agrônomos, florestais ou de pesca – para se referir à resistência de determinado ecossistema às predações externas – ou por economistas – para exprimir estabilidade do PIB em oposição à sua oscilação. Num período de três décadas o tema sustentabilidade foi ridicularizado, violentamente combatido e, finalmente, aceito como evidente. José Eli da Veiga acredita que esse fato se deve a uma “evolução que ainda vai demandar tempo para ser entendida”. Para Vainer (1995, p. 559), isso faz parte de uma “onda verde [que] invadiu os discursos políticos e ideológicos” desde o fim do século XX, que faz com que o meio ambiente venda mais do que qualquer outro tema.

[...] a pressão em torno da questão ambiental parece irresistível. Ambientalice seu projeto de pesquisa que terá chances de conseguir algum recurso, apesar da crise. Ambientalice seu projeto de intervenção que terá chances de conseguir algum meio de implementá-lo... apesar da crise. O meio ambiente vende, mais do que nunca, mais do que qualquer outro tema ou problema. (VAINER, 1995, p. 559)

Kavinski (2009, p. 63 e 64) acredita que as organizações empresariais são as que mais se apropriam do conceito, utilizando-o como um instrumento econômico para atender a seus próprios interesses. Por isso, acredita que a responsabilidade social corporativa e a sustentabilidade são impulsionadas por uma força única, a empresarial. Soriano e Silva (2003) polemizam ainda mais o tema ao defender que “[...] não se tem como julgar as verdadeiras intenções ante as ações realizadas a luz do conceito de desenvolvimento sustentável, além do mais, inúmeras controvérsias pairam sobre a aplicabilidade prática do mesmo.” Eles indicam que a “bandeira de sustentabilidade” pode ser utilizada simplesmente para esconder o que chamam de “interesses economicistas”.

Ribeiro (2005, p. 43 - 47) explicita o grande perigo dessa moda sustentável, que transforma a sustentabilidade em uma qualidade inquestionável:

[...] a noção de sustentabilidade detém fortíssima capacidade de absorver anseios sociais [...] e sintetizar] ansiedades coletivas [...]. A sustentabilidade, como valor cultural, tem sido afastada da clara explicitação das teorias de referência, permitindo que discursos sensíveis mais ocultem do que

desvendem os desafios do presente [...]. Concretamente, a sustentabilidade, quando desconectada do(s) sistema(s) a que se refere, possibilita a reificação das relações sociais, o que veda a compreensão das formas hegemônicas de apropriação da materialidade historicamente produzida [...]. É urgente enfrentar a esfinge e reduzir o uso abstrato de noções que, por orientarem a percepção da realidade social, envolvem juízos apoiados em valores.

No mesmo sentido, Rodrigues (1998) considera que os discursos acabam por ocultar a destruição ambiental, por se sobrepor às suas reais causas. Ela acredita que é inconcebível se referir a desenvolvimento sustentável, sem se pensar em espaço, uma vez que o espaço é algo produzido pela sociedade, é uma produção constante, feita por quem o ocupa. A partir daí, a autora resgata o que foi exposto no capítulo anterior e lembra que ao se analisar a questão ambiental, natureza e sociedade jamais podem ser separadas. Porém, como afirmam Soriano e Silva (2003), a maioria das definições de desenvolvimento sustentável tem “uma abordagem altamente antropocêntrica e extremamente utilitarista do homem frente aos recursos naturais atuais e futuros.” Lelè (2006), por sua vez, acredita que a definição de desenvolvimento sustentável proposta pelo Relatório *Brundtland* considera a variável tempo, na medida em que estabelece uma relação entre gerações, mas se esquece das variáveis espacial e setorial, presentes nos problemas ambientais. Mais uma vez, portanto, ressalta-se a importância da presença da geografia nas discussões sobre o assunto sustentabilidade.

Na opinião de O’Riordan (1993, p. 37), o desenvolvimento sustentável é “[...] *deliberately vague and inherently self-contradictory so that endless streams of academics and diplomats could spend many comfortable hours trying to define it without success.*” Já Koroneos e Rokos (2012, p. 141 e 144) defenderam, em artigo recente, a necessidade de se criar um novo termo que incorpore o bem estar coletivo, por meio do desenvolvimento econômico e a necessidade de preservação ambiental. Para eles, “*The challenge is to define a development mode that not only combines social needs, economic needs, and environmental needs but also gives a meaning to the lives of the individuals in a society.*”

Para encerrar esta seção, cabe citar a divisão, feita por Teixeira (2005), dos autores com visão crítica da sustentabilidade. A autora defende a existência de um grupo formado por aqueles que apontam as funcionalidades, os limites e as dificuldades na operacionalização do desenvolvimento sustentável. Apontam, ainda, que o termo não combate as “causas estruturais dos problemas socioambientais”. O

segundo grupo, de acordo com a autora, seria composto pelos que criticam a “apropriação do conceito de sustentabilidade ecológica para adjetivar o desenvolvimento socioeconômico”. No entendimento de Teixeira (2005), ambos discutem o sujeito do desenvolvimento sustentável, geralmente exposto como sendo a humanidade e o meio ambiente.

3.2 Visões que endossam a sustentabilidade

Nem todo autor critica a sustentabilidade ou a utilização indiscriminada de seus termos. A maioria aborda o tema e o endossa, sem fazer qualquer questionamento ou crítica. Outros autores até o analisam criticamente, mas, ainda assim, optam por utilizá-lo. Esta seção privilegiará estes últimos, a fim de analisar seus argumentos. Alguns deles já foram até citados na seção anterior, como se verá a seguir.

Capra (2003, p. 12), autor referência em questões ambientais e defensor da chamada “ecologia profunda”, diz que o ser humano é parte inseparável do ambiente em que vive e, assim, crê numa “comunidade humana sustentável”. Para ele, “[...] a transição para um futuro sustentável, não mais configura um problema técnico ou conceitual. É um problema de valores e de empenho político.” Algo similar a Armani (2004), que preconiza ser a “sustentabilidade” um “desafio democrático”, pois tematiza “[...] a questão dos parâmetros éticos, culturais, políticos e técnicos que governam as concepções e formas como a sociedade enfrenta a problemática da pobreza e da desigualdade e da promoção do desenvolvimento.” O autor escreveu artigo em que analisa a “sustentabilidade das ONGs”, as organizações não-governamentais. Proops *et al* (2002, p. 105) também acham que o tema depende menos de conhecimento técnico e científico e mais de “[...] sabedoria e ética para formular as metas, vontade social para atingi-las e maturidade de julgamento para percebê-las.” Eles vêem o Estado como a instituição responsável por equilibrar os interesses no sentido de se alcançar a desejada “sustentabilidade”.

Outro entusiasta da temática é Sérgio Buarque, como fica claro por passagens de duas de suas obras:

o conceito de desenvolvimento sustentável não é apenas mais um modismo ou uma ideia brilhante das Nações Unidas, mas uma construção teórica para organizar uma nova postura da sociedade diante dos desafios do

presente e do futuro e consistente com o novo paradigma de desenvolvimento. (BUARQUE, 2008, p. 57)

O conceito de desenvolvimento sustentável resulta do amadurecimento das consciências e do conhecimento dos problemas sociais e ambientais e das disputas diplomáticas, mas também de várias formulações acadêmicas e técnicas que surgem durante as três últimas décadas com críticas ao economicismo e defesa do respeito ao meio ambiente e às culturas. (BUARQUE, 2002)

Para ele, este é um momento favorável ao desenvolvimento sustentável, fator que o torna uma “[...] referência concreta para o desenvolvimento.” É possível depreender que o autor acredita que se trata de uma oportunidade alternativa de desenvolvimento, uma oportunidade “ambientalmente correta”. Sérgio Buarque acredita, ainda, que os seres humanos estão mais conscientes em relação ao que chama de “insustentabilidade” e que a tecnologia tem permitindo uma “redução das pressões antrópicas do crescimento sobre o meio ambiente [que caracterizaram] toda a história da economia capitalista e de mercado.” (BUARQUE, 2008, p. 62) Apesar de entusiasta do desenvolvimento sustentável, Buarque (2008, p. 69) considera que para que ele seja alcançado é preciso implementar mudanças no padrão de consumo da sociedade, nas tecnologias empregadas na produção e na distribuição de renda.

Binswanger (2002, p. 41) é outro que crê no poder da temática, pois enxerga que “[...] o conceito de sustentabilidade pode servir para frear uma destruição mais acelerada dos recursos naturais.” Já para Barbosa (2008), ela expressa “[...] anseios coletivos, tais como a democracia e a liberdade, muitas vezes colocadas como uma utopia”, por isso entende que ela pode responder aos desejos da sociedade. Apesar disso, a autora reconhece problemas de definição e defende que “O desenvolvimento sustentável não deve ser apresentado como um *slogan* político.” Já Costa (1999, p. 7) acredita que “[...] houve um avanço significativo ao se afirmar que não há desenvolvimento que não seja sustentável.” Para ela, a ideia abriga “[...] propostas inovadoras que caminham na direção de maior justiça social, de melhoria da qualidade de vida, de ambientes mais dignos e saudáveis, de compromisso com o futuro.” Eliana Morais de Abreu (2005), em seu artigo “Desenvolvimento sustentável: mito ou realidade?”, conclui ser o desenvolvimento sustentável “um novo estilo de vida”, com perspectivas de aplicação em longo prazo. Também para ela, “Estamos diante de nova ordem social justa e soberana: redução das desigualdades entre os povos.” Para Baroni (1992, p. 22), já citada na seção

anterior, “A discussão sobre desenvolvimento sustentável, apesar das ambiguidades e malentendidos, abre as portas para a discussão da equidade social dentro de uma mesma geração quando discute o acesso aos bens das gerações futuras”. Scandar Neto (2006, p. 25) entende que apesar de não poder ser considerado um conceito, o desenvolvimento sustentável “[...] reflete um ideal coletivo, ou até mesmo uma utopia, no sentido de ser uma visão de futuro sobre a qual a sociedade, ou pelo menos uma parcela dela, funda seus projetos.” Outra autora, Camargo (2003), vai além e vê a adoção do desenvolvimento sustentável como solução para os problemas ambientais e sociais do mundo. Ela diz que este foi um resultado positivo das cúpulas mundiais sobre meio ambiente, a exemplo da Rio-92.

Também mencionado anteriormente, Veiga (2010), apesar de fazer críticas ao seu uso exagerado, vê o desenvolvimento sustentável como o principal desafio deste século. Ele afirma que embora “muita gente séria” imagine que a ele tenha se tornado um “chavão desprovido de conteúdo”, trata-se de “uma forte expressão utópica que veio para ficar”. Para ele, não há risco de desenvolvimento sustentável ficar “fora de moda”, pois o ser humano sempre aspira por liberdade, igualdade, fraternidade e sobrevivência. Como prova de sua fala, Veiga (2002) apresenta a opinião de entrevistados da revista *The Economist*, que rejeitaram a possibilidade de abandonar a ideia de desenvolvimento sustentável face à sua imprecisão, por acreditarem em sua utilidade. Realmente, é inegável que a popularização da sustentabilidade e da questão ambiental tem auxiliado na sensibilização da sociedade em relação à finitude dos recursos naturais e a adoção de medidas antidesperdício, ainda que mínimas, por parte de cada cidadão. Esta pode ser uma das razões pelas quais os entrevistados apontaram o desenvolvimento sustentável como uma “utopia útil”. Outra razão pode ser o fato de ter reforçado a maneira como o ser humano estava tratando a questão ambiental, exigindo dos governantes uma ação, ou, pelo menos, um posicionamento em relação a ela.

Em outro artigo, Veiga (2002) diz que “a falta de indicadores estatísticos sobre as dimensões ambientais do desenvolvimento [...] engorda a confusão intelectual” sobre o desenvolvimento sustentável e “a vontade de evitar o problema, em vez de enfrentá-lo, faz muita gente procurar atalhos nas mais variadas flexões de vernáculo em torno da chamada sustentabilidade”. Essa “confusão intelectual” apontada pelo autor, já havia sido percebida em 1991 pelos autores do documento “*Caring for the Earth*”, que apontaram que as discussões em torno da ambiguidade

do termo surgiram devido a uma confusão em seu uso. Para eles, “desenvolvimento sustentável”, “crescimento sustentável” e “uso sustentável” vêm sendo utilizados como sinônimos, mas não o são.

"Sustainable growth" is a contradiction in terms: nothing physical can grow indefinitely. "Sustainable use" is applicable only to renewable resources: it means using them at rates within their capacity for renewal. "Sustainable development" is used in this Strategy to mean: improving the quality of human life while living within the carrying capacity of supporting ecosystems.
(UICN, PNUMA e WWF, 1991)

Outro importante autor sobre meio ambiente que vê a existência de confusão intelectual no uso da sustentabilidade é Sachs (1994, p. 35), para quem “A polêmica criada em torno do Relatório *Brundtland*, contrapondo ‘crescimento quantitativo’ e ‘desenvolvimento qualitativo’ e considerando que o desenvolvimento sustentável é um oxímoro, baseia-se, até certo ponto, em um mal entendido semântico.” Apesar de utilizar a expressão com frequência, Sachs (1996, p. 10) alega não gostar dela, por entender que gera confusões com o conceito econômico de crescimento auto-sustentado. Ao falar dessa confusão semântica, Ignacy Sachs rebate críticas de escritores como Ekins (1992, p. 412), que afirma haver uma tensão nessa expressão, já que se baseando apenas em experiências passadas - representadas por “experiências de desenvolvimento econômico ambientalmente insustentáveis” - concluiu que ela não passa de um oxímoro. Ekins, contudo, diz que “[...] a esperança implícita no desenvolvimento sustentável é que o futuro pode ser diferente [...]”, e, assim, apesar de o ter criticado, endossa o seu uso.

Becker (1994, p. 130, 134 e 135) pensa que “O conceito de desenvolvimento sustentável não é claro; envolvendo múltiplas e diversas interpretações, constitui uma ‘caixa preta’ [...] “é um instrumento político”. Mesmo assim, acredita na proposta ao dizer que desenvolvimento sustentável “não se resume à harmonização da relação economia-ecologia nem a uma questão técnica” e que “constitui a face territorial da nova forma de produzir, a versão contemporânea da teoria e dos modelos de desenvolvimento regional.” Eriksson (2002, p. 94) também acha que a questão precisa evoluir e expressa que “[...] A ideia de se organizar a vida na Terra de um modo sustentável é fisicamente razoável, porém, é preciso tempo para se chegar a um consenso acerca disso.”

Já Norgaard (2002, p. 91) diz que “[...] a sustentabilidade é, em última instância, um problema distributivo, e não uma questão de elevação de eficiência. Para se alcançar a sustentabilidade, mais ativos físicos têm de ser repassados às futuras gerações”. Por isso ele reforça a importância da redução das desigualdades no mundo. A preocupação de Cavalcanti (2002, p. 24) é quanto à elaboração de regras para o alcance do desenvolvimento sustentável, pois acredita que elas podem enfrentar resistência na medida em que trouxerem limitações ao crescimento econômico de estados e organizações. Em artigo de 2012, Clóvis Cavalcanti revela que a expressão se converteu em um “mantra da atualidade”, mas que a sustentabilidade que se vem propagando vai contra a sua essência, já que “tem como finalidade única se alcançarem propósitos de progresso material ilimitado”. Ele acredita que todo desenvolvimento é sustentável, na medida em que “desenvolvimento sustentável é aquele que dura. Quem o sustenta em primeiro lugar é a natureza”. Crescimento, por outro lado, “significa necessariamente esgotamento de recursos, destruição de alguma coisa do meio ambiente.” Daí a impossibilidade de existir crescimento sustentável. Exemplifica que os organismos vivos crescem, param de crescer, mas nunca param de se desenvolver. (CAVALCANTI, 2012, p. 35, 36 e 38)

Washington Novaes, outro escritor brasileiro da área ambiental, também dá a sua contribuição para a questão.

Falar em desenvolvimento sustentável não é difícil. Complicado é modernizar o arcabouço institucional e jurídico, em cada país e no âmbito planetário, para dar consequência às palavras. Difícil é formular e levar à prática em todos os lugares modelos que estrategicamente coloquem a gestão do meio físico no início do processo, e não no fim. Mas se não for assim, as crises nacionais e globais continuarão a ser a tônica. (NOVAES, 2002, p. 304)

Antes de finalizar esta seção, é importante ressaltar que embora não se tenha apresentado - por se julgar ser desnecessário - muitos exemplos de autores que endossam a sustentabilidade acriticamente, eles existem e parecem ser maioria entre os que abordam o tema. Optou-se por dar preferência aos que endossam a sustentabilidade, mesmo com alguma crítica a ela, uma vez que o fato de terem críticas já demonstra que, em algum momento, eles refletiram sobre o tema antes de simplesmente reproduzi-lo. Os principais argumentos apresentados como “defesa”

do tema estão ligados à oportunidade que a humanidade tem de criar um novo estilo de vida; uma nova sociedade.

Como se viu pelos numerosos exemplos apresentados neste capítulo, muitos autores já se propuseram a estudar o tema sustentabilidade, explicitando os mais diversos pensamentos sobre o seu significado. Esta diversidade é observada nos autores que reproduzem a sustentabilidade acriticamente, por aqueles que não a reproduzem, já que possuem severas críticas à temática e, finalmente, por autores que a utilizam, mesmo fazendo críticas a ela. Procurou-se mostrar esta diversidade, por se entender que é debatendo que a sociedade evolui. Quando os debates não ocorrem, é como se não existissem opiniões divergentes. Nas palavras de Jacobs (1997, p. 4) [...] Onde antes questões ambientais dramatizavam um acirrado conflito entre visões de mundo opostas, hoje ninguém mais está em discordância (ou, talvez pior, discordam, mas não o dizem em público)”.

De maneira geral, o que se percebe pela pesquisa feita e pelas críticas expostas, é que, por mais que a sustentabilidade tenha sido discutida nos últimos 25 anos, as discussões não avançaram o suficiente para se chegar a um consenso sobre o que ela representa, como demonstrou o Quadro 1. De acordo com Nobre e Amazonas (2002, p. 7 - 10), autores que fizeram uma profunda e crítica análise do contexto histórico do surgimento da sustentabilidade, a importância que o tema ganhou se deve a um acordo diplomático realizado na Rio-92 que uniu forças opostas em torno de uma proposta teórica e prática. Para eles, “[...] são justamente a as fraquezas, imprecisões e contradições da noção de DS as razões de sua força e aceitação geral. [...] a sua definição e o seu sentido são decididos no debate teórico e na luta política”.

Vários autores têm buscado elaborar indicadores que sejam capazes de medir a “sustentabilidade”, no afã de criar parâmetros para se determinar o grau de “sustentabilidade” de um local ou de uma organização. Contudo, também não há qualquer consenso sobre tais indicadores, sequer para áreas específicas.

Fica clara, assim, a necessidade de ampliação do debate em torno da sustentabilidade. Embora este capítulo tenha demonstrado autores com visões antagônicas, com argumentos que revelam a existência de reflexão sobre o assunto, os que o discutem são minoria. Ultimamente, o tema vem sendo muito mais

reproduzido que efetivamente discutido. O perigo disso é que “Ao banalizar a sustentabilidade, amplia-se cada vez mais a distância entre o discurso politicamente correto e a eficácia prática de políticas ambientais e de desenvolvimento.” (FONSECA e BURSZTYN, 2009).

Em vez de se reconhecer a controvérsia do tema, e partir para os debates, a sociedade tem preferido fingir entender o que ele significa, a fim de evitar conflitos. Afinal, a ideia de desenvolvimento sustentável teria surgido para apaziguá-los. O embate entre conservação e crescimento, que opôs países desenvolvidos e países em desenvolvimento na década de 1970, já não ocorre mais, embora a origem dos problemas ambientais não tenha sido exterminada. A adoção da Agenda 21, assinada durante a Eco-92, fez com que os países internalizassem, “em suas políticas públicas, as noções de “sustentabilidade” e de “desenvolvimento sustentável”. Embora estas noções tenham sido realmente sido internalizadas, aparecendo na maior parte das políticas, o tema sustentabilidade se popularizou de tal modo que sofreu uma “despolitização, [...] como se contradições e conflitos de interesse não existissem mais” (NASCIMENTO, 2012, p. 56). Apesar disso, é sabido que questões ambientais e sociais estão cercadas por disputas político-econômicas, por visões antagônicas e múltiplos interesses.

A ideia de desenvolvimento sustentável fez com que o debate que opunha países favoráveis e contrários ao crescimento na década de 1970 desse lugar a discussão sobre “[...] quem deve pagar pelo desenvolvimento sustentável e quem determina (como determina) o que deve ser um desenvolvimento autenticamente sustentável.” (NOBRE E AMAZONAS, 2002, p. 57) Para os autores, o que o desenvolvimento sustentável fez foi dizer que não há contradições entre desenvolvimento e meio ambiente. Atualmente o mundo discute qual desenvolvimento irá adotar: “sustentável” ou não? Mas, se não se tem consenso sobre o que significa “ser sustentável”, como esta pergunta poderá ser respondida? Enquanto persistirem as indefinições e as contradições que envolvem a sustentabilidade, os questionamentos persistirão, explicitando a necessidade de uma reflexão mais ampla sobre o tema, não apenas no âmbito acadêmico, como, principalmente, no âmbito político. Apesar das tentativas e da ampla utilização, a humanidade ainda não definiu critérios que uma organização ou um destino “sustentável” precisa adotar. Afinal, desenvolvimento sustentável “surgiu não só como noção fadada a produzir consenso, mas também como um enigma a ser

criticado por sua vaguidão, imprecisão e caráter contraditório.” (NOBRE E AMAZONAS, 2002, p. 25) Daí a necessidade de se aprofundar o debate sobre o tema, muito falado, porém pouco executado. Como bem expõem Gray e Milne (2002, p. 69), *“the real danger we face is that there is lot of talk about something which nobody is doing, can do or wants to do there is an awful lot of talk and very little action”*.

Héctor Leis, antes da Eco-92, expressou um pensamento extremamente atual, capaz de traduzir a amplitude da questão ambiental.

O desafio ecológico é extremamente complexo, e tudo parece indicar que as expectativas de uma transição gradual e sem demasiados custos para uma sociedade humana sustentável [...] não são realistas. Sem uma profunda mudança da mentalidade instrumental-tecnológica-consumista predominante, o cenário futuro mais provável será o colapso ecológico total. [...] se os atores econômicos transnacionais e as elites políticas tradicionais continuarem organizando o ‘jogo’, as propostas não serão confiáveis.

(LEIS, 1991, p. 10 e 11)

As consequências das ações humanas sobre a natureza vêm se revelando mais assustadoras. No entanto, temas importantes como a superprodução de mercadorias não tem feito parte das discussões. O patamar de consumo dos países desenvolvidos sendo “modelo” para os países em desenvolvimento, embora o ecodesenvolvimento pregava um modelo próprio para estes últimos. Prova disso são as reiteradas tentativas do governo brasileiro no sentido de “manter a economia aquecida”, com direito a subsídios para estimular o consumo desenfreado, especialmente de automóveis. Quais as consequências disso para o ambiente e para a sociedade? O trânsito cada vez mais caótico das grandes e médias cidades brasileiras é apenas um dos reflexos. Como proferiu Boff (2012), “Enquanto não houver entendimento acerca dos limites do planeta, inútil pensar em justiça social e desenvolvimento econômico.

Portanto, trata-se de uma questão mundial, mas também brasileira. O País, palco da Rio-92 e da Rio +20, está diretamente envolvido nela e é importante discutir a sustentabilidade de forma ampla. Ratnner (1999, p. 233) chama atenção para o fato de que as mesmas elites de poder que determinam as práticas “insustentáveis” da sociedade atual são as que dão base para a produção e disseminação de ideias e valores. Ao repetir o tema sem reflexão, se está contribuindo com aqueles que, por possuírem interesses envolvidos, não desejam uma discussão clara e aprofundada

sobre as questões ambientais (como dão a entender Montibeller-Filho, 2008; Rodrigues, 2000 e Oliveira, 2008). Estas estão atreladas à redução das desigualdades, mas passam, principalmente, pela discussão sobre o consumo exagerado, que vem sendo propositalmente esquecida.

Fernandez (2008) reforça que

[sustentabilidade] parece tão técnica que quem ouve geralmente supõe que para alguém estar dizendo isso, certamente deve haver profundo conhecimento técnico por trás para embasar. Por isso mesmo sustentabilidade, se mal usada, é uma palavra muito perigosa. É a chave mágica que abre todas as portas para exploração de populações biológicas em áreas que de outra forma seriam protegidas. [...] use com cuidado. Usar levemente um conceito de tal importância é desastroso para as gerações futuras da própria definição, assim como para a conservação da biodiversidade.

Como se viu, a sustentabilidade não envolve apenas a área ambiental, estando presente em diversas áreas, inclusive no turismo. Até aqui foi possível entender o contexto histórico do surgimento do tema (capítulo 2), bem como as definições existentes e as principais ideias favoráveis ou contrárias à sua utilização em âmbito geral (capítulo 3). A partir de agora será possível verificar como a área do turismo foi incluída nesta discussão e como os seus autores reagiram ao surgimento do “turismo sustentável”, expressão desdobrada de “desenvolvimento sustentável”, assunto que será aprofundado a seguir.

4 - A APROPRIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE PELO TURISMO

4.1 O contexto histórico da apropriação da sustentabilidade pelo turismo

O desejo de mobilidade, que tem como consequência o turismo, é uma das marcas do ser humano pós-moderno. Diversos fatores - como a evolução dos sistemas de transportes e comunicação, o fortalecimento das cidades, a expansão da economia urbana, a instituição das férias remuneradas, a valorização do lazer e do tempo livre, só para citar alguns - criaram um clima propício à viagem. Principalmente após a II Guerra Mundial, o turismo se massificou. Expandiram-se as viagens, os destinos turísticos e o volume de viajantes. Megaestruturas turísticas foram construídas para atender os novos consumidores. A democratização das viagens – que ainda se encontra em processo, especialmente no Brasil, onde se vê diariamente o consumo do turismo por pessoas que antes não podiam viajar - trouxe consigo questionamentos sobre os problemas decorrentes do turismo.

Antes incontestável, chamado durante algum tempo de “indústria sem chaminés”, e visto como alternativa ou até como “tábua de salvação” para municípios sem perspectiva em outras atividades econômicas (BORGES, 2004), o turismo não passou incólume pelos debates sobre degradação ambiental, que ganharam força a partir da década de 1980, emergindo discussões acerca de seus impactos nos destinos, especialmente sobre os negativos (KÖRÖSSY, 2008). Impactos ambientais - como, por exemplo, o aumento do volume de resíduos gerados, perda da biodiversidade, poluição, degradação de paisagens -, socioculturais - como alterações nos padrões de moralidade e em atividades tradicionais, invasão de privacidade, aumento populacional, do tráfego de veículos, de prostituição, da criminalidade, disseminação de doenças, surgimento de conflitos nas comunidades receptoras - e econômicos, como pressão inflacionária, dependência do turismo pela cidade de destino, evasão de divisas, impactos em outros setores econômicos. (KÖRÖSSY, 2008 e FLETCHER, 2005) Impactos que são inerentes ao turismo, mas que, muitas vezes, são acentuados em razão de as comunidades receberem um volume de visitantes muito acima do que estavam preparadas para atender.

Essas discussões sobre impactos propiciaram o surgimento da ideia de desenvolvimento sustentável do turismo e, conseqüentemente, da expressão “turismo sustentável”. Heras (2004, p. 34) aponta quatro razões pelas quais o turismo sustentável teria surgido: a) maior conscientização ambiental e proliferação do termo “sustentável” para todas as áreas; b) os turistas começaram a perceber o impacto que causam ao meio ambiente; c) a competitividade entre destinos exige deles maior qualidade; d) pressão de grupos ambientalistas que passaram a se preocupar com o turismo. Já Prosser (1994, p. 31) aponta como razões para a busca da sustentabilidade pelo turismo: 1) insatisfação com os produtos existentes; 2) aumento da preocupação ambiental e cultural; 3) percepção pelos destinos receptores da preciosidade e da vulnerabilidade de seus recursos; 4) mudanças de atitude dos operadores de turismo.

Adotada por diversos autores e estimulada pela Organização Mundial do Turismo (OMT), a sustentabilidade, a partir de então, tornou-se tema recorrente na literatura do turismo, bem como nos projetos, na publicidade, nos discursos, desde os empresariais até os governamentais, de autores, técnicos, professores, políticos. Agência das Nações Unidas responsável pela promoção e desenvolvimento do turismo mundial, a OMT foi criada como organização intergovernamental em 27 de setembro de 1970, a partir da extinta União Internacional dos Organismos Oficiais de Turismo, de 1946. Atualmente, reúne 155 países membros, além de outros 400 afiliados, representantes do setor privado, de instituições de ensino, de associações e autoridades de turismo. (OMT, 2012).

Pimentel (2008, p. 2) salienta que a instituição possui um relevante papel “na difusão e na construção desses conceitos [“desenvolvimento sustentável” e “turismo sustentável”] e o modo como as idéias neles contidas são aplicadas ao turismo.” Isso se explica por ela ser uma espécie de “órgão oficial mundial do turismo”, um centro produtor de conhecimento, de instrumentos e políticas sobre o tema. Oliveira (2008, p. 180) também destaca o papel de outra entidade, o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC)³², que “passa a exercer pressões e criar campanhas em prol do desenvolvimento do turismo, em diversos países”. Para ele, ambas “desempenham um relevante papel na construção do turismo como objeto de políticas públicas, na medida em que elaboram diversos estudos sobre a importância

³² WTTC é um fórum criado em 1990 que congrega executivos das cem maiores empresas de viagens e turismo do mundo.

econômica e o crescimento da atividade no mundo.” Um breve histórico sobre o surgimento do “turismo sustentável” pode ajudar a entender a relevância dessas entidades para a área do turismo.

Apesar desta ser uma expressão surgida na década de 1990, já se falava em “turismo responsável” bem antes disso, como prova artigo publicado por Nicholas Hetzer em 1965. Nele, o autor, apontado por muitos como responsável por cunhar o termo “ecoturismo”, propõe a criação, pela ONU, de uma entidade responsável por “*design, promote and implement responsible (‘alternative’) tourism [...] - an ecological tourism (eco-tourism)*”, além de defender o turismo como um instrumento para o ecodesenvolvimento (HETZER, 1965).

Na década de 1970, as discussões sobre os impactos do turismo se intensificaram, especialmente no meio acadêmico, e a ideia de um turismo “equilibrado” tomou corpo, não demorando a alcançar a OMT. Heras (2004, p. 34) afirma que em 1978 a organização estabeleceu um comitê, formado por técnicos de turismo e de meio ambiente, para pensar em estratégias para um turismo que respeitasse a natureza. Dois anos mais tarde, já na década de 1980, a entidade promoveu nas Filipinas a Conferência Mundial de Turismo, que contou com representantes de 107 países e resultou na “Declaração de Manila Sobre o Turismo Mundial”. Tal declaração afirma ser o turismo capaz de ajudar na eliminação do “desnível econômico entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento” e de promover a paz. Também reafirma o direito dos trabalhadores às férias anuais remuneradas, tal qual consta na Declaração dos Direitos Humanos de 1948, e reconhece o turismo como “fonte de criação de empregos” e os recursos turísticos como bens a serem protegidos de ameaças, além de salientar a importância de se respeitar os interesses das populações receptoras (OMT, 1980).

Dois anos depois, em 1982, o Documento de Acapulco, resultante de encontro mundial realizado no México, reconhece as desigualdades entre países, em termos de turismo, e recomenda que se harmonizem esforços para a “proteção e preservação do meio ambiente, estruturas ecológicas e a herança histórica, natural e cultural do país”. (OMT, 1982, tradução nossa)

Em 1985, é a vez de Sofia, na Bulgária, receber Assembleia Geral da OMT, oportunidade em que é divulgada a “Carta do Turismo”, que em seu artigo III, letra e, prega a proteção do meio ambiente turístico para “as gerações presentes e futuras” (OMT, 1985). Para Dias (2008a, p. 56), as premissas do “desenvolvimento

sustentável” podem ser encontradas nessas declarações, antes mesmo de sua oficialização pela ONU. Como já se expôs anteriormente, 1987 foi o ano em que a organização publicou o Relatório Brundtland, chamando a atenção do mundo e, conseqüentemente do turismo, para o assunto da sustentabilidade. Apesar de a área não ter sido citada por este relatório, o “turismo sustentável” teria derivado da definição de “desenvolvimento sustentável” nele contida, muito embora se possa admitir que alguns de seus princípios estivessem evidenciados nas discussões sobre turismo desde as décadas anteriores. Princípios que, com a ajuda da mídia, foram, aos poucos, atraindo a atenção da área do turismo e ganhando força enquanto discurso.

Em 1989, foi lançada a “Declaração de Haia sobre Turismo”, instrumento de cooperação internacional escrito na Conferência Interparlamentar sobre Turismo da OMT que já incorporou o “desenvolvimento sustentável” constante no Relatório Brundtland. O documento diz que “A integridade do meio natural, cultural e humano é condição fundamental do desenvolvimento do turismo” e clama por uma “gestão racional do turismo” e por medidas no sentido de “promover um planejamento integrado do desenvolvimento turístico que se fundamente na noção de ‘desenvolvimento sustentável’ enunciada no [...] Informe Brundtland [...]”. (OMT, 1989, tradução nossa).

Um ano depois, academia, governos e instituições do turismo se reuniram em um evento que Silveira (2005, p. 229) afirma ser o primeiro fórum de discussão do turismo com base sustentável, a Conferência “*Globe '90*”, realizada pela OMT em Vancouver, no Canadá. Na oportunidade, teriam sido estabelecidos princípios e benefícios do desenvolvimento sustentável do turismo. Candiotta (2009), chama atenção para o fato de tais benefícios terem sido colocados “[...] no tempo verbal presente, dando a impressão de que esse tipo de turismo existe.”

Preocupados com as conseqüências da massificação do turismo, em 1991 os participantes do 41º Congresso da Associação Internacional de Pesquisadores e Investigadores do Turismo (AIEST) trabalharam na definição de “desenvolvimento sustentável do turismo”, propondo-o como “*un turismo que mantiene un equilibrio entre los intereses sociales, económicos y ecológicos, integrando las actividades económicas y recreativas con el objeto de buscar la conservación de los valores naturales y culturales*” (AIEST, 1991, p. 46).

Durante a Rio-92, a OMT inseriu, ainda que de forma tímida, o turismo nas discussões da Agenda 21, recomendando aos governos a promoção do ecoturismo. Como país sede da Conferência, o Brasil deu grande visibilidade à expressão “desenvolvimento sustentável”, incorporando-a aos mais diversos setores. No que se refere ao turismo, tanto Estado, como o terceiro setor e a iniciativa privada assumiram-no como um desafio próprio.

No ano seguinte, foi lançada a primeira edição do “*Journal of Sustainable Tourism*”, periódico britânico de grande relevância nas discussões sobre a sustentabilidade no turismo. Na Conferência Euromediterrânea sobre Turismo e Desenvolvimento, a OMT definiu “desenvolvimento sustentável do turismo” no documento “*Tourism: the year 2000 and beyond - qualitative aspects*” da seguinte maneira:

Sustainable tourism development meets the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunities for the future. It is envisaged as leading to management of all resources in such a way that economic, social and esthetic needs can be fulfilled while maintaining cultural integrity, essential ecological processes, biological diversity and life support systems.

OMT (1993)

Um ano depois, surgiu o *Green Globe 21*, programa com denominação alusiva à Agenda 21 voltado para a certificação ambiental no turismo. Em 1995, foi a vez do PNUMA divulgar o “Guia para um Turismo Ambientalmente Responsável”, com o objetivo de mostrar como compatibilizar turismo e ambientes naturais. Neste mesmo ano, ocorreu na Espanha a I Conferência Mundial de Turismo Sustentável, durante a qual foi elaborada a “Carta do Turismo Sustentável”, que trouxe estratégias mundiais para o “turismo sustentável”. Pimentel (2008, p. 6 e 7) vê esta carta como o momento de incorporação desta expressão pela OMT em seu discurso, utilizando-a, a partir de então, sem o uso de aspas. A partir daí, a organização lançaria manuais e promoveria eventos objetivando disseminar o “turismo sustentável”. Para Heras (2004, p. 36), “[...] *este sigue siendo hoy en día el principal texto de reflexión sobre lo que debe ser la sostenibilidad turística*”. O documento especifica o turismo como uma atividade ambivalente, capaz de trazer impactos negativos e positivos ao mesmo tempo. Diz haver a necessidade de a atividade turística atender, ao mesmo tempo, às expectativas econômicas e às exigências ambientais, sem mencionar aspectos sociais. Também recomenda aos

governos a imediata formulação de planos de ação para um “desenvolvimento sustentável do turismo” e estabelece 18 princípios e objetivos para orientar os envolvidos no turismo, cabendo mencionar as seguintes partes:

El desarrollo turístico deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, es decir, ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales [...]

El turismo tendría que contribuir al desarrollo sostenible, integrándose en el entorno natural, cultural y humano, debiendo respetar los frágiles equilibrios que caracterizan a muchos destinos turísticos [...]

La contribución activa del turismo al desarrollo sostenible presupone necesariamente la solidaridad, el respeto mutuo y la participación de todos los actores implicados en el proceso, tanto públicos como privados. [...]

Para participar en el desarrollo sostenible, el turismo debe asentarse sobre la diversidad de oportunidades ofrecidas por la economía local, garantizando su plena integración y contribuyendo positivamente al desarrollo económico local. [...]

Toda opción de desarrollo turístico debe repercutir de forma efectiva en la mejora de la calidad de vida de la población e incidir en el enriquecimiento sociocultural de cada destino [...]

Reconociendo que la cohesión social y económica entre los pueblos del mundo es un principio fundamental del desarrollo sostenible, urge impulsar medidas que permitan un reparto más equitativo de los beneficios y cargas producidos por el turismo. Ello implica un cambio en los modelos de consumo y la introducción de métodos de fijación de precios que permitan la internalización de los costes medioambientales. [...]

(Conferência Mundial de Turismo Sustentável, 1995)

Em 1996, com base na Agenda 21, a OMT, o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC) e o Conselho da Terra³³ lançaram a “Agenda 21 para a Indústria de Viagens e Turismo: rumo ao desenvolvimento sustentável”, que, além de trazer a expressão “turismo sustentável”, enumera dezesseis áreas prioritárias para a ação de entidades privadas e governos em sustentabilidade no turismo. Dentre elas, vale destacar: minimizar o desperdício, gerenciar o uso de água, do solo e de produtos tóxicos, no que se refere a empresas, além de formação de consciência pública sobre o “turismo sustentável”, intercâmbio de conhecimentos e tecnologias e planejamento do uso do solo. (OMT, 1996).

No ano subsequente, a OMT publicou “Desenvolvimento Turístico Sustentável: guia para administradores locais”, que trouxe uma nova definição da

³³ Fórum de colaboradores da sustentabilidade liderado por Maurice Strong após a Eco-92, criado para implementar seus resultados.

entidade para “turismo sustentável” (vide quadro 2). Já a ONU, em sua Assembleia Geral de 1997, abordou o tema, reconhecendo-o como uma alternativa para países em desenvolvimento.

Em 1999, foi a vez da “7ª Sessão da Comissão da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável” recomendar aos governos elaborar estratégias para o aproveitamento do “turismo sustentável” como forma de eliminar a pobreza. No mesmo ano, na “Assembleia Geral da OMT” em Santiago, Chile, foi aprovado o “Código Mundial de Ética do Turismo”, fruto de um trabalho de dois anos, que contou com contribuições de entidades governamentais, empresas e outras instituições. A publicação se divide em “preâmbulos”, seção que faz a introdução do documento, e “princípios”, parte que conta com 10 artigos com o objetivo de “[...] promover um turismo responsável e sustentável, acessível a todos [...]”. O texto prega que, desde que se respeitem algumas regras, o “turismo responsável e sustentável não resulta incompatível com a crescente liberação das condições reinantes no comércio de serviços e ao abrigo das quais operam as empresas deste setor”. Considera, também, o turismo como um fator de “desenvolvimento sustentável”. (OMT, 1999).

No Brasil, o ano de 1999 foi marcado pela criação do Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável (CBTS), envolvendo ONGs, entidades privadas, instituições de ensino, governo, operadoras de turismo, estudiosos. Como deixaram claro Paula e Rabinovici (2010, p. 179), o CBTS foi criado para promover “[...] a discussão e a elaboração de padrões de sustentabilidade para a atividade no Brasil rumo ao estabelecimento de um sistema de certificação.”

No ano 2000, a Fundação Ford promoveu nos Estados Unidos um encontro com representantes dos principais certificadores mundiais em “turismo sustentável”, que estabeleceram nos Estados Unidos o “Acordo de Mohonk”, uma proposta para um programa internacional de “Certificação do Turismo Sustentável e do Ecoturismo”. O acordo traz princípios e critérios a serem seguidos nos processos de certificação em “turismo sustentável” e reconhece a necessidade de considerar a escala local neste processo (RAINFOREST ALLIANCE, 2000). Mais tarde, os muitos programas de certificação existentes pelo mundo afora motivariam o surgimento do *Sustainable Tourism Stewardship Council* (STSC), uma espécie de certificadora mundial do “turismo sustentável”, formada a partir do esforço de associações de turismo, ONGs e agências governamentais como o PNUMA, para estabelecer padrões mínimos universais para a sua certificação. Contudo, como asseguram

Paula e Rabinovici (2010, p. 179), pelo menos no que se refere ao Brasil, o processo de construção de certificação encontra-se “parado e em descrédito”, em razão das dificuldades encontradas pelos participantes na adoção de critérios que agradem a todos e na montagem de um corpo avaliador. Segundo as autoras, a iniciativa privada prefere optar pela autocertificação, utilizando-se de alianças com ONGs, a criar um sistema único de certificação.

Ainda em 2000, grandes operadores de turismo fundaram, com o apoio da Unesco, do PNUMA e da OMT, a “*Tour Operators’ Initiative for Sustainable Tourism Development*” (TOI), entidade que para “promover o desenvolvimento, a operação e o marketing turístico de uma maneira sustentável”. (TOI, 2012, tradução nossa). Já em 2002, na “Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável” (Rio+10), em Johannesburgo, África do Sul, o “turismo sustentável” foi designado como uma das variáveis estratégicas para o alcance do “desenvolvimento sustentável”. Na oportunidade apresentou-se o programa da OMT “Turismo Sustentável: erradicando a pobreza” (ST-EP). Cooperação técnica entre os países, assistência técnica às comunidades, planejamento de visitação e aperfeiçoamento do acesso ao mercado foram expostos como principais medidas para alcance do “turismo sustentável” (OMT, 2002). Pimentel (2008, p. 8) afirma que a partir desse ano a OMT passa a encarar o turismo “como ferramenta na disseminação dos princípios e práticas do DS [“Desenvolvimento Sustentável”] de forma global”, como um processo perene capaz de contribuir para os objetivos do milênio.

Também em 2002, ocorreu o “Encontro Mundial de Ecoturismo”, no Canadá, quando os participantes, com a anuência do PNUMA e da OMT, lançaram a “Declaração de Ecoturismo de Quebec”, na qual dizem que o segmento incorpora os “princípios do turismo sustentável”. Apesar disso, admitem que nem todo empreendimento de ecoturismo é “sustentável”. É importante destacar isso, porque durante algum tempo ecoturismo e “turismo sustentável” foram considerados, por alguns, como sinônimos (KÖRÖSSY, 2008, p. 66). Os defensores dessa tese – ainda encontrados - veem o segmento como uma forma alternativa ao turismo de massa e, a partir daí, o consideram como “sustentável”. Contudo, trata-se de uma confusão – ou uma “ambiguidade”, como denominou Butler (1999) - já explicitada até mesmo pela OMT (2005, p. 12), que revela que “*Ecotourism does indeed embrace the principles of sustainability, but it refers explicitly to a product niche.*” Certos autores apontam que essa confusão se deveu ao fato de as discussões

sobre ecoturismo e “turismo sustentável” terem ocorrido na mesma época e envolverem assuntos correlatos. Após analisar as políticas públicas de turismo em áreas naturais no Brasil, Basso (2007, p. 3) assegura que o turismo em áreas naturais era denominado “turismo ecológico”, mas com o início da integração entre órgãos de turismo e de meio ambiente, “[...] ideias de conservação ambiental e sustentabilidade social são inseridas à definição, resultando no termo ecoturismo.” Isso explicaria, pelo menos em parte, a constante vinculação de “sustentabilidade e conservação do meio ambiente” com ecoturismo (BASSO, 2007, p. 9 e 1).

Na “Declaração de Djerba sobre Turismo e Mudança Climática”, em 2003, os participantes da “I Conferência Internacional” convocados pela OMT para discutir o assunto na Tunísia clamaram por um “consumo consciente” nos destinos turísticos e para que governos encorajassem o uso de fontes de energia renováveis no turismo e no transporte (OMT, 2003). A II conferência ocorreria quatro anos depois em Davos, na Suíça e sua declaração abordaria a promoção da viagem responsável apoiada em quatro dimensões do “turismo sustentável”: climáticas, ambientais, sociais e econômicas. Na oportunidade, reiterou-se o papel do turismo no desenvolvimento econômico e na redução da pobreza, recomendando-se a adoção de políticas de “turismo sustentável” que respeitem aspectos ambientais, sociais, econômicos e climáticos. (OMT, 2007)

Voltando a 2003, a “XV Assembleia Geral da OMT”, na China, aprovou a composição do “Comitê de Ética no Turismo” e o programa “ST-EP”, já mencionado. Em 2004 a OMT lançou “*Tourism and Poverty Alleviation: recommendations for action*”, livro de experiências mundiais no alívio à pobreza por meio do turismo. Também publicou um guia com indicadores de “sustentabilidade” em turismo desenvolvidos ao redor do mundo e, em seguida, treinou profissionais de diversos países para a sua utilização e estimulou a instalação de observatórios do tema sustentabilidade no turismo. É importante reforçar que anos antes, em 1996, a entidade havia escrito um guia para o desenvolvimento e uso de indicadores de “turismo sustentável”. (OMT, 2012).

Já em 2005, PNUMA e OMT publicaram “*Making Tourism More Sustainable: a guide for policy makers*”, documento que traz doze objetivos a serem considerados em uma agenda para o “turismo sustentável”: viabilidade econômica; prosperidade local; qualidade nos empregos gerados; equidade social; satisfação dos turistas; controle da população local; bem estar comunitário; riqueza cultural; integridade

física; diversidade biológica; eficiência de recursos; pureza ambiental. O documento considera o “turismo sustentável” não como um modelo alternativo de turismo, mas como um “processo contínuo de aperfeiçoamento”, buscado por qualquer tipo de turismo (OMT e PNUMA, 2005, p. 18 e 19).

Em 2008, OMT, em conjunto com organizações parceiras (dentre elas, o brasileiro Instituto de Hospitalidade), lançou, durante o “Congresso Mundial de Conservação”, na Espanha, os “Critérios Globais para Turismo Sustentável”, “*a worldwide effort to develop a common language about sustainability in tourism*”, segundo o site *www.gstcouncil.org*. Trata-se de outro programa de certificação em turismo sustentável, que procura estabelecer critérios mínimos a serem buscados por empresas e destinos turísticos. Tal iniciativa deu origem, em 2010, ao “Conselho Mundial do Turismo Sustentável”, que procura, dentre outros objetivos, aumentar a demanda por produtos turísticos sustentáveis.

Finalmente em 2012, dando sequência a uma série iniciada em 2004, ocorreu na Espanha a “5ª Conferência Internacional Sobre Turismo Sustentável”, que discutiu estratégias para o alcance do “turismo sustentável”. Já no México, a declaração do encontro do G20, que reuniu as 20 maiores economias do mundo, reconheceu, pela primeira vez, a importância do turismo para a criação de empregos, crescimento econômico e desenvolvimento. (G20, 2012). Paralelamente, o relatório final da Rio+20, mais uma vez, destacou o “turismo sustentável” como capaz de contribuir para as três dimensões do “desenvolvimento sustentável” (ambiental, econômica e social), especialmente em países em desenvolvimento, e como gerador de empregos e oportunidades de negócios. Neste sentido, encoraja a realização de investimentos no setor. (ONU, 2012)

4.2 As diferentes definições de sustentabilidade no turismo

Assim como ocorreu com o desenvolvimento sustentável, várias tentativas foram feitas nos últimos anos para definir “turismo sustentável” ou para operacionalizá-lo, como a elaboração de indicadores e processos de certificação. Porém, também neste caso, não se chegou a um consenso. Assim como foi feito no capítulo anterior, a fim de exemplificar como as definições das expressões relacionadas ao “turismo sustentável” variam conforme o autor e a época, vinte delas são apresentadas no quadro a seguir. Também aqui se obedeceu aos critérios de

inovação trazida pela definição, relevância e data em que ela foi elaborada, porém, neste caso, devido ao grande número de definições elaboradas por entidades, optou-se por separá-las em dois quadros – definições feitas por autores e definições elaboradas por entidades, a fim de facilitar a visualização e, conseqüentemente, as análises.

Quadro 2 - Definições de Estudiosos para “Turismo Sustentável” e “Desenvolvimento Sustentável do Turismo”

Nº	Definição	AUTOR, ano
1	Maximização e otimização da distribuição dos benefícios do desenvolvimento econômico, baseadas no estabelecimento e na consolidação das condições de segurança sob as quais são oferecidos os serviços turísticos, para que os recursos naturais sejam <u>mantidos</u> , restaurados e melhorados.	PEARCE, 1989
2	Uma forma de conhecer e satisfazer as necessidades presentes dos turistas e das regiões receptoras, protegendo e garantindo as oportunidades <u>futuras</u> .	INSKEEP, 1991
3	Opera dentro das capacidades naturais de regeneração e produtividade <u>futura</u> dos recursos naturais; reconhece a contribuição que as pessoas e comunidades, costumes e estilos de vida fazem à experiência do turismo; aceita que estas pessoas devam ter uma participação equitativa nos benefícios econômicos do turismo; e é guiado pelos desejos das pessoas e comunidades locais nas áreas visitadas.	EBER, 1992
4	Turismo sustentável é uma abordagem positiva que tem como objetivo reduzir as tensões e atritos criados pela complexa interação entre a indústria do turismo, o meio ambiente e as comunidades receptoras [...] uma abordagem que envolve um trabalho para a viabilidade e qualidade de recursos naturais e humanos no <u>longo prazo</u> .	BRAMWELL e LANE, 1993

(Continua)

Quadro 2 - Definições de Estudiosos para “Turismo Sustentável” e “Desenvolvimento Sustentável do Turismo”

5	Aquele que é desenvolvido e <u>mantido</u> em uma área (comunidade, ambiente), de maneira e em uma escala que se <u>mantenha viável pelo maior tempo possível</u> , não degradando ou alterando o meio ambiente (natural ou cultural), não interferindo no desenvolvimento de outras atividades e processos, não degradando a qualidade de vida da população envolvida, mas, pelo contrário, servindo de base para uma diversificação da economia local.	WALL, 1997
6	Atividade econômica produtora de bens e serviços que, respeitando os limites físicos do espaço em que se desenvolve e os psíquicos dos habitantes e demais atores, é destinada a quem decide se deslocar temporal e voluntariamente fora do lugar de residência habitual, sem incorporar-se ao mercado de trabalho do lugar de destino, com motivo ou não de recreação.	CAPECE, 1997
7	Tem por objeto proteger os recursos turísticos e satisfazer as necessidades e os desejos dos turistas, dos agentes privados e públicos do setor, e dos residentes.	HUNTER, 1997
8	Processo de mudança qualitativo, produto da vontade política que, com a participação imprescindível da população local, adapta o marco institucional e legal, assim como os instrumentos de planejamento e gestão, a um desenvolvimento turístico baseado em um equilíbrio entre a preservação do patrimônio natural e cultural, a viabilidade econômica do turismo e a equidade social do desenvolvimento.	VERA e IVARS, 2001, tradução nossa
9	Turismo que é economicamente, socioculturalmente e ambientalmente sustentável. Com o turismo sustentável, impactos socioculturais e ambientais não são nem permanentes, nem irreversíveis.	BEECH e CHADWICK, 2005, tradução nossa

(Conclusão)

Como se observa, o Quadro 2 traz a percepção de autores da área sobre o “turismo sustentável” ou o “desenvolvimento sustentável do turismo”. Comparando-se a primeira definição, de 1989, e a última, de 2005, verifica-se uma clara evolução conceitual da temática. Observe que Pearce (1989) não menciona aspectos culturais e sociais, já presentes na definição de Beech e Chadwick (2005). A ideia de

temporalidade (manutenção para o futuro) aparece nas cinco primeiras definições, mas, coincidentemente ou não, não estão presentes de 1997 em diante.

As duas primeiras definições apresentadas são anteriores à Rio-92: Pearce (1989) relaciona o “turismo sustentável” à distribuição de benefícios e à restauração dos recursos naturais, ao passo que Inskeep (1991), segue em direção ao proferido pelo Relatório *Brundtland*, e vê o “desenvolvimento sustentável do turismo” como a satisfação, atual e futura, das necessidades dos turistas. Assim como Pearce, Eber (1992) também faz relação à restauração dos recursos naturais, mas agrega, ainda, o papel das pessoas neste processo. Já Bramwell e Lane (1993) consideram o “turismo sustentável” uma “abordagem positiva” para a redução de conflitos, enquanto Wall (1997) acredita ser o tema um meio para diversificar a economia local, atrelando sua viabilidade à escala. Importante destacar que, com exceção de Inskeep, todas as definições analisadas até então relacionaram a sustentabilidade no turismo à manutenção dos recursos naturais, ou seja, enfatizaram a chamada “dimensão ambiental”.

Capece (1997) adicionou o respeito aos limites, humanos e da natureza, à definição clássica de turismo. Já Hunter (1997) acha que o “turismo sustentável” diz respeito à proteção dos recursos turísticos e à satisfação de turistas, empresários, entes públicos e população receptora. Vera e Ivars (2001) acreditam no “desenvolvimento sustentável do turismo” como um processo de desenvolvimento iniciado por “vontade política” que deve contar com a participação popular e se basear em questões ambientais, sociais, culturais e econômicas. Finalmente, Beech e Chadwick (2005) dizem que, no “turismo sustentável”, os impactos “não são permanentes e nem irreversíveis”.

Quadro 3 - Definições de Entidades para “Turismo Sustentável” e “Desenvolvimento Sustentável do Turismo”

Nº	Definição	AUTOR, ano
1	Todas as formas de desenvolvimento turístico, gestão e atividade que mantêm a integridade ambiental, social e econômica e o bem-estar dos recursos naturais, construídos e culturais para a <u>perpetuidade</u> .	FNPP, 1993

(Continua)

Quadro 3 - Definições de Entidades para “Turismo Sustentável” e “Desenvolvimento Sustentável do Turismo”

2	Um modelo de desenvolvimento econômico concebido para melhorar a qualidade de vida da comunidade receptora, para facilitar ao visitante uma experiência de alta qualidade e <u>manter</u> a qualidade do meio ambiente de que tanto a comunidade anfitriã como os visitantes dependem.	OMT, 1998, tradução nossa
3	Turismo Sustentável é aquele que busca minimizar os impactos ecológicos e sócio culturais, ao mesmo tempo em que provê benefícios econômicos para as comunidades locais e países receptores.	ACORDO DE MOHONK, 2000, tradução nossa
4	Aquele que <u>mantém</u> e, onde possível, valoriza as características dos recursos naturais e culturais nos destinos, sustentando-as para as <u>futuras gerações</u> de comunidades, visitantes e empresários.	WWF, 2001
5	Turismo Sustentável se refere a um nível de atividade de turismo que pode ser mantido em longo prazo, pois resulta em um benefício efetivo para os ambientes sociais, econômicos, naturais e culturais da região em que ocorre.	ICOMOS e ICTC, 2002, tradução nossa
6	Turismo que é viável do ponto de vista econômico e social e não desvaloriza o ambiente nem a cultura local. Significa sucesso comercial e econômico; contenção, preservação e desenvolvimento ambiental; e responsabilidade para com a sociedade e os valores culturais, isto é, três aspectos interdependentes.	CCE, 2003
7	Atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro.	OMT, 2003
8	Turismo que leva em consideração seus atuais e futuros impactos econômicos, sociais e ambientais, considerando as necessidades dos visitantes, da indústria, do meio ambiente e das comunidades receptoras.	OMT, 2004
9	O turismo que leva plenamente em conta as repercussões atuais e futuras, econômicas, sociais e ambientais para satisfazer as necessidades dos visitantes, da indústria, do entorno e das comunidades anfitriãs.	OMT e PNUMA, 2006, tradução nossa

(Continuação)

Quadro 3 - Definições de Entidades para “Turismo Sustentável” e “Desenvolvimento Sustentável do Turismo”

Nº	Definição	AUTOR, ano
10	Aquele que engloba as atividades turísticas respeitadas com o meio natural, cultural e social, e com os valores de uma comunidade; o que permite desfrutar de um positivo intercâmbio de experiências entre residentes e visitantes; o em que a relação entre turista e comunidade é justa; o em que os benefícios da atividade são repartidos de forma equitativa; o em que os visitantes têm uma atitude verdadeiramente participativa em sua experiência de viagem.	Associação de Monitores Ambientais Almijara, 2008, tradução nossa
11	Composto por três pilares: justiça social, desenvolvimento econômico e integridade ambiental. Ele está comprometido com a elevação da prosperidade local, maximizando a contribuição do turismo para o desenvolvimento econômico do destino, incluindo a manutenção, em âmbito local, dos gastos dos visitantes. Deve gerar renda e emprego decentes para os trabalhadores, sem afetar o meio ambiente e a cultura do destino, e assegurar a viabilidade e a competitividade de destinos e empresas que lhes permitam continuar a prosperar e a oferecer benefícios em longo prazo.	OIT, 2010, tradução nossa

(Conclusão)

Passa-se, agora, para as definições defendidas por entidades. Duas delas já haviam sido citadas no corpo deste capítulo e merecem ser resgatadas, já que o momento é de análise. A primeira é a da AIEST, que em 1991, relacionou o “desenvolvimento sustentável do turismo” ao equilíbrio de interesses sociais, econômicos e ecológicos para a conservação de recursos naturais e culturais. Já a segunda, da OMT em 1993, se preocupava com o atendimento das necessidades atuais e futuras de turistas e comunidades receptoras, mantendo a integridade cultural e a biodiversidade.

No Quadro 3, a ideia de temporalidade (manutenção para o futuro) é mais frequente que no Quadro 2, aparecendo em sete das onze definições expostas. A primeira definição que aparece no quadro é contemporânea àquela já citada da OMT, e tem a autoria da Federação Europeia de Parques Nacionais e Naturais (FNPP, 1993), que dá ênfase à “integridade dos recursos naturais”. Na sequência, é

apresentada outra definição da OMT (1998), que segue a linha da definição de Hunter (1997) e defende que o “turismo sustentável” deve agradar a visitantes e visitados e que a qualidade do meio ambiente deve ser mantida. O Acordo de Mohonk (2000) também seguiu no mesmo rumo, na medida em que relata a pretensão de “minimizar impactos ecológicos e socioculturais” e de levar benefícios econômicos às comunidades receptoras.

Já a Comissão das Comunidades Europeias (CCE, 2003) destaca os mesmos aspectos defendidos por Vera e Ivars (2001), sociais, culturais, econômicos e ambientais. Fala também em “sucesso comercial e econômico”. A WWF (2001), em sua definição, defende a manutenção dos recursos naturais e culturais dos destinos não só para as comunidades, como também para os turistas e empresários do futuro. Algo semelhante faz a OMT (2004), quando fala que o “turismo sustentável” deve considerar as “necessidades dos visitantes, da indústria, do meio ambiente e das comunidades receptoras”. Atualmente, a entidade adota uma definição cunhada em conjunto com o PNUMA em 2006, que é uma evolução dessa de 2004.

O Comitê Científico Internacional em Turismo Cultural e o Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICTC e ICOMOS, 2002) acreditam ser o “turismo sustentável” o turismo que pode ser mantido ao longo do tempo e que resulte em benefícios para a região onde ocorre. Por sua vez, a OMT (2003), tal qual Inskip (1991), se ancora na definição do Relatório *Brundtland* e fala não apenas em proteger, mas em ampliar as oportunidades para o futuro. Para a Associação de Monitores Ambientais Almijara, da Espanha, responsável pela página na internet www.turismo-sostenible.org, o “turismo sustentável” engloba uma relação de justiça entre visitantes e visitados. Por último, a definição da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2010) considera que ele está baseado em três pilares e deve gerar emprego e renda, além de permitir que destinos e empresas prosperem.

É necessário ressaltar a evolução das cinco definições da sustentabilidade no turismo utilizadas pela OMT, desde a primeira, datada de 1993, até a última, de 2006. Esta é bem mais abrangente que a primeira, e fala em atendimento das necessidades não apenas dos turistas e das comunidades anfitriãs, como também das necessidades da indústria e do entorno. O aspecto cultural também é deixado de lado. Em relação à definição de 2004, troca a palavra “impactos” por “repercussões”.

Os quadros 2 e 3 revelam uma multiplicidade de definições de “turismo sustentável” e “desenvolvimento sustentável do turismo”, além das duas já expostas ao longo do texto. Apesar de as definições adotadas pela OMT serem as mais utilizadas, não há um consenso em torno de uma única definição e, como afirma Butler (1999), é improvável que isso ocorra pela universalidade do tema, aplicação aos mais variados contextos e utilização pelos mais variados atores. É possível perceber que treze das vinte definições expostas nos quadros trazem explícita a ideia de manutenção ao longo do tempo; de se preparar para o futuro. Alguns autores (a exemplo de CANDIOTTO, 2009; HARDY et al, 2002; MARUJO e CARVALHO, 2010) já se propuseram a categorizar as definições da sustentabilidade no turismo, por assunto ou época, não sendo necessário empreender um novo esforço neste sentido.

Como se pode observar, as definições de “desenvolvimento sustentável do turismo” e “turismo sustentável” são tão diversas quanto as definições de “desenvolvimento sustentável”, o que já era esperado por ter sido a primeira expressão derivada da segunda. Entretanto, ao contrário do que ocorre nas discussões sobre o “desenvolvimento sustentável”, apesar de não se ter chegado ainda a um entendimento único sobre o que é o “turismo sustentável”, o debate não parece atrair tanta atenção dos autores da área. Como afirma Hardy et al (2002, p. 484), “*an explicit and universally accepted theory related to sustainable tourism is not yet in existence.*” Muitos escrevem sobre o tema e, como se pode perceber, há até mesmo um periódico destinado a ele, mas poucos são os que se aventuram a questionar as definições existentes ou o uso exacerbado da sustentabilidade no turismo, especialmente no Brasil. Ou seja, mesmo provocando recorrentes debates em diversas áreas acadêmicas, na área do turismo, apesar da ampla utilização do termo sustentabilidade, as discussões se mostram muito mais tímidas do que deveriam ser, ainda mais em âmbito nacional.

As opiniões de alguns autores podem ajudar na visualização da situação ora exposta. Os autores estrangeiros foram separados dos autores que escrevem no Brasil, por se supor que, no caso do turismo, a sustentabilidade vem sendo mais questionada no exterior do que internamente. Embora instituições, a exemplo da OMT, e entidades empresariais sejam os que mais difundem o tema, é possível verificar que ele também é amplamente aceito e propagado por autores de turismo.

4.3 Diferentes visões sobre sustentabilidade no turismo

Tal qual ocorreu no capítulo anterior, nesta seção serão expostas visões de diferentes autores sobre a sustentabilidade no turismo. Dentre estes, há os que reproduzem o tema sem uma reflexão prévia, os que o criticam e não o utilizam e os que o criticam, mas optam por utilizá-lo.

Sharpley (2009, p. 57 e 58) acredita na sustentabilidade como um guia para as políticas e o planejamento. Para ele a política mundial de turismo está alinhada com os “princípios do desenvolvimento sustentável”, uma vez que a sustentabilidade se tornou um pré-requisito do desenvolvimento da atividade. Para Bramwell e Lane (1993) o “turismo sustentável” é

positive approach intended to reduce the tensions and friction created by the complex interactions between the tourism industry, tourists, the environment and the host communities so that the long-term capacity and quality of both natural and human resources can be maintained.

Já Heras (2004) afirma que “[...] *El turismo sostenible puede parecer una utopía, un intento vano de acercarse de un turismo más respetuoso con el medio ambiente, más justo y equitativo con las personas, más razonable económicamente. Y es que hay de tomárselo así de serio. [...]*” Em seu “*Manual del Turismo Sostenible: como conseguir un turismo social, económico e ambientalmente responsable*”, a autora procura definir a temática e, em seguida, descreve aspectos a serem considerados para o alcance do “turismo sustentável” por um destino. Por sua vez, Billington et al (2007) demonstram ter seguido o manual de Heras, na medida em que veem o *Blackstone Valley*, nos Estados Unidos, como “[...] *a viable destination and a role model in sustainable tourism management*”.

Laliberté (2005, p. 69) acha que o turismo é muitas vezes a salvação de países em desenvolvimento “[...] *et la perspective qu’offrent le tourisme durable et ses différentes composantes se veut une base solide et salubre pour en réduire les effets néfastes.*” Alonso-Sañudo (2002, p. 26, 33 e 34) complementa explicando que os críticos dos impactos do turismo viram na sustentabilidade a resposta para as suas preces. Apesar de explicitar que as definições de “turismo sustentável” permitem diferentes percepções, o autor acredita nele como um “ideal para o qual se deve caminhar permanentemente”. Liu (2003, p. 467) é outro que, apesar de ter

críticas, acredita na sustentabilidade como o atendimento simultâneo das necessidades de turistas, empresários, comunidade envolvida e de proteção ambiental. Assim, ela não poderia ser alcançada com um tratamento desigual entre esses grupos.

Autor do livro *Turismo Sustentável*, publicado em cinco volumes, e estudioso do tema, o professor John Swarbrooke aponta falhas na ideia de turismo sustentável, dedicando-as um capítulo de sua obra "*Sustainable Tourism Management*". Apesar de reconhecer que talvez se trate de um sonho impossível, Swarbrooke (1998, p. 42) acredita no "desenvolvimento sustentável do turismo", na medida em que boa parte de seu livro é dedicado a reunir princípios para se colocar tal conceito em prática. Já Goeldner et al (2002, p. 360 e 374), dizem que "[...] em nossa discussão sobre desenvolvimento sustentável do turismo, precisamos ter sempre em mente a pergunta: sustentável para quem?" Mesmo assim, os autores consideram a sustentabilidade "uma abordagem necessária" para o turismo, face ao crescimento esperado para o setor. Eles veem o "turismo sustentável" como "aquele que foi cuidadosamente planejado e gerenciado." Fletcher (2005, p. 272 e 301), por sua vez, pensa que "O turismo não é uma atividade que se enquadre facilmente em um conceito de sustentabilidade." Ele diz isso porque a atividade é formada por componentes que, normalmente, consomem muitos recursos, como o setor de transportes. Para ele, o turismo "requer um planejamento considerável para ser bem-sucedido e sustentável."

No Brasil, uma das obras mais utilizadas nos cursos de turismo e em trabalhos acadêmicos é "Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente, de Doris Ruschmann, lançada em 1997 e que está em sua 16ª edição. Na contracapa do livro, a autora fala que "Em virtude do crescimento do turismo em todo o mundo, já não é possível conceber projetos sem um planejamento baseado nas premissas de sustentabilidade do meio natural, sociocultural e econômico". A obra se propõe a discutir as "bases para uma convivência harmoniosa entre o desenvolvimento do turismo e a sustentabilidade dos recursos." Para Ruschmann (2008, p. 20, 9 e 23), "o turismo e o meio ambiente não têm se caracterizado por um relacionamento harmonioso", muito em razão da forma como o turismo tem se realizado. Ela considera o turismo contemporâneo como "um grande consumidor da natureza" e acredita que novas formas de turismo, dentre elas o "turismo

sustentável” estão sendo propostas e podem fazer com este relacionamento seja mais próximo do ideal, na medida em que poderia evitar a ocorrência de danos.

Considerando como “desenvolvimento sustentável” o disposto no Relatório *Brundtland*, também defende que

apenas as ações planejadas dentro de uma metodologia científica – com vistas em um desenvolvimento ‘sustentável’ da atividade turística – poderiam conduzir a uma evolução favorável para os empreendedores, para as populações receptoras, para os turistas e, conseqüentemente, para todas as destinações. (RUSCHMANN, 2008, p. 10)

Irving e Camphora (2005) creem na sustentabilidade como “[...] referência e oportunidade para o redimensionamento de espaços, paisagens, culturas e economias que gerem benefícios em ampla escala.” Acham, ainda, que a promoção do “turismo sustentável” exige um novo olhar sobre questões sociais, culturais, ambientais e econômicas dos destinos. Já Poles e Rabinovici (2010, p. 14) defendem que “A busca da sustentabilidade aprofunda a prática e a reflexão sobre o fazer turístico, tanto de planejadores como de seus usuários em geral [...]”. Saraceni e Neiman (2010, p. 259) sustentam que “Fazer com que o turismo, enquanto atividade econômica inserida no modelo neoliberal em uma sociedade de consumo, do descartável e da volatilidade seja sustentável é um grande desafio. [...]” Beni (2012), reconhecido como um dos primeiros autores do turismo brasileiro, acredita ser o “[...] desenvolvimento sustentável [...] um conceito útil à medida que aponta para a necessidade de reflexões ao estabelecimento de uma visão da estrutura da organização da economia, da sociedade e de suas relações de troca com o meio ambiente.” Ele alega que a sustentabilidade já foi amplamente aceita pelo turismo, mas reforça que existem diferentes conceitos e metodologias sobre o “turismo sustentável”.

Dias (2008b, p. 79) é outro autor para quem “o desenvolvimento turístico deverá fundamentar-se sobre critérios de sustentabilidade [...]”. Para ele, o turismo “[...] deve participar ativamente de qualquer estratégia de desenvolvimento sustentável.” Já Ferretti (2002, p. 102, 104 e 109) acha que o “turismo sustentável” se caracteriza como “[...] uma área muito ampla e, até agora, mal definida. [...] Em função de se ter uma lista tão variada de interessados, chegar ao consenso, sobre o que envolve e de como o turismo sustentável poderá ser alcançado, é complexo.” Mesmo assim, a autora considera que “O desenvolvimento sustentável deve ser a

base do projeto turístico [e que] entre a idealização de um planejamento sustentável e sua realização, há um longo caminho a ser percorrido.” .

Em um livro voltado para docentes, em um capítulo dedicado a uma disciplina introdutória para os cursos de turismo, apesar de se reconhecer que o turismo ainda é uma área em formação, Ansarah (2000, p. 29 e 31) prega que “Atualmente, o estudo do turismo deve ser direcionado para o desenvolvimento sustentável, conceito essencial para alcançar metas de desenvolvimento sem esgotar os recursos naturais e culturais [...]”.

Ao pesquisar as páginas na internet e matrizes curriculares de 27 instituições públicas de ensino superior no País, Neiman e Martins (2009, p. 142 e 143) observaram uma “carência de abordagem sobre a temática da sustentabilidade”, muito embora tenham notado “[...] uma crescente preocupação com o desenvolvimento sustentável das práticas turísticas nas grades curriculares [...]”. Para os autores, as universidades devem assumir seu papel de fomentadoras dessas discussões, de modo a garantir “[...] a formação de profissionais competentes, comprometidos com a construção de uma sociedade justa, harmoniosa, para atuarem de forma transparente, com responsabilidade social, promovendo o desenvolvimento sustentável [...]”.

Embora a visão endossante da sustentabilidade predomine, há autores que também fazem críticas contundentes ao tema. Dentre os estrangeiros, Krippendorf (2009, p. 7), em livro publicado em 2000, já demonstrava preocupação com essa “onda verde” no turismo:

Desde o começo da década de 1990, a economia do turismo partiu para a ofensiva. Apoderou-se do tema e empunhou essa bandeira. Em todos os substratos, surgem, em abundância, modelos inspirados na ecologia, conceitos de marketing, códigos de comportamento para turistas, selo de qualidade para produtos turísticos de toda espécie, manuais de gerenciamento ambiental, listas de controle ambiental. [...] Argumentos ecológicos são utilizados em número cada vez maior, em estratégias de propaganda e de venda. Os críticos praticamente se calam. [...] Muita retórica ecológica. E as consequências práticas? [...] Apesar de afirmativas em contrário, uma aplicação prática e ampla de uma política de turismo social e ecologicamente responsável, em todos os âmbitos [...], não aconteceu ainda. Pior que isso: a sobrecarga da natureza e da cultura causada pelo turismo continua a aumentar. A erosão avança.

Economista de formação, Jost Krippendorf já vinha desde a década de 1980 alertando para a necessidade de se contabilizar as consequências causadas pelo

turismo. Ao prefaciar “Sociologia do Turismo”, Angeli (2009, p. XVII) explica que para Krippendorf, os reais benefícios econômicos do turismo são para poucos, já que não se pode esperar que uma atividade obediente ao capitalismo seja uma atividade distributiva. Conclui revelando que o problema não é o turismo, mas o sistema produtivo. É importante destacar que o suíço acreditava em um “turismo suave” ou “turismo adaptado”, mas colocava como condicionante a transformação, a partir de meios ainda inexistentes, do sistema vigente. Apesar disso, o também prefaciador do livro, Bernard Lane (2009: XXIX), afirma ter sido o autor “uma das primeiras pessoas a fundamentar o conceito de turismo sustentável”. Muito embora as críticas de Krippendorf aos impactos do turismo de massa e suas análises sociológicas possam ter contribuído para tal, não se encontrou citação do autor que fale em “turismo sustentável”.

Silveira (2005, p. 231 e 230) também apresenta preocupação com o uso exacerbado da sustentabilidade no turismo. Para ele, "*Al realizar un uso desvirtuado de la expresión turismo sustentable esta puede transformarse en algo sin sentido, como puede transformarlo en una práctica superficialmente verde [...]*". O autor deixa claro que o tema ainda provoca numerosos debates acadêmicos e que a incompreensão do seu verdadeiro significado fez com que os “princípios do turismo sustentável” ainda não fossem aplicados ao planejamento da atividade. Assevera que os resultados alcançados são insignificantes e que o uso do tema pelo setor público se restringe ao discurso, já que na prática permanece o apoio e o financiamento de empreendimentos turísticos de investidores externos. Para Liu (2003), “[...] *Without the development of effective means of translating ideals into action, sustainable tourism runs the risk of remaining irrelevant and inert as a feasible policy option for the real world of tourism development*”. Ele lembra que a sustentabilidade é representada por aquilo que os atores querem que ela seja. Estes atores têm seus próprios interesses e percepções sobre o desenvolvimento do turismo e os interesses de um grupo podem acabar se sobrepondo às necessidades dos outros grupos.

Fyall e Garrod (1997) garantem que a ideia de “turismo sustentável” surgiu no meio acadêmico e teve grande aceitação pela cadeia produtiva do turismo, mas vem sendo redefinida constantemente, havendo poucas orientações sobre como implementá-lo. Em razão disso os autores procuraram chegar a uma metodologia nesta direção. Kuhn (2007, p. 286, 289, 287 e 295), diz que o “turismo sustentável” é

um dos assuntos mais em voga do século atual. Contudo, o autor alega que se trata de um “conceito” emergente, ainda em discussão e em evolução, conforme as práticas discursivas humanas, e alerta:

In applying the descriptor of sustainability to tourism, it is important to clarify what it is that is to be sustained. [...] Who is to decide which things and activities are to be sustained? How is this to be decided? At which point in the space–time continuum are these things and phenomena (objects, organisms, concepts) to be privileged above others?

Butler (1999, p. 8) acha que a introdução da ideia de desenvolvimento sustentável no âmbito do turismo é capaz de mudar a natureza da atividade mais do que qualquer outro fator até hoje. Para ele, muitos autores aceitaram, sem qualquer questionamento, a tese de que o “desenvolvimento sustentável” é bom e apropriado para o turismo, e que sua adoção significa a “salvação” para os problemas da área. Poucos são os que afirmam que isso pode não ser verdade, “[...] *but the concept still appears to have broad support, often based apparently on little but optimism*”. Para Dann (2002, p. 35), o tema envolve “[...] duas expressões controversas: ‘turismo sustentável’ e ‘desenvolvimento sustentável’, ambas resultantes da extrapolação conceitual.”

Hardy *et al* (2002, p. 478 e 490) sentem falta da presença de aspectos culturais nos escritos sobre a sustentabilidade no turismo, nos quais, segundo eles, têm prevalecido os aspectos econômicos e ambientais. Os autores acreditam que este é um tema reativo, desenvolvido em resposta a teorias econômicas e problemas ambientais predominantes. Já Sharpley (2000), apesar de ser um entusiasta da sustentabilidade, também faz suas críticas, já que, para ele, por uma omissão da literatura do turismo, “[...] *the applicability of sustainable development to the specific context of tourism is rarely questioned*. [...]”. Ele diz que os objetivos do “desenvolvimento sustentável” não podem ser simplesmente transpostos para o contexto do turismo. E vai mais longe quando afirma que “[...] *tourism development remains embedded in early modernization theory whilst the principles of sustainable tourism overlook the characteristics of the production and consumption of tourism* [...]”.

Dentre os autores que escrevem no Brasil, Margarita Barretto Angeli deu um importante depoimento:

O ideal planejamento de turismo sustentável em sentido amplo parece estar longe de ser atingido e a própria palavra sustentabilidade vem sendo esvaziada do seu sentido, na medida em que o marketing e o discurso político dela se apropriam, para usá-la apenas como um adjetivo que, sabe-se, terá grande aceitação, mas por trás do qual se esconde o discurso desenvolvimentista de três décadas atrás.
(ANGELI, 2005, p. 27)

No mesmo sentido, Dias (2008, p. 67 e 56) considera que o mercado e as políticas se vêem cada vez mais obrigadas a seguir os “princípios do turismo sustentável”, ainda que haja diversas definições para o tema. De acordo com ele, no turismo, “o paradigma da sustentabilidade não supõe nada tão novo; dada a interrelação da atividade turística com o meio ambiente [...]”. Mesmo assim, como se viu acima, o autor difunde a sustentabilidade no turismo. Irving *et al.* (2005, p. 7) também agem de forma parecida, ao dizer que “[...] O discurso político tende a privilegiar o ‘sustentável’, da mesma forma em que o pulveriza, em sentidos e significados diversos, capazes de banalizá-lo, transformando-o em utopia contemporânea.” Entretanto, pregam a sensibilização da sociedade para o “turismo sustentável” e revelam que “pensar sustentabilidade no turismo implica em idealismo e visão estratégica de longo prazo [...]” capaz de transformar discurso em prática. (IRVING *ET AL*, 2005, p. 4 e 6) Ramalho *et al.* (2010, p. 30 e 40), apesar de reconhecerem que a “[...] prática [da “sustentabilidade” no turismo] ainda é incipiente e os bons resultados são quase inexistentes”, afirmam que a “busca pela sustentabilidade” deve ser assumida por todos no turismo. Beni (2004), que entende o “turismo sustentável” como um “conceito útil”, ao analisar uma política pública do governo brasileiro, o “Programa de Certificação em Turismo Sustentável”, questionou “como definir o que é uma sociedade sustentável e turismo sustentável”? Assim, ao mesmo tempo em que endossa o tema, também o critica.³⁴

Bucioli e Neiman (2010, p. 253) chamam atenção para o “eco-oportunismo”, no inglês chamado de “*greenwash*”, que os autores revelam ser encontrado com facilidade em empresas turísticas: companhias aéreas, operadoras de ecoturismo ou de turismo de massa, ONGs. Para eles, “Todos querem ter sua imagem associada a belas paisagens, a boas ações, inclusive os turistas ou cidadãos que querem estar ‘na moda’[...]”. Contudo, “[...] a maioria das ações de sustentabilidade é somente retórica e midiática. [...]”. Apesar de estar presente no marketing das corporações,

³⁴ No próximo capítulo será abordada a relação entre as políticas públicas brasileiras de turismo e a sustentabilidade.

não se trata de “[...] um aspecto relevante quando se trata de questões comerciais ou de atitudes e valores da própria empresa.”

Para Silva (2004, p. 15), da forma como é tratada, “a sustentabilidade do turismo torna-se um mito e mascara e simplifica uma série de questões importantes que envolvem a prática turística.” O autor explica que a utilização do tema permite justificar a exploração dos recursos de uma comunidade e, muitas vezes, encobre impactos negativos. Para ele (SILVA, 2004, p. 11), o turismo tem um “caráter antropofágico”, já que consome recursos sociais e naturais até o seu esgotamento, e, a fim de que haja coerência, isso deve ser levado em conta ao abordar o assunto sustentabilidade no turismo. Ele sente falta de experiências práticas ao se falar sobre o tema e por isso defende uma crítica ao “discurso do turismo sustentável”, já que imagina que apenas a partir dela “[...] será possível se pensar num desenvolvimento mais harmonioso, menos impactante, mas nunca sem custos [...]” do turismo. (SILVA, 2004, p. 17)

Já Rodrigues (2000b) considera que “[...] tanto o turismo como a sustentabilidade parecem estar se transformado na panacéia para resolver problemas econômicos, sociais, políticos da atualidade”, sendo o Estado visto como o principal agente de sua promoção. Ela considera o turismo sustentável como um mito:

É importante, assim, contrapor-se ao senso comum, mistificado de científico, de que é preciso organizar o turismo para propiciar desenvolvimento econômico. Este discurso aparece nas agendas oficiais e vem sendo reproduzido como uma forma de prover crescimento econômico para áreas e regiões que apresentam características exóticas e naturais Trata-se de continua recriação do mito fundador do paraíso natural, mas que agora deve ser “preservado”, “conservado” por atividades econômicas tidas como não destruidoras, ou seja, deve ser sustentável.
(RODRIGUES, 2000b)

No entender da geógrafa, o turismo é incompatível com “desenvolvimento sustentável”, por ser profundamente dependente da lógica de mercado e por acarretar o consumo da natureza, sua transformação em mercadoria. Portanto, falar em “turismo sustentável” seria “[...] apenas desviar os termos da questão sem analisar a complexidade de uma atividade econômica que tem por base o consumo de paisagens naturais exóticas ou a história passada”. (RODRIGUES, 2000a, p. 174).

Ela diz que o turismo é uma atividade complexa, que “produz espaço”, e, como tal, exige análises e discussões amplas. Por isso, a autora (RODRIGUES, 2000b)

argumenta que é preciso aumentar a compreensão sobre o que é a sustentabilidade. Como provocação, deixa perguntas como “Sustentabilidade no que e para quem? Como medir e o que medir sobre sustentabilidade relacionada ao turismo?”. Além disso, revela um paradoxo na definição de “desenvolvimento sustentável”, já que a palavra “desenvolvimento” pressupõe inexistência de limites, dinamismo, e “sustentável” pressupõe manutenção de condições.

Já Almeida (2004, p. 8 e 7) analisa outros aspectos e não acredita que o tema da sustentabilidade tenha trazido mudanças efetivas para o turismo e vê contradições entre discurso e prática. Para ela, “[...] convém não se esquecer quem são os reais beneficiados e a quem interessa um turismo dito sustentável. O seu conceito é vago e ambíguo e de duvidosa operacionalidade prática, mas sem dúvida, politicamente apelativo. [...]”.

Luciano Candiotto, faz análises relevantes para este trabalho. Para ele, o termo está cada vez mais presente nas discussões acadêmicas e na publicidade turística, com uma grande heterogeneidade de abordagens. No artigo “Considerações sobre o Conceito de Turismo Sustentável” (2009) ele divide os autores em “favoráveis aos princípios e à aplicação” do turismo sustentável; “críticos” dessa ideia; e aqueles que “não tomam uma posição sobre a questão”, apesar de fazerem análises sobre ela. Em obra posterior, o autor (CANDIOTTO, 2010, p. 134) diz que estes últimos reconhecem a difícil efetivação do turismo sustentável, mas o divulgam “[...] como algo plausível e atingível.”

Em relação aos “críticos”, Candiotto (2009) salienta haver diversos pesquisadores no Brasil “contrários ao discurso do desenvolvimento sustentável, aos princípios do turismo e à exacerbação da ideia de um turismo que seja sustentável” [cita três: Almeida (2004), Silva (2004) e Rodrigues (2000)]. Ele mesmo se posiciona no que denominou de “vertente crítica à ideia do turismo sustentável”, pois o considera utópico e repleto de contradições,

[...] um discurso favorável aos agentes hegemônicos do capital em qualquer escala geográfica, desde a global até a local. Assim, além de não existir, o turismo sustentável não condiz com as experiências e as práticas atuais propagadas como sustentáveis, pois não tem preocupação com mudanças na estrutura econômica de acumulação da riqueza e nem com diminuição da exploração de mais-valia e dos recursos naturais.

(CANDIOTTO, 2009)

Diz, ainda, que “[...] não podemos acreditar que apenas apontando o que deve ser feito, chegaremos a executar práticas de turismo sustentáveis. [...] É

fundamental uma aproximação entre teoria e prática, pois há uma relação intrínseca e dialética entre ambas.” (CANDIOTTO, 2009) Vai ainda mais fundo quando relata que a ONU e a OMT têm apoiado a disseminação da sustentabilidade no turismo, em razão de sua vinculação com a “racionalidade hegemônica” e a “expansão territorial do capitalismo”. (CANDIOTTO, 2010, p. 294)

Demonstrado como vários autores percebem o assunto da sustentabilidade no turismo, cabe refletir um pouco sobre ele. Como ficou claro, vários dos autores que expressaram opinião endossando a sustentabilidade no turismo também a criticaram de alguma maneira, seja por sua indefinição, por seu uso desequilibrado ou mesmo por sua falta de representação na prática do turismo. Isso já havia ocorrido entre os autores que mostrados no capítulo três. Chegou-se a mesma conclusão de que os que endossam a sustentabilidade são maioria. Contudo, o que é novidade entre as opiniões ora expostas é a predominância de uma argumentação evasiva na defesa da utilização da sustentabilidade no turismo e a abundância de autores que replicam o tema gratuitamente.

Os estudiosos do tema, apesar de terem dado importantes contribuições ao debate, reconhecem a necessidade de se aprofundar nas discussões sobre a questão. Liu (2003, p. 459, 472 e 473), por exemplo, criticou a fraqueza da literatura da sustentabilidade no turismo. Para ele, “[...] *the sustainable tourism debate is patchy, disjointed and often flawed with false assumptions and arguments.*” Em seu artigo, o autor aborda seis pontos que considera falhos nessa literatura e recomenda que o assunto seja analisado sob uma ótica interdisciplinar, o que, na visão dele, ajudaria a dar corpo à teoria do turismo sustentável.

Cernat e Gourdon (2012) revelam que a literatura sobre essa temática não é pequena, mas duvidam de sua utilidade: “[...] *despite these sustained research efforts, and irrespective of the approach adopted, the merits and usefulness of such analyses are not yet fully clear and their findings remain under-utilized.*” Para eles, isso ocorre porque o tema da sustentabilidade no turismo ainda não é aplicado na prática, já que é complexo e flexível, permitindo múltiplos entendimentos. Concluem que ele ainda está em sua infância, sendo necessário percorrer um longo caminho de debates.

O termo é frágil e aspira por investigação. Foi exatamente este o principal motivador desta dissertação. Apesar de este autor, tal qual Candiotto, se posicionar na “vertente crítica”, entende-se a diversidade de opiniões como de fundamental importância para o aprofundamento do tema.

Embora existam autores com opiniões tão diversas, Pleumaron (2006, p. 68) é céptica quanto aos debates na área do turismo. Ela alega que

[...] Desde hace años, las grandes empresas intervienen en el financiamiento de formaciones y estudios sobre turismo. Por consiguiente, los conocimientos en esta esfera tienden a monopolizarse y son cada vez menos críticos. La privatización progresiva de las universidades, de los institutos de investigación y de formación podría ampliar el fenómeno de ‘captación de cerebros’, dejando menos posibilidades para informaciones objetivas sobre el turismo y una enseñanza independiente.

A sustentabilidade parece estar tão incorporada ao turismo que soa natural. Não utilizá-la torna-se quase uma heresia. Com uma reprodução quase que obrigatória, se torna presente em quase todas as frases, em todos os artigos, livros, anúncios. Um uso indiscriminado, que faz com que o turismo sustentável se difunda como algo “mágico”, alcançado por qualquer um, bastando implementar ações simples de planejamento. Parece ser uma entidade, ter vida própria, ser tangível e não se questiona, sequer, o que ela é ou a quem beneficiará.

Entende-se, aqui, que o uso indiscriminado, sem reflexão, da sustentabilidade é pernicioso para qualquer área de conhecimento. No caso do turismo, em que os estudos são relativamente recentes, o impacto é grande, já que ocasiona o surgimento de projetos equivocados e a formação de profissionais iludidos com a possibilidade de alcançarem o “turismo sustentável”, sem perceberem que se trata de uma expressão adaptável a vários contextos e interesses muitas vezes obscuros.

Ao se dizer que determinada ação/empresa turística é “sustentável”, pensa-se entender o que o interlocutor defende, mas como saber a que ele realmente se refere sem conhecer seus interesses, sem saber o que está por trás? Por exemplo, uma empresa pode se dizer “sustentável” pelo simples fato de reciclar seu lixo, não importando a destinação do seu esgoto ou o tratamento desigual dado à comunidade que a cerca? Pode se dizer “sustentável” por ter uma fundação ou um instituto que desenvolve programas socioambientais, mesmo que estes programas sejam apenas para ocultar ações que a empresa executa, as quais não são bem

vistas ambiental, cultural ou socialmente? Quem lhe concedeu esta “qualificação” como sustentável? Baseado em quais critérios?

Ainda que haja critérios para a certificação, o ponto a que se deseja chegar é que uma empresa adquira poder (ou uma espécie de blindagem) ao se declarar “sustentável”. Poder para atuar de acordo com seus próprios interesses e para ocultar, com a execução de algumas poucas ações “sustentáveis”, esses interesses quando lhe convier. El Alaoui (2008, p. 152) defende a importância de se avaliar os reais interesses daqueles que fazem o turismo, pois, segundo ele,

Los turoperadores, los hoteleros y la industria del turismo, por definición, no tienen interés directo en la reforma del modelo de turismo dominante ni de prioridades humanitarias o éticas. Las prácticas o el mercado se adaptan sólo cuando estas coinciden con sus intereses. [...] las declaraciones de intenciones no siempre traen consigo efectos concretos y a veces el discurso está muy lejos de la realidad.

Coriolano (2006, 68) também complementa informando que “O discurso de que todos ganham com o turismo é superficial e mantido apenas na aparência, pois, na essência do fenômeno, verifica-se que há contradições, pois, muitos são explorados.” Para ela, uma minoria se beneficia utilizando a natureza como recurso inesgotável.

Se forem apoiadas pelo Estado, essas ações “sustentáveis” realizadas pela empresa, ainda que não tenham efeitos concretos ou que sejam ações pontuais, ganham uma dimensão maior e legitimam a “sustentabilidade” dessa empresa, assegurando o seu poderio. Fica, então, a empresa livre para agir da forma como bem entender, na defesa de seus interesses, que, nem sempre, são os interesses da sociedade.

Mas, será que esta é uma exclusividade da iniciativa privada? Uma vez que se admite que uma empresa adquira poder ao se autoproclamar “sustentável”, um governo – que, pelo menos em tese, possui mais relevância na sociedade que uma empresa - teria condições de alcançar ainda mais poder se lançasse mão da sustentabilidade em suas ações. Logo, não é difícil imaginar que, uma “política sustentável” também teria a capacidade de blindar determinado governo, ainda que ele estivesse agindo contra os interesses da comunidade que o elegeu. Teria, ainda, a capacidade de esconder conchavos, envolvendo os mais diversos interesses, entre setor público e setor privado.

Como as políticas públicas de turismo reagiram a esta “onda verde”? De que forma a sustentabilidade vem sendo nelas empregada? Será que os termos estão sendo utilizados com um significado específico, único, ou será que, assim como boa parte das empresas e dos autores, o uso segue os mais variados significados, sem tomar os devidos cuidados?

Alguns autores estudaram, sob diferentes aspectos, as políticas nacionais de turismo e suas afirmações ajudam a entender o contexto da elaboração e implementação dessas políticas no Brasil. Körössy (2008, p. 56) lembra que durante muito tempo se enfatizou, no discurso turístico, os contributos econômicos da atividade, mas que recentemente tem surgido “[...] outra visão para o setor, pautada na idéia do desenvolvimento sustentável”, uma forma alternativa de turismo que exigiria mudanças em sua cadeia e no comportamento do turista. Emergida das discussões ambientais em âmbito global sobre degradação ambiental, esta visão teria chegado efetivamente ao turismo na década de 1980, em contraponto ao turismo de massa, ao se debater os impactos da atividade e a capacidade de carga.

Esta forma alternativa, nas palavras de Ramalho *et al* (2010, p. 29 e 30), deveria “[...] ser um turismo local, em menor escala, incentivar o desenvolvimento da localidade e não simplesmente copiar modelos estrangeiros de planejamento da atividade que não se adéquam à realidade existente no Brasil”. Para eles, expressões como “ecológico, verde, sustentável” e até ecoturismo são derivadas do turismo alternativo. Em contraponto ao turismo alternativo, há uma escola de pensamento, chamada “abordagem da indústria”, que acredita que “[...] o turismo de massa é inevitável e, por isso, devem ser feitos ensaios para fazer todo o turismo mais sustentável. [...]”. (MARUJO E CARVALHO, 2010)

A preocupação do governo brasileiro em desenvolver políticas de turismo que “privilegiassem a natureza, a sustentabilidade” e o ecoturismo teria surgido na década de 1980, conforme salientaram Paula e Rabinovici (2010, p. 175). Becker (2001, p. 5) avança no mesmo sentido e aponta como fato mais marcante desta década “[...] o início da articulação do turismo com a questão ambiental [...]”. Para a autora, desde a instituição da política nacional de meio ambiente, em 1981, procurou-se aproximar o turismo da questão ambiental.

Este assunto será aprofundado no próximo capítulo, que analisará as políticas nacionais de turismo no Brasil, a fim de identificar quando e como a questão ambiental e, conseqüentemente, a sustentabilidade aparecem nessas políticas.

5 - A SUSTENTABILIDADE NAS POLÍTICAS NACIONAIS DE TURISMO

5.1 Histórico das ações governamentais de turismo no Brasil

Durante o período colonial, viajar pelo Brasil era tarefa para poucos desbravadores – bandeirantes como Fernão Dias e Raposo Tavares, por exemplo - e estudiosos estrangeiros como *Saint-Hilaire, Langsdorff, Rugendas, Spix e Martius*, que não deixaram de manifestar o seu espanto por costumes aqui existentes (SOLHA, 2005).

A vinda da corte portuguesa para o País em 1808 introduziu práticas que não eram comuns por aqui, como banhos de mar e atividades de lazer, e propiciou o surgimento de infraestrutura para o recebimento de visitantes. (BRASIL. UFRRJ, 2010) Apesar de não haver um marco específico que identifique o início do turismo, foi no início do século XX que as viagens de férias e as atividades de lazer se incorporaram aos hábitos brasileiros e que a atividade ganhou força no País.

Primeiramente foi exclusividade das elites, capazes de pagar pelos onerosos deslocamentos, em uma época em que, mesmo na Europa, viajar cem quilômetros exigiria do viajante alguns dias e uns bons recursos financeiros. Os principais destinos dos abastados turistas eram balneários e estâncias climáticas, termais ou hidrominerais, indicados para tratamentos de saúde e que, posteriormente, se tornaram locais de jogatina. (BRASIL. UFRRJ, 2010)

O desenvolvimento dos sistemas de transporte e comunicação, principalmente, propiciou deslocamentos mais ligeiros e baratos, tornando o turismo uma atividade popular com o passar dos anos. O aumento da urbanização e o surgimento da televisão contribuíram sobremaneira para o crescimento da atividade. Fernandes (2007, p. 28, 30 e 31) aponta que as leis trabalhistas da década de 1940 e o avanço do setor automobilístico vinte anos depois trouxeram a classe média para o turismo, impulsionando o surgimento de infraestrutura e serviços turísticos no País.

Com mais gente praticando turismo, foi premente a necessidade de intervenção estatal para corrigir imperfeições do mercado e ordenar a atividade, ou mesmo para estimulá-la enquanto atividade econômica, surgindo, a partir de então, ações governamentais até se chegar a uma política nacional para o setor.

A história da ação do governo federal sobre o turismo pode ser dividida em quatro períodos, com pelo menos um marco institucional representativo: primeiro (1934-1965), marcado pela designação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) como órgão público federal responsável pelo turismo; segundo (1966-1990), marcado pela criação da Empresa Brasileira de Turismo (Embratur); terceiro (1991-2002), marcado pela implementação da Política Nacional de Turismo; quarto (2003 em diante), marcado pela criação do Ministério do Turismo (MTur).

O primeiro período (1934-1965) representa os primórdios das ações governamentais no setor do turismo; ações isoladas como a criação de legislação para regular atividades específicas de um setor ainda emergente.

Data de 1934³⁵, de acordo com Nagabe e Machado (2011, p. 3), a “[...] primeira referência [oficial] à preocupação do estado nacional com o turismo”. Trata-se de um acordo entre Brasil e Argentina “No sentido de incrementar o movimento turístico entre os dois países [...]” (BRASIL, 1934). O convênio libera o trânsito de veículos de turismo entre os dois países e elimina as taxas para os turistas entre os dois países. Acordos semelhantes seriam assinado com o Uruguai em 1937 e com o Chile em 1952.³⁶

Em 1938, um decreto regulou o comércio de passagens e operações de câmbio no País, atrelando-o a uma prévia autorização do governo, e dispôs sobre a entrada de estrangeiros no território nacional, utilizando o termo “turistas” para caracterizar estrangeiros que adentravam o País em caráter temporário e sem objetivos comerciais.³⁷

Em 1939 foi inaugurada a “Divisão de Turismo”, do Departamento de Imprensa e Propaganda da Presidência da República³⁸, responsável pela promoção internacional e por organizar e fiscalizar os serviços turísticos, especialmente os de agenciamento, no País. A Divisão de Turismo foi, como destaca Cruz (2002, p. 44), o “primeiro organismo oficial de turismo na administração pública federal”, o que

³⁵ Decreto nº 24.393, de 13 de junho de 1934.

³⁶ Decretos nº 1.846/1937 e nº 31.536/1952.

³⁷ Em sua análise, Ferraz (2001: 27) considerou o Decreto-Lei nº 406/1938 como o primeiro dispositivo legal do turismo brasileiro.

³⁸ Sobre o assunto, consultar Santos Filho (2008, p. 112), que relata que a Divisão de Turismo foi criada mais por questões estratégicas, como forma de consolidar a imagem do Estado Novo de Vargas, do que por questões econômicas.

possibilitou ampliar um pouco a atuação estatal sobre a atividade. Depois disso, o turismo esteve ligado ao Ministério da Justiça (1946), ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1946-1958), à Presidência da República (1958-1962), ao Ministério da Indústria e do Comércio (1961-1990), novamente à Presidência da República (1990-1992), até ganhar status ministerial - Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (1992-1998), Ministério do Esporte e Turismo (1998-2002) e Ministério do Turismo (a partir de 2003).

Mas, a primeira ação governamental brasileira, formalizada, a tratar exclusivamente de turismo é um dispositivo legal³⁹ de 1940, que regulou as atividades (funcionamento e atuação) de agenciamento no Brasil, numa época em que, segundo Ferraz (2001, p. 28), “O turismo aéreo engatinhava, o rodoviário inexistia, o marítimo dominava [...]”. Até 1945 coube ao DIP registrar e fiscalizar as atividades das agências incluídas nos dois primeiros casos, ficando as agências de navegação sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Ferraz (2001, p. 28) conclui, a partir disso: “Parece que, desde então, o Estado não sabia se intervir no turismo era ação de natureza promocional ou estrutural.”

Em 1958 foi composta a Comissão Brasileira de Turismo (Combratur)⁴⁰, integrada por representantes do governo e de entidades não governamentais, para “coordenar, planejar e supervisionar a execução da política nacional de turismo”. Citada pela primeira vez na história, esta “política” não chegou a se efetivar e a Combratur foi extinta em 1962, dando lugar à “Divisão de Turismo e Certames” do Ministério da Indústria e Comércio. Como esclarece Cruz (2002, p. 47), embora não efetivada esta “política”, as funções estabelecidas pela Combratur⁴¹ demonstram uma transição de pensamento do governo brasileiro, mais preocupado com a expansão da hotelaria e das instalações, que com a organização do setor – especialmente o de agenciamento, que até então atraía todas as atenções. Aguiar (2010, p. 4) revela a importância da composição da Combratur, visto que ela representa a entrada da iniciativa privada nas ações governamentais:

³⁹ Decreto-Lei nº 2.440/1940

⁴⁰ Decreto-Lei nº 44.863/1958

⁴¹ Decreto nº 48.126/1960 aprovou o regimento da Comissão.

[...] grandes empresas de hotelaria, transportes e agenciamento de viagens puderam, a partir de então, influenciar de forma mais decisiva os rumos da política nacional para o turismo, principalmente através da presença de seus representantes na nova comissão criada.

Em 1961⁴² o território brasileiro foi, pela primeira vez, dividido em regiões, áreas e zonas turísticas para fins de planejamento e promoção. Mas, ao que tudo indica, esta divisão não chegou a ser utilizada.

Como forma de resumir este primeiro período, Cruz (2002, p. 40 e 41), uma das poucas autoras a estudar o período, avalia que até 1966 as ações governamentais do governo brasileiro, no que se refere ao turismo, se restringiam “a aspectos parciais da atividade e não eram oficialmente reconhecidas como tal [política]”.

O segundo período é iniciado pela criação da Empresa Brasileira de Turismo (Embratur) em 1966, pela instituição do Conselho Nacional de Turismo (CNTur) e definição de uma outra “política nacional de turismo”. Na oportunidade, o governo reconheceu o turismo como “indústria” geradora de renda e desenvolvimento econômico e passou a conceder isenção e/ou redução fiscal para a construção e reforma de meios de hospedagem no País, dando início a uma fase de incentivos fiscais e financeiros à atividade turística.⁴³ Tais incentivos eram orientados pelo “Plano de Prioridade de Localização de Hotéis de Turismo”, que apesar de ter sido feito provisoriamente em 1968⁴⁴, vigorou até o ano de 1991.

Em 1967 foi estabelecido⁴⁵ o Sistema Nacional de Turismo para formular e executar a “política nacional” criada no ano anterior. Tal sistema era formado pelo CNTur, órgão formulador da política, pela Embratur, responsável pela execução da política e incremento do turismo e pelo Ministério das Relações Exteriores - incumbido de promover o Brasil internacionalmente, por meio de suas missões diplomáticas e consulados -, além de outros órgãos delegados. A função de registrar, fiscalizar e incentivar a qualificação dos prestadores de serviços turísticos também foi assumida pela Embratur.

⁴² Decreto nº 51.130/61.

⁴³ Decreto nº 55/1966, considerado por FERRAZ (2001: 34) o “termo inicial do direito econômico turístico” no Brasil.

⁴⁴ Resolução CNTur nº 31 vigorou até 1991.

⁴⁵ Decreto-Lei nº 60.224/1967.

Em 1969 o CNTur lançou o Plano Nacional de Turismo (Plantur)⁴⁶, contudo, ele não foi posto em execução. Já em 1971, o turismo foi incluído pela primeira vez em um plano econômico de governo, ano em que também foi criado⁴⁷ um fundo para o financiamento de “obras, serviços e atividades turísticas”, o Fundo Geral do Turismo (Fungetur), destinado, principalmente, a ampliar a oferta hoteleira no Brasil. Os construtores de empreendimentos turísticos passaram a contar também com benefícios fiscais. Segundo Aguiar (2010, p. 4), no final da década de 1960 já se observava no País uma “expansão de grandes empreendimentos de hospedagem e transporte aéreo internacionais e a difusão da padronização de pacotes de viagem por grandes operadoras de turismo”.

Em 1971 foi lançado, ainda, a primeira edição do anuário estatístico da Embratur, iniciando uma série de estudos econômicos sobre o turismo que ainda perdura. Um ano mais tarde, ocorreu “a primeira reunião oficial de turismo, com a participação das secretarias estaduais e representantes de empresas regionais de turismo” (BRASIL, 2006, p. 45), marcando o início da participação dos órgãos estaduais nas ações nacionais de turismo. Participação que se ampliaria com o direito, obtido pela Embratur em 1973, de celebrar convênios com municípios prioritários, definidos pelo CNTur⁴⁸.

Em 1975, novos incentivos, entre eles redução de imposto de renda, foram concedidos à atividade turística e novos critérios foram estabelecidos para o Fungetur⁴⁹. A Embratur teve seus objetivos ampliados em 1976, que passaram a contemplar o estímulo à preservação do “ambiente natural e a fisionomia social e cultural dos locais turísticos e das populações afetadas pelo seu desenvolvimento”, demonstrando uma preocupação socioambiental. A entidade passou também a diferenciar “Áreas Especiais de Interesse Turístico” e “Locais de Interesse Turístico”, ficando responsável por fazer levantamentos capazes de identificar tais destinos, bem como por elaborar e manter atualizados seus inventários turísticos. Com o crescimento dos números do turismo no Brasil, a Embratur ganhava poderes, mas também ampliava seus afazeres.

⁴⁶ Resolução CNTur nº 71, de 10 de abril de 1969.

⁴⁷ Decreto-Lei 1.191/71.

⁴⁸ Decreto-Lei nº 71.791/73.

⁴⁹ Decreto-Lei nº 1.439/75.

Em 1977, uma “Política Nacional de Turismo” teria sido publicada pela primeira vez pela Embratur⁵⁰ e apresentada durante a II Reunião do Sistema Nacional de Turismo, contendo as seguintes diretrizes: “proteção ao patrimônio natural; divulgação e promoção dos valores culturais; incentivo ao turismo interno [e ao externo]; promoção; recursos humanos; apoio à entrada de divisas; apoio à hotelaria de turismo; apoio às agências de viagem.” (ANGELI, 2003, p. 89 e 90)

“Na década de 1980, com o acirramento da crise econômica interna, o Estado reduziu sua intervenção no setor turístico enquanto indutor do desenvolvimento da atividade.” (CRUZ, 2002, p. 70) Os incentivos fiscais diminuíram, mas, ainda assim, megaprojetos turísticos iniciaram sua implantação no Nordeste, auxiliados por programas regionais de desenvolvimento econômico.

Em 1985, Embratur e Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF)⁵¹ lançaram o projeto “Turismo Ecológico”, buscando aproveitar o potencial das unidades de conservação brasileiras com o turismo e dar um certo ordenamento ao ecoturismo no País. Basso (2007, p. 3 e 4) lembra que se trata do “primeiro projeto a abordar a atividade turística em área natural”.

Um ano mais tarde, o exercício e a exploração de atividades turísticas, controlados desde 1976, foram liberados⁵², sem a necessidade de registro, ocasionando a abertura de várias agências de viagem no País. Paralelamente, a promoção do Brasil no exterior ganhava força com a criação da Fundação Nacional do Turismo (Funtur), que assumiu tal função. Crianças, jovens, idosos e pessoas com deficiência também ganharam programas de incentivo para viajar pelo País.

Em abril de 1986, uma nova “Política Nacional de Turismo” foi elaborada, em conformidade com o “Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República: 1986-89”, plano governamental que previa reformas econômicas e combate à pobreza e que apontava o turismo como setor prioritário da economia, gerador de divisas, de empregos e de valorização dos patrimônios natural e cultural. Tal documento, homologado pelo CNTur, pregava a democratização do turismo “para faixas cada vez mais amplas da sociedade brasileira” como forma de preservar o “patrimônio cultural e natural do País” e diminuir as desigualdades. (BRASIL, 1986, p. 5 - 7).

⁵⁰ Não foi possível ter acesso ao documento.

⁵¹ Em 1989 o IBDF seria sucedido pelo Instituto Brasileiro dos Recursos Naturais Renováveis.

⁵² Decreto nº 2.294/1986.

Pelo documento, fica clara a crença no apoio aos complexos turísticos – tais como os implantados pelos megaprojetos - como uma das estratégias para o desenvolvimento do setor. Importante destacar, ainda, que uma das metas estabelecidas foi a formação de Conselhos Comunitários Municipais de Turismo, que refletem o sentimento de participação popular do período pós-ditadura militar. (BRASIL, 1986).

Em 1988, o turismo foi incorporado pela Constituição Federal, que destaca⁵³ a atividade como “fator de desenvolvimento econômico e social”, estimulando a sua promoção em todos os níveis governamentais.

Aguiar (2010, p. 9) resume bem o que representou esse segundo período aqui exposto para o turismo nacional, ao dizer que “[...] da criação da EMBRATUR até fins da década de 1980, acompanhamos uma significativa complexificação do fenômeno turístico no Brasil”. Apesar disso, Cruz (2002, p. 53) analisa as ações governamentais até então e afirma que “Até meados da década de 1990, a política nacional de turismo reduz-se, na prática, à ampliação e melhoria da infraestrutura hoteleira”. Oliveira (2008, p. 179) também vê “falta de definições no ordenamento público desta atividade até os anos noventa, quando se começa, de fato, a coordenar e a monitorar, mesmo com inúmeras dificuldades, o desenvolvimento do turismo nacional.”

O terceiro período das ações governamentais no setor do turismo vai da reestruturação da Embratur até o ano de 2002. A atividade passou a ser tratada como “[...] engendradora de processos de desenvolvimento regional e, conseqüentemente, como instrumento minimizador de (históricas) desigualdades regionais.” (CRUZ, 2005, p.30). O turismo começou a se destacar como política setorial.

Dando continuidade ao processo de empoderamento da Embratur, a entidade ganhou, em 1991⁵⁴, a denominação de Instituto Brasileiro de Turismo, tornando-se uma autarquia especial, vinculada à “Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República”, sendo transferida para Brasília. Com a extinção do CNTur, a entidade passou a ter a responsabilidade de “formular,

⁵³ Artigo 180.

⁵⁴ Lei nº 8.181.

coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo”, estabelecida⁵⁵ para desenvolver o turismo como “fonte de renda nacional”.

Ainda em 1991, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) recomendou a melhoria da infraestrutura do Nordeste, especialmente em municípios onde o turismo estava consolidado ou em vias de se consolidar. Surgiu, a partir de então, o Programa de Desenvolvimento do Nordeste (Prodetur-NE), criado⁵⁶ para fornecimento de crédito ao setor público, a partir de financiamentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O programa teve sua implementação iniciada em 1994 e ainda permanece vigente, tendo, em sua segunda fase, sido expandido para as cinco macrorregiões brasileiras.

Para tornar a política nacional de turismo efetiva foi lançado o Plantur: Plano Nacional de Turismo 1992-1994, instrumento composto por sete programas que, tal qual o Plantur de 1969, não chegou a ser posto em prática. (FRATUCCI, 2008, p. 146) O plano pretendia ordenar as ações do poder público e ser um referencial para as ações do poder privado. Em consonância com a época em que foi elaborado – próximo à Rio-92 -, sua primeira diretriz é a “Preservação e valorização do meio ambiente, dos recursos naturais, culturais e históricos”.

No final de 1992, com o *impeachment* do presidente da república, um novo cenário se desenhou com a criação do “Ministério da Indústria, Comércio e Turismo”, que, por meio da “Secretaria Nacional de Turismo e Serviços”, recebeu a incumbência de planejar as ações do turismo, cabendo ao Embratur executá-las. Para discutir e propor ações foi criada a Câmara Setorial de Turismo, cujo trabalho se transformaria no “cerne do planejamento posterior” (CARVALHO, 2009, p. 53). A Câmara defendia a criação de um “planejamento nacional para o turismo” e a definição clara de políticas para o setor, como forma de solucionar seus diversos problemas.

Em 1994 foi autorizada a concessão de crédito e incentivos governamentais às empresas estrangeiras, que, um pouco depois, ganhariam o benefício de remeter lucros ao exterior sem pagar imposto de renda. Isso abriu de vez o País às redes hoteleiras internacionais e fortaleceu a implantação das “políticas de megaprojetos” na costa nordestina, que já vinham ocorrendo desde a década anterior, contando

⁵⁵ Decreto 448/92.

⁵⁶ Pela Portaria Conjunta nº 01, de 29 de novembro, da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Embratur.

com pesados investimentos estatais em infraestrutura e seguindo o modelo mexicano de “sucesso” de Cancún, como revelou Oliveira (2008, p. 186 e 187).

Ainda em 1994, foi lançado o “Programa Nacional de Municipalização do Turismo” (PNMT), diretriz que sensibilizava atores locais e defendia o planejamento local do turismo como instrumento de geração de empregos. O PNMT seria efetivamente implantado a partir de 1995. Para Silveira (2003, p. 249), tratava-se da “[...] intervenção mais relevante do governo federal no que diz respeito ao fomento do turismo no Brasil [...]”. Implantado seguindo as recomendações da OMT, esta entidade reconheceria o Programa anos mais tarde, em 1998, como o “melhor exemplo latino-americano em municipalização do turismo sustentável”.

Em 1994 também foi instituído⁵⁷ um grupo de trabalho para propor uma política e um programa nacional de Ecoturismo, considerando o “[...] turismo ecológico como alternativa de desenvolvimento sustentável [...]”. No ano seguinte, Embratur e Ibama lançariam o documento “Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo”, segmento que assumia cada vez mais importância na política nacional desde a Rio-92. Como afirma Basso (2007, p. 5 e 6), “o Ecoturismo assistiu a uma ampliação de interesses por parte do mercado turístico” nesta época, “[...] foi um momento de frenesi turístico relacionado à ecologia”, no qual várias operadoras especializadas no segmento se formaram. Antes da Conferência, em 1991, Embratur e Ibama já haviam acertado a realização da segunda fase do Projeto Turismo Ecológico - lançado na década anterior - como forma de alcançar o desenvolvimento econômico e preservar o meio ambiente concomitantemente. A autora revela que também é dessa época a criação do Programa para o Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR) e do Programa Pólos de Ecoturismo. Enquanto o primeiro seguia o Prodetur-NE e trabalhava principalmente para criar infraestrutura, o segundo levantava informações sobre a oferta de ecoturismo no Brasil.

Foi também a partir de 1995 que a vinda de cruzeiros marítimos para o Brasil foi incentivada, com as mudanças nas regras de cabotagem⁵⁸ e que o turismo foi incluído no plano de governo do então presidente. Em 1996, foi lançada a

⁵⁷ Portaria Interministerial nº 001, de 20 de abril

⁵⁸ Emenda Constitucional nº 7/95.

“Política Nacional de Turismo – Diretrizes e Programas (1996-1999)”⁵⁹. Tal documento detalha em 54 páginas as principais diretrizes, estratégias e programas do Governo Federal para o período e traz o “desenvolvimento sustentado” como uma de suas ideias-força. Demonstra, ainda, o destaque que as políticas de turismo vinham ganhando no País. Utilizado, na prática, até o ano de 2002, Oliveira (2008, p. 184) defende que essa política representa “[...] um salto na regulação pública da atividade, sejam quais forem os seus méritos e defeitos. Carvalho (2000, p. 109) concorda, já que afirma que “[...] o turismo só se tornou efetivamente objeto de planejamento [...]” por parte do Estado brasileiro a partir desse momento. Já Caio Carvalho (2009, p. 55), presidente do Embratur na oportunidade e estudioso do tema, diz que “[...] pela primeira vez o setor passou a dispor de um roteiro de ações que representava o compromisso claro do governo federal com a adoção de medidas há muito requeridas por aqueles que militavam no turismo. [...]”

No final de 1998 foi criado o “Ministério do Esporte e Turismo” e, já em 2001 o Conselho Nacional de Turismo (CNT) foi recriado, sendo efetivamente reativado em 2003.

No quarto e último período, iniciado em 2003 e ainda em curso, o turismo foi posto como uma das dez prioridades do governo e assumido “[...] de maneira substantiva como instrumento de desenvolvimento regional e local sustentável [...]. Uma nova fase de gestão descentralizada do turismo no Brasil.” (CARVALHO, 2009, p. 60).

Pela primeira vez, foi instituído⁶⁰, um ministério exclusivo para o turismo, que assumiu as seguintes áreas de competência:

- a) política nacional de desenvolvimento do turismo;
- b) promoção e divulgação do turismo nacional, no País e no exterior;
- c) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas;
- d) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo;
- e) gestão do Fundo Geral de Turismo;
- f) desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Certificação e Classificação das atividades, empreendimentos e equipamentos dos prestadores de serviços turísticos.

⁵⁹ Em respeito à Lei nº 8.181/91 e ao Decreto nº 448/92.

⁶⁰ Lei nº 10.683/2003.

Na prática, o MTur recebeu a atribuição de estruturar e promover o turismo nacionalmente, enquanto o Embratur, autarquia a ele ligada, mudou completamente seu foco, assumindo⁶¹ a função de promover o Brasil no exterior, pautando suas ações pelo “Plano Aquarela” de marketing internacional. O orçamento dedicado ao turismo também cresceu consideravelmente, especialmente com a destinação de emendas parlamentares.

Pregando uma “gestão descentralizada”, o Plano Nacional de Turismo (PNT) 2003-2007 foi lançado como instrumento norteador das ações de turismo no País, em âmbitos federal, estadual e municipal. Para auxiliar as decisões do MTur e formular a Política, o CNT foi reformulado e ampliado e criou-se o “Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo” (Fornatur), com ações apoiadas por câmaras temáticas e fóruns estaduais de turismo.

A partir daí o Ministério do Turismo instituiu - mas também descontinuou - programas e projetos nas mais variadas áreas do turismo, voltados para os mais diversos atores do setor. Em 2003, teve início o “Projeto de Aperfeiçoamento dos Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo, visando ao Alívio da Pobreza”, em parceria com o Banco Mundial, que daria origem ao documento “Turismo Sustentável e Alívio da Pobreza no Brasil: reflexões e perspectivas”, publicado em 2005. O projeto buscava “oferecer aos atores envolvidos no setor uma nova visão de desenvolvimento sustentável do turismo [...]”.

Como programa estruturante, criou-se, em 2004, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, com o objetivo de desenvolver o turismo em regiões, ao passo que o programa anterior, o PNMT, se baseava no desenvolvimento municipal. A ideia foi fazer com que, mesmo os municípios que não possuam apelo turístico, localizados próximos a um destino turístico, se beneficiassem com o desenvolvimento turístico regional. Se a base do PNMT foi a formação de conselhos municipais de turismo, a base do Programa de Regionalização é a institucionalização de instâncias de governança regional. O Programa mapeou o País em regiões turísticas, de maneira a priorizar investimentos. Um de seus pressupostos é a “sustentabilidade”, dividida em econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O tema merece destaque

⁶¹ Decreto nº 4.898/2003

em um de seus treze cadernos orientativos, dedicado exclusivamente à “sustentabilidade” (BRASIL, 2004b).

Em 2004 e 2005 foram realizados em Salvador e no Rio de Janeiro, respectivamente, o I e II “Fórum Mundial de Turismo para a Paz e o Desenvolvimento Sustentável – *Destination*”, iniciativa do MTur com a OMT, a Unesco e o PNUD que reuniu empresas e governos com o objetivo de “mostrar como a atividade turística pode ser um instrumento para promoção da paz, respeito à biodiversidade, valorização da diversidade cultural e desenvolvimento econômico e social.”

Em continuidade às ações que vinham sendo desenvolvidas desde 2003, foi lançado o PNT 2007-2010: uma viagem de inclusão. Este plano procurou focar suas ações no fortalecimento do mercado interno de turismo e trouxe uma abordagem inclusiva e um discurso de “viagem para todos”. Uma de suas metas foi “estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional”. Para tanto, o MTur passou a priorizar “65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional”, escolhidos a partir de uma série de critérios definidos por ele, muito embora as demais regiões turísticas não tenham deixado de receber apoio do órgão.

Em 2008, a aprovação de uma lei que tramitava desde 1997 no Congresso Nacional, conhecida como “lei geral do turismo” por abordar diversas áreas do turismo, marcou os avanços obtidos pelo setor. A Lei nº 11.771 dispôs sobre a Política Nacional de Turismo e definiu atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico⁶². Determinou, também, que o papel do poder público é trabalhar o turismo como um “importante fator de desenvolvimento sustentável”. Agências de turismo, meios de hospedagem e transportadoras turísticas e mais quatro outras categorias de prestadores de serviços turísticos se viram obrigadas, desde então, a se cadastrar no Ministério do Turismo e a seguir regras específicas. A lei estabelece, ainda, o “Sistema Nacional de Turismo”, composto por MTur, Embratur, CNT e Fornatur, além de regular as linhas de crédito oficiais e o Fungetur.

⁶² Com o seu advento, ficaram revogadas a Lei nº 6.505/77, o Decreto-Lei nº 2.294/86 e parte da Lei nº 8.181/1991.

Em 2010 foram estabelecidos⁶³ critérios de prioridade para aplicação dos recursos do Fungetur, dentre os quais se encontra “a prática do desenvolvimento ambiental sustentável.” Outra resolução foi a obrigatoriedade de se revisar o Plano Nacional de Turismo a cada quatro anos. Apesar disso, até hoje, mais de dois anos após o último PNT ter expirado, um novo plano não foi lançado, sendo apenas uma carta de intenções, ainda não divulgada ao grande público.

Desde 2010 têm surgido programas em âmbito federal direcionados ao atendimento das necessidades dos turistas dos megaeventos que o País sediará nos próximos anos, como é o caso do Bem Receber Copa e do Pronatec Copa, voltados para a qualificação de prestadores de serviços turísticos, além das linhas de financiamento como a BNDES pró-copa.

Em 2011 foram instituídos⁶⁴ o Sistema Brasileiro de Classificação de Meios de Hospedagem (SBClass) e o Sistema Nacional de Registro de Hóspedes, de modo a regular os serviços de hotelaria no País. Em 2012, o turismo teve participação ativa na Rio+20, inclusive com a realização de um painel internacional dedicado ao tema.

O histórico apresentado nesta primeira seção não teve a pretensão de mostrar todas as ações realizadas pelos órgãos federais ao longo dos anos, mas o de destacar as mais relevantes para os objetivos desta dissertação. Embora a atenção maior recaia sobre as ações dos órgãos de turismo, não se pode deixar de lembrar que outros órgãos como os Ministérios da Cultura, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Agrário também têm atuação no setor, em sintonia ou não com os primeiros.

Pelo que foi apresentado até aqui já é possível notar a presença da sustentabilidade, de maneira explícita, nas políticas de turismo a partir do terceiro período relatado. Conhecido o histórico, na próxima seção far-se-á uma análise mais detalhada das principais políticas nacionais de turismo ao longo do tempo, de modo a identificar a partir de quando e de que modo o tema sustentabilidade aparece nas políticas federais de turismo.

⁶³ Decreto nº 7.381/2010, que regulamentou a lei 11.771/2008.

⁶⁴ Portarias nº 100/2011 e nº 177/2011

Quadro 4 – Ações Governamentais do Turismo: 1934 – 2012

Período 1934 – 1965	
1934	Convênio para eliminação de barreiras entre Brasil e Argentina, registrado pelo Decreto 24.393/1934, traz a primeira menção oficial ao turismo.
1937	Convênio para eliminação de barreiras, para fins turísticos, entre Brasil e Uruguai, Decreto nº 1.846/1937.
1938	Decreto-Lei nº 406 dispõe sobre a entrada de estrangeiros no Brasil e regula o comércio de passagens e operações de câmbio.
1939	Divisão de Turismo no Departamento de Imprensa e Propaganda
1940	Decreto-Lei nº 2.440, primeiro dispositivo legal a tratar exclusivamente de turismo, obriga agências a se registrarem no DIP.
1945	Criação do Departamento Nacional de Informações, subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, que passou a englobar o DIP e, conseqüentemente, o tema turismo.
1946	Extinção do DIP. Turismo passa para a responsabilidade do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, onde permanece até 1958. Decreto-Lei nº 9.863/1946 aborda as “operações de câmbio manual ligadas às atividades de viagens e turismo”.
1952	Convênio para eliminação de barreiras entre Brasil e Chile, Decreto nº 31.536/1952.
1956	Comissão Parlamentar de Inquérito é instaurada na Câmara dos Deputados para identificar e propor alternativas para resolução dos problemas do turismo brasileiro.
1958	Comissão Brasileira de Turismo (Combratur) é criada pela Presidência da República (Decreto nº 44.863/1958) para coordenar, planejar e supervisionar a execução da política nacional de turismo.
1960	Decreto nº 48.126, de 19 de abril de 1960 aprova o regimento da Combratur.
1961	Decreto nº 51.130, de 3 de agosto de 1961, institui a divisão do território nacional em seis regiões para fins de planejamento e promoção. Turismo passa a ser assunto do Ministério da Indústria e do Comércio, onde permanece até a década de 1990.
1962	Extinção da Combratur e criação da Divisão de Turismo e Certames do Ministério da Indústria e Comércio
1964	Registro e fiscalização das empresas de turismo e venda de passagens passa a ser função da Divisão de Turismo e Certames do Ministério da Indústria e Comércio.

(Continua)

Quadro 4 – Ações Governamentais do Turismo: 1934 – 2012

Período 1966 – 1990	
1966	Decreto nº 55/1966 cria a Embratur, o Conselho Nacional de Turismo (CNTur) e define a “política nacional de turismo, que não entraria em vigência. Decreto nº 59.595/1966 regula o transito internacional de passageiros rodoviários.
1967	Decreto-Lei nº 60.224/1967 estabelece o Sistema Nacional de Turismo, formado por CNTur, Embratur e Ministério das Relações Exteriores.
1968	O CNTur estabeleceu, pela Resolução nº 31, de 10 de abril de 1968, o “Plano de Prioridade de Localização de Hotéis de Turismo”, que orientava a aplicação de incentivos fiscais
1969	Lançamento, pela Resolução CNTur nº 71, de 10 de abril de 1969, do Plantur, que não foi posto em execução
1971	Inclusão do turismo pela primeira vez em um plano econômico de governo e criação do Fungetur, para financiamento de “obras, serviços e atividades turísticas” (Decreto-Lei 1.191/71). Concessão de benefícios fiscais aos construtores de empreendimentos turísticos e lançamento da primeira edição do anuário estatístico da Embratur.
1972	Primeira reunião oficial de turismo, marcando o início da participação dos órgãos estaduais nas ações nacionais de turismo.
1973	Decreto-Lei nº 71.791/73 deu ao CNTur o poder de delimitar “zonas prioritárias de interesse turístico” e à Embratur liberdade para celebrar convênios com os municípios prioritários.
1974	Criação, pelo Decreto-Lei nº 1.376, dos fundos de investimentos da Amazônia (Finam), do Nordeste (Finor) e Setorial de Turismo (Fiset).
1975	Decreto-lei nº 1.439, de 30 de dezembro de 1975 concede incentivos fiscais à atividade turística.
1976	Decreto nº 78.549/76 modifica o estatuto da Embratur, ampliando consideravelmente seus objetivos. Decreto-Lei nº 1.485/1976 traz estímulos fiscais para o recebimento de estrangeiros no País.
1977	Lei nº 6.505/77 obriga o registro na Embratur dos prestadores de serviços turísticos, além de estabelecer condições para sua classificação. Lei nº 6.513/77 diferenciava “Áreas Especiais de Interesse Turístico” e “Locais de Interesse Turístico”. Decreto-Lei nº 1.587/1977 concede estímulos fiscais aos prestadores de serviços à turistas estrangeiros. Publicação da “Politica Nacional de Turismo” é apresentada na II Reunião do Sistema Nacional de Turismo.

(Continuação)

Quadro 4 – Ações Governamentais do Turismo: 1934 – 2012

Período 1966 – 1990	
1982	Embratur assina acordo com o Ministério do Trabalho para incentivar sindicatos a organizar viagens para os trabalhadores na baixa temporada.
1983	Numa estratégia promocional voltada para a atração de europeus, Embratur institui “passaporte turístico” que oferecia descontos e assistência médica a alguns visitantes de São Paulo.
1985	Lançamento, pela Embratur e pelo IBDF, do projeto Turismo Ecológico, primeiro em área natural.
1986	Decreto nº 2.294/1986 extinguiu o registro dos prestadores de serviços e liberou o exercício e a exploração de atividades turísticas no País. A Fundação Nacional do Turismo foi criada para promover o Brasil no exterior. Uma nova “Política Nacional de Turismo” foi redigida e o Fundo de Investimentos Setoriais foi extinto, diminuindo os incentivos à atividade turística.
1988	Constituição Federal reconhece o turismo como “fator de desenvolvimento econômico e social”
1989	Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, criou o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO). É instituído o dólar-turismo.
Período 1991 – 2002	
1991	Lei nº 8.181 alterou a denominação da Embratur para Instituto Brasileiro de Turismo, o tornou uma autarquia especial e o vinculou à “Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República”. “formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo” passou a ser suas funções. Criação do Prodetur Nordeste para fornecimento de crédito ao setor público. Criação do Proecotur e do Programa Pólos de Ecoturismo. Embratur define áreas prioritárias para desenvolvimento do turismo, dividindo o território em: pólos turísticos consolidados, em desenvolvimento e potenciais (Deliberação Normativa nº 290/1991).
1992	Política Nacional de Turismo é estabelecida pelo Decreto 448/92. Lançado o Plantur: Plano Nacional de Turismo 1992-1994, que não entrou em execução. Turismo ganhou status ministerial com a criação do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Criação da Câmara Setorial de Turismo. Deliberação Normativa Embratur nº 303/92 atualiza a lista de pólos turísticos prioritários.

(Continuação)

Quadro 4 – Ações Governamentais do Turismo: 1934 – 2012

Período 1991 – 2002	
1993	Lei nº 8.623 regulamentou a profissão de guia de turismo e a Deliberação Normativa nº 324/93 da Embratur aprovou o Roteiro de Informações Básicas para Identificação de Municípios Prioritários para o Desenvolvimento do Turismo (Rintur), que nortearia a classificação de municípios prioritários para a alocação de recursos do governo federal.
1994	Início da implementação do Prodetur - Nordeste. Emenda constitucional passou a autorizar a concessão de crédito e incentivos governamentais às empresas estrangeiras. Lançado o PNMT. Deliberações Normativas Embratur nº 329 e 337/94 atualizam a lista de pólos turísticos prioritários.
1995	Início da implementação do PNMT. Lançamento das “Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo. Incentivo à vinda de cruzeiros marítimos para o Brasil com a modificação das regras de cabotagem. Deliberações Normativas Embratur nº 345 e 348/95 atualizam a lista de pólos turísticos prioritários.
1996	Lançamento da Política Nacional de Turismo – Diretrizes e Programas (1996-1999), primeira a ser efetivamente posta em prática. Deliberações Normativas Embratur nº 357, 366 e 371/96 atualizam a lista de pólos turísticos prioritários.
1997	Deliberação Normativa Embratur nº 385/97 atualiza a lista de pólos turísticos prioritários.
1998	OMT considerou o PNMT como o melhor exemplo latino-americano em municipalização do turismo sustentável. Criação do Ministério do Esporte e Turismo.
2001	Conselho Nacional de Turismo (CNT) foi recriado.
2002	Deliberação Normativa Embratur nº 432/02 atualiza a lista de pólos turísticos prioritários. Embora ainda vigente ela não é mais utilizada, o que exige recorrentes explicações por parte do MTur.
Período 2003 – 2012	
2003	Criação do Ministério do Turismo, que passou a estruturar e promover o turismo nacionalmente, enquanto o Embratur, autarquia a ele ligada, assumiu (Decreto nº 4.898/2003) a função exclusiva de promover o Brasil no exterior. Turismo como uma das 10 prioridades do governo. Lançamento do Plano Nacional de Turismo (PNT) 2003-2007. CNT foi ampliado e criou-se o “Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo” (Fornatur). Início do “Projeto de Aperfeiçoamento dos Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo, visando ao Alívio da Pobreza.
2004	Como programa estruturante, foi criado o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

(Continuação)

Quadro 4 – Ações Governamentais do Turismo: 1934 – 2012

Período 2003 – 2012	
2007	Lançado o PNT 2007-2010: uma viagem de inclusão. Início da priorização de “65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional
2008	Lei nº 11.771 dispôs sobre a Política Nacional de Turismo, estabeleceu o Sistema Nacional do Turismo e obrigou algumas categorias de prestadores de serviços turísticos a se cadastrar no Ministério do Turismo.
2010	Decreto nº 7.381/2010 resolve que o PNT será revisto a cada quatro anos.
2011	Instituído o Sistema Brasileiro de Classificação de Meios de Hospedagem (SBClass) e estabelecido o Sistema Nacional de Registro de Hóspedes.
2012	Portaria MTur nº 112 estipula regras e critérios para a transferência de recursos.

(Conclusão)

Fonte: quadro elaborado pelo autor, a partir de CRUZ (2001); FERRAZ (2001); ANGELI (2003); SILVEIRA (2003); EMBRATUR (2006); BASSO (2007); FERNANDES, (2007); NAGABE E MACHADO, (2011); OLIVEIRA, (2008); CARVALHO, (2009); AGUIAR, (2011); FRATUCCI, (2008).

5.2 A adoção da sustentabilidade pelas políticas públicas nacionais de turismo

Além do meio empresarial e do meio acadêmico, já ficou claro que a sustentabilidade também se insere com certa frequência nas políticas nacionais de turismo. Mas em que sentido o termo é utilizado nestas políticas? Será que há um significado único ou um significado evolutivo? Será que, pela amplitude do termo, falta um posicionamento claro, deixando-o dependente do contexto em que se insere?

Nesta seção, foram separadas para análise as ações governamentais de turismo mais relevantes ao longo dos anos - especialmente políticas e planos nacionais de turismo -, de modo a se avaliar a partir de quando e de que modo o tema da sustentabilidade é inserida nelas. A relevância foi definida de acordo com a importância da ação para a atividade turística no Brasil, tendo sido evitadas análises de ações para setores ou segmentos específicos dentro do turismo, como agenciamento, hotelaria, turismo rural, ecoturismo.

Nesta dissertação não será possível fazer uma análise detalhada dos programas implantados ao longo do tempo no turismo brasileiro, pois são muitos e alguns deles são tão amplos que renderiam assunto para dissertações específicas.

Contudo, não se pode ignorá-los completamente, visto que alguns tiveram um importante papel como política de turismo. Assim, mesmo sabendo que a análise sobre eles será superficial, optou-se por abordá-los.

Os trechos de documentos aqui expostos foram sublinhados, a fim de se chamar atenção para os principais elementos textuais que revelam a presença da sustentabilidade. Para facilitar o entendimento de como ela foi adotada pelas políticas nacionais de turismo, as ações governamentais serão divididas em três fases:

- **1ª fase** – A sustentabilidade implícita nas ações governamentais de turismo (1960– 1991)
- **2ª fase** – A sustentabilidade explícita nas políticas nacionais de turismo (1992 – 2002)
- **3ª fase** – A sustentabilidade indiscriminada nas políticas nacionais de turismo (2003 em diante)

5.2.1 A sustentabilidade implícita nas ações governamentais de turismo (1ª Fase - 1960 a 1992)

Nesta primeira fase já será possível identificar a presença de elementos que dão mostras de que o tema da sustentabilidade já aparecia implícita nas ações governamentais de turismo. Esta é a mais longa e antiga das fases, na qual a maior parte das ações ainda não poderia, a rigor, ser chamada de política pública, já que não apresentavam conexão. Mesmo assim, foram ações relevantes por terem servido de preparação para as políticas posteriores. A análise nesta seção, portanto, não se baseará apenas nas políticas e planos, como, fundamentalmente, na legislação turística.

O início das ações governamentais de turismo no Brasil é marcado por menções aos benefícios econômicos da atividade turística, mas raras referências às questões ambientais ou sociais. Apenas o aspecto econômico do chamado “tripé da sustentabilidade” – econômico, ambiental e social – era mencionado pelas ações governamentais, fator que vai se modificando com o passar dos anos.

Importante lembrar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos - que reforçaria as questões sociais -, e a I Conferência das Nações Unidas sobre o Meio

Ambiente Humano, em Estocolmo - que chamou a atenção do mundo para a questão ambiental - só ocorreram em 1948 e 1972, respectivamente. Como já se viu no Capítulo 2, o movimento ambientalista só deixou de ser uma exclusividade acadêmica com o agravamento da “crise ambiental” na década de 1960.

O primeiro documento governamental relacionado ao turismo que expressa, de algum modo, preocupação protecionista, que de fato pode ser entendida como sustentabilidade implícita, é o Decreto de 1960 que aprova o regimento da Combratur⁶⁵. Antes disso, não há qualquer menção ao patrimônio histórico ou natural brasileiro e, muito menos à preservação de recursos. Como reforça Aguiar (2010, p. 4), tal decreto indica “[...] o início do processo de desenvolvimento do turismo nos sítios urbanos brasileiros preservados.” Nele se menciona como uma das funções da Comissão dedicar especial atenção:

f) à realização, com a colaboração dos Estados e Municípios, do inventário das áreas de interesse (*sic*) turístico existentes no País, a fim de ser levantando o Patrimônio Nacional, com a finalidade de proteger, por meio da legislação adequada, a paisagem o outros motivos considerados como atração turística. (Decreto 48.126/1960 - grifo nosso)

Note-se que a proteção dos atrativos e da paisagem era a grande preocupação do decreto, denotando uma visão restrita sobre a relação do turismo com o espaço. Ademais, não se tratava de um avanço, pois a Constituição de 1934 já designava como uma das tarefas do poder público a proteção dos “[...] objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País [...]” e a de 1948 garantia sua proteção especial “[...] aos locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas” (DE PRÁ, 1980, p. 13).

No Decreto⁶⁶ que instituiu a Embratur e a “Política Nacional de Turismo”, em 1966, o turismo é chamado de “indústria” e o apelo sociocultural e ambiental é quase tão restrito como no de 1960, apesar de já se falar em “conservação”:

Art. 39. A EMBRATUR poderá solicitar à Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o tombamento dos bens móveis e imóveis, e dos bens a

⁶⁵ Decreto nº 48.126, de 19 de abril de 1960.

⁶⁶ Decreto-Lei nº 55, de 18 de novembro de 1966.

êsses equiparados, tais como monumentos naturais, sítios e paisagens, cuja proteção e conservação seja considerada de interesse público.
(grifo nosso)

Situação análoga ocorre com a norma⁶⁷ que instituiu o Sistema Nacional de Turismo, que diz que o CNTur e a Embratur devem agir para “promover junto aos órgãos competentes a programação e a execução das obras de infra-estrutura tendo em vista o aproveitamento, para finalidades turísticas, dos recursos naturais do País”. (BRASIL, 1967 - grifo nosso). Destaque-se que, neste caso, a única preocupação era dotar os atrativos naturais de infraestrutura para bem aproveitá-los para o turismo. Ou seja, até então se falava, apenas, em proteção do bem turístico ou em aproveitamento dos recursos do País para o turismo. Não se demonstrava ainda preocupação em se preservar para as gerações vindouras.

A Resolução⁶⁸ que criou o “Plano Nacional de Turismo (Plantur)” em 1969 - que não chegaria a ser executado - reconheceu a “proteção e valorização do patrimônio natural e cultural” como uma função, dos órgãos públicos e privados, indispensável ao desenvolvimento do turismo. Como um dos elementos básicos do Plantur, o documento apresenta o apoio a ações de organismos “especializados na proteção da natureza e as iniciativas, em defesa da paisagem”.

Apesar da Conferência de Estocolmo em 1972 e toda a “conscientização” ambiental por ela trazida, a palavra “preservação” começou a ser utilizada com frequência nas ações governamentais de turismo somente a partir de 1976, quando se passou a falar também em aspectos sociais e culturais. Até então não se falava, nas ações governamentais de turismo, em preservação como forma de utilização por gerações futuras, mas em proteger o patrimônio de modo a utilizá-lo turisticamente, no curto prazo, o que não deixa de representar a sustentabilidade implícita.

Nesse ano, o Decreto que alterou o estatuto da Embratur⁶⁹ designa como um dos objetivos da entidade “estimular o desenvolvimento das atividades ligadas ao turismo, em seus aspectos econômicos, sociais e culturais”. Também diz que seria papel do órgão a partir de então “estimular as iniciativas destinadas a preservar o ambiente natural e a fisionomia social e cultural dos locais turísticos e das

⁶⁷ Decreto 60.224/67

⁶⁸ Resolução CNTur nº 71, de 10 de abril de 1969.

⁶⁹ Decreto nº 78.549, de 11 de outubro de 1976

populações afetadas pelo seu desenvolvimento [...]” (BRASIL, 1975 – grifo nosso). Veja que neste decreto já fica explícita a inserção de uma preocupação, inexistente até então, referente aos impactos causados pelo turismo nas localidades. O máximo a que se havia chegado era a designação da proteção do patrimônio como sendo uma das funções do órgão oficial de turismo.

Em 1977 a questão da preservação é reforçada, na medida em que a Lei que dispõe sobre as áreas e locais de interesse turístico⁷⁰ considera que

Art. 3º - Áreas Especiais de Interesse Turístico são trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico.

Art. 4º - Locais de Interesse Turístico são trechos do território nacional, compreendidos ou não em Áreas especiais, destinados por sua adequação ao desenvolvimento de atividades turísticas, e à realização de projetos específicos, e que compreendam:

- I - bens não sujeitos a regime específico de proteção;
- II - os respectivos entornos de proteção e ambientação. [...]

Art. 15 - Constarão obrigatoriamente dos planos e programas:

- I - as normas que devam ser observadas [...] a fim de assegurar a preservação, restauração, recuperação ou valorização, conforme o caso, do patrimônio cultural ou natural existente, e dos aspectos sociais que lhe forem próprios; (grifos nossos)

Uma das razões, explicitadas pela lei, para se instituir “Áreas Especiais de Interesse Turístico” foi a execução de ações capazes de “assegurar a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural”. Ela chega a falar até mesmo em “efetivação de medidas que assegurem a preservação do equilíbrio ambiental”, ao descrever as áreas especiais de interesse turístico de reserva.

Outro fato que chama atenção nesta Lei é que, de maneira a garantir o seu cumprimento, ficou instituída a cooperação entre órgãos do governo federal (a exemplo de Embratur, Secretaria Especial de Meio Ambiente, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Instituto Brasileiro Desenvolvimento Florestal). A Lei prevê que estes órgãos definam os “bens culturais e naturais protegidos, que possam ter utilização turística, e os usos turísticos compatíveis com os mesmos bens”. Também autoriza a Embratur a firmar convênios “visando à preservação do patrimônio cultural e natural” (BRASIL, 1977 – grifo nosso).

⁷⁰ Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.

Até 1977 a presença da sustentabilidade nas ações governamentais de turismo ainda estava obscura, pois muito embora já se falasse em preservação, não se havia explicitado o desejo de “atender às necessidades das gerações futuras”. Leila Aguiar (2010, p. 10) revela que a publicação da “Política Nacional de Turismo” em julho de 1977 mudaria este fato, não deixando dúvidas quanto a presença do tema implicitamente a partir de então:

Preservar esse patrimônio, para o benefício das gerações futuras, promovendo, mediante o uso racional do solo e a defesa de nossos monumentos artísticos, de par com as belezas de nossos cenários naturais, o equilíbrio entre as exigências do desenvolvimento econômico e a necessidade imperiosa de garantir-se a harmonia ecológica e um ambiente em que, mais do que sobreviver, o homem possa conviver em paz consigo mesmo e com seus vizinhos próximos ou distantes.
(BRASIL. Reunião do Sistema Nacional de Turismo, 1977 apud AGUIAR, 2010, p. 10 – grifos nossos)⁷¹

Os termos sublinhados revelam com clareza o discurso da sustentabilidade implícito nessa ação governamental. Note a semelhança de “Preservar para as gerações futuras” com “atender às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”, definição para “desenvolvimento” sustentável adotada dez anos mais tarde pelo Relatório *Brundtland*.

Embora implícita, sustentabilidade, neste caso, encontra-se atrelada a assuntos tão diversos como Patrimônio cultural e natural brasileiro, desenvolvimento econômico e ecologia.

Em 1986, o assunto sustentabilidade volta a aparecer implicitamente, relacionando-se a patrimônio cultural e natural, desta vez na “Política Nacional de Turismo 1986-1989”, que diz que “Traços culturais e recursos naturais constituem o Patrimônio Nacional que a sociedade brasileira atual e as gerações futuras têm direito a reclamar e que não lhes pode ser negado.” (BRASIL, 1986, p. 4 – grifo nosso). Novamente é possível traçar um paralelo com a definição de desenvolvimento sustentável contida no relatório *Brundtland*, que seria publicado no ano seguinte.

A “política” de 1986 utiliza a expressão “meio-ambiente”, que não vinha aparecendo nas ações governamentais de turismo. Até então, o documento reconhece que a incorporação do patrimônio cultural e natural pelo turismo pode

⁷¹ Não foi possível ter acesso à esta “Política Nacional” ou ao relatório da referida reunião.

valorizar ou trazer riscos à sua conservação, em razão de “uma eventual exploração turística desordenada”. (BRASIL, 1986, p. 1) Por isso, vê a preservação do produto turístico – o combate à poluição e ao desmatamento, a defesa da paisagem e a conservação da memória - como base para o sucesso de uma política do setor.

Como uma das metas para o período 1986 – 1989, o documento aponta a criação de 80 locais de interesse turístico como forma de preservá-los. Defende, também, que sejam feitos investimentos governamentais no setor, proporcionais aos benefícios dele advindos à economia nacional. (BRASIL, 1986, p. 27 e 29)

Nesta fase são estes dois documentos os que mais claramente podem ser associados à sustentabilidade. Na Constituição Federal de 1988, posterior a eles, o turismo aparece como “fator de desenvolvimento econômico e social”, mas não é feita qualquer ligação com o tema estudado, o que ocorre também em duas ações ulteriores.

Em 1991, na Lei⁷² que modifica a estrutura governamental do turismo e que transforma o Embratur em instituto, dando a ele novas competências, inclusive a formulação da “Política Nacional de Turismo”, tampouco é possível apontar a presença da temática com a clareza dos documentos:

IX - estimular as iniciativas destinadas a preservar o ambiente natural e a fisionomia social e cultural dos locais turísticos e das populações afetadas pelo seu desenvolvimento, em articulação com os demais órgãos e entidades competentes;

VIII - inventariar, hierarquizar e ordenar o uso e a ocupação de áreas e locais de interesse turístico e estimular o aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais que integram o patrimônio turístico, com vistas à sua preservação, de acordo com a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977. (grifo nosso)

Fala-se em preservar e em ordenar o uso, mas não se menciona itens como “atendimento de necessidades” ou “gerações futuras”. No decreto⁷³ de 1992 que traz as diretrizes da nova “Política Nacional de Turismo”, se entende o turismo como uma “forma de promover a valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do País” e como de valorização do ser humano. Reduzir as “disparidades sociais e econômicas de ordem regional, através do crescimento da oferta de emprego e melhor distribuição de renda”, “contribuir para a elevação do bem-estar das classes

⁷² Lei nº 8.181 de 29 de março de 1991

⁷³ Decreto nº 448 de 14 de fevereiro de 1992, que regulamenta a Lei nº 8.181.

de menor poder aquisitivo” e “estimular o aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais que integram o patrimônio turístico, com vistas à sua valorização e conservação” são citados como objetivos da Política. Note-se que não apenas o termo “preservação”, como também “conservação”, mais flexível, é utilizado. Neste caso também a presença do tema sustentabilidade é sutil. Na fase seguinte, que se inicia com o “Plano Nacional de Turismo: 1992 – 1994” (Plantur), entretanto, sua presença torna-se mais clara.

5.2.2 A Sustentabilidade Explícita nas Políticas Nacionais de Turismo (2ª Fase - 1992 a 2003)

Nesta fase a sustentabilidade, motivada principalmente pela realização da Eco-92 no Brasil, que, lembrando, difundiu a definição de “desenvolvimento sustentável” contida no Relatório *Brundtland*, já aparece explícita nas políticas nacionais de turismo. O “turismo sustentável” também surge, mas não é adotado de imediato pelas políticas, que preferem dar destaque ao “desenvolvimento sustentável do turismo”.

O primeiro passo previsto para a implantação da nova “Política Nacional de Turismo” foi a elaboração e lançamento, em julho de 1992, do Plano Nacional de Turismo 1992 – 1994 (Plantur), documento de trinta páginas que descreve metas, diretrizes e programas para o período. Logo em sua apresentação, o documento diz que “espera-se registrar os efeitos do turismo na redistribuição da renda regional, sem impacto sobre outros setores da economia, na proteção do meio ambiente e no desenvolvimento sócio-cultural”. (BRASIL, 1992, p. 1) Também espera que o turismo no País resulte em “geração de empregos, captação de divisas, desconcentração da renda, redução das desigualdades regionais e melhoria da qualidade de vida da população”, explicitando um comportamento comum à época que era o de colocar a atividade como “tábua de salvação”. Chama o turismo de “indústria” e exalta os recursos naturais e culturais brasileiros e o seu potencial ecoturístico. (BRASIL, 1992, p. 10 e 11).

Seguindo o disposto na “Política Nacional de Turismo”, a “preservação e valorização do meio ambiente, dos recursos naturais, culturais e históricos” aparecem como a primeira diretriz desse plano e como objeto de “campanhas de conscientização turística” nele previstas. A segunda se revela como “a valorização

do homem como destinatário final do desenvolvimento turístico”, transparecendo a importância social de sua implementação. O plano aposta na criação de infraestrutura turística e no turismo de massa como meios de desenvolver a atividade no Brasil e chega a prever, inclusive, um estudo do “perfil do turista da Rio/92”, evento que é citado por duas vezes no documento, deixando claro a sua influência sobre os seus autores.

O tema sustentabilidade é abordado em três oportunidades no documento, uma ao descrever o “Programa Pólos Turísticos” e duas ao relatar o “Programa Ecoturismo”. No primeiro caso, o documento afirma que “A infra-estrutura instalada em pólos será capaz de aumentar o produto e favorecer o processo de desenvolvimento sustentado.” (BRASIL, 1992, p. 13 – grifo nosso) Analisado neste contexto, o termo “sustentado” poderia ser substituído, sem grandes prejuízos, por “perene”. O “Programa Pólos Turísticos” estava dividido em quatro subprogramas e viria confirmar uma deliberação normativa do Embratur no ano anterior, que estabelecia a destinação de seus recursos de acordo com a classificação do pólo turístico: “consolidado”, “em desenvolvimento” ou “potencial”.

Fratucci (2008, p. 157) considera que “[...] pela primeira vez foi decidida a inclusão da necessidade de priorização de determinados trechos (pólos) do território nacional para as ações e intervenções das políticas nacionais de turismo.” Apesar de considerar isso um avanço, revela uma inconsistência da política da época, que pregava o desenvolvimento regional, de um lado, e priorizava pólos no litoral brasileiro, de outro. De acordo com o autor, isso se devia ao modelo “imposto pelos agentes financeiros internacionais - BIRD, BID e FMI”, interessados em proporcionar infraestrutura que permitisse a instalação de resorts. Talvez em razão disso, a sustentabilidade apareça, no Plantur, relacionada não somente ao “Programa Pólos Turísticos”, como também à infraestrutura.

Ao citar o “Programa Ecoturismo”, o Plantur diz que o País deve se preparar para atender os turistas de natureza, segmento que, de acordo com estimativas da OMT, à época cresceria mais que o turismo convencional. Chega também a afirmar que o turismo “[...] depende da conservação do meio ambiente para existir” e complementa:

O Programa Ecoturismo contribuirá para a proteção do patrimônio natural brasileiro, permitindo o aproveitamento do potencial ecológico que o compõe compatibilizando as atividades turísticas com as de conservação, pesquisa e de lazer orientado, colaborando para a formação de uma

consciência ecológica e propiciando o desenvolvimento sustentável de regiões de beleza conservada. (BRASIL, 1992: 25 – grifo nosso)

O Plantur ainda revela como objetivo do “Programa Ecoturismo” “Promover o aproveitamento turístico do patrimônio ambiental através de turismo orientado para a natureza, de forma conservacionista, procurando conciliar a exploração turística com ações promotoras do desenvolvimento sustentado.” (BRASIL, 1992, p. 25 – grifo nosso).

Nestes dois casos, “desenvolvimento sustentável” e “desenvolvimento sustentado” não apresentam um significado claro e aparecem ligados a “patrimônio natural” e a “patrimônio ambiental”, respectivamente. Tanto as duas primeiras expressões, quanto as duas restantes são tratadas como sinônimas, embora utilizando palavras distintas.

Como se observa, apesar das referências ao assunto da sustentabilidade, o Plantur não revela elementos capazes de traduzir como se chegaria a esse “desenvolvimento sustentado”. Para Rodrigues (1996, p. 151), o “[...] PLANTUR não expressa uma política objetiva, clara e consistente [revelando] uma nítida falta de coerência e de articulação tanto intra como intersectorial”.

Por uma série de razões, o plano não chegou a ser implementado, dando lugar a uma outra política de turismo, na qual a sustentabilidade far-se-ia novamente presente, a Política Nacional de Turismo (1996-1999). Embora tenha sido elaborada para o período de um mandato, esta acabou vigendo até o ano de 2002. O documento que a apresenta, elaborado em 1996 pelo Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e pelo Embratur em 54 páginas, traz metas, objetivos e programas e faz por sete vezes menção ao tema em pauta, mais que o dobro de vezes do Plantur, diga-se de passagem. Logo na apresentação, a Política de 1996 diz que “[...] o turismo contribuirá para promover [...] o desenvolvimento sustentável de áreas com destacado patrimônio ambiental [...]”. Como no caso anterior, a expressão se liga a “patrimônio ambiental”, não sendo possível apreender o seu significado claro.

Ao se falar da missão e ideias-força dessa política, enumera-se: “Preservação do Meio-Ambiente; Desenvolvimento Sustentado; Qualidade de vida [...]” (BRASIL, 1996, p. 5 e 11 – grifo nosso). Embora seja possível inferir que “sustentado” é utilizado como sendo sinônimo de “sustentável”, novamente não é possível substituir o termo por outro, devido à sua indefinição.

Indefinição que apareceria ainda por outras duas vezes no documento. Ao citar os objetivos e metas da política assegura: “O turismo, alicerçado nas potencialidades naturais do maior país tropical do mundo, pode cooperar de maneira substantiva como instrumento de desenvolvimento regional sustentável [...]” (BRASIL, 1996, p. 9 – grifo nosso). Neste momento, atrela “sustentável” ao “desenvolvimento regional”. Em outra passagem, relata que o programa “Imagem do Brasil”, pensado para criar uma imagem positiva do País no exterior, tem como um de seus objetivos “[...] Promover e divulgar ações que visem o desenvolvimento sustentável, a exploração racional e não-predatória dos recursos naturais, com o ecoturismo.” (BRASIL, 1996, p. 27 – grifo nosso) Note-se que, neste caso, “desenvolvimento sustentável” se relaciona a recursos naturais e ao ecoturismo.

O ecoturismo ainda seria explicitamente relacionado ao “desenvolvimento sustentável” em duas outras passagens do texto, ao serem abordados o programa “Formação e Capacitação Profissional para o Ecoturismo” e o “Programa Nacional de Ecoturismo”. O objetivo geral do primeiro era “Contextualizar o ecoturismo como fator de desenvolvimento sustentável e produto âncora do turismo nacional [...]” (BRASIL, 1996: 38). Não fica claro o significado de “desenvolvimento sustentável”.

No caso do segundo programa, sua justificativa revela que “[...] O Ecoturismo configura-se como uma importante alternativa de desenvolvimento econômico sustentável, proporcionando a promoção do desenvolvimento social nas comunidades em que se desenvolve.” (BRASIL, 1996, p. 40 – grifo nosso). Seu objetivo geral também aborda o tema ao falar em “desenvolvimento” e “conservação do meio ambiente” concomitantemente. “Sustentável” estaria ligado, assim, a “desenvolvimento econômico” e “desenvolvimento social”, além de ecoturismo, como já dito, pode significar “perene”; “sólido”.

O documento também faz menção à sustentabilidade ao abordar os objetivos e metas da Política Nacional de Turismo: “Estas metas estão inseridas num contexto de crescimento contínuo e sustentável, cujo atingimento constituirá o melhor incentivo possível para um futuro desenvolvimento exponencial da atividade [...]”. (BRASIL, 1995, p. 10 – grifo nosso) Além de se poder substituir “sustentável” por “perene”, é válido ressaltar que neste caso o documento fala em “crescimento”, não em “desenvolvimento”, cabendo-nos, alertar, mais uma vez, que se tratam de termos distintos, sendo o primeiro mais restritivo que o segundo.

Vale destacar a força com que o Ecoturismo surge nesta política, com mais destaque até que o PNMT, que, mais tarde, se tornaria seu carro-chefe e seria colocado como modelo de “desenvolvimento sustentável”. Em 1995, Embratur e Ibama haviam lançado as “Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo”, que embora não sejam objeto desta análise, também faziam numerosas referências ao tema analisado, inclusive ao definir ecoturismo como “[...] um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva a sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista [...]”. (BRASIL, 1995, p. 19 – grifo nosso)

Em nenhum momento o documento atrela o PNMT – ao qual destina uma página – ao tema da sustentabilidade, embora descreva entre seus objetivos “conscientizar sobre a importância do turismo enquanto instrumento indutor do crescimento econômico e de preservação do patrimônio”. Sobre este programa, desde o governo anterior, em 1993, o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo vinha trabalhando, com apoio técnico da OMT, numa proposta de municipalização do turismo no País, já que poucos eram os destinos turísticos comercializados. Em 30 de março de 1994, a portaria nº 130 deu início, oficialmente, ao “Programa Nacional de Municipalização do Turismo”, ao criar um comitê executivo para coordenar suas ações. Na base de sua construção estavam documentos elaborados pela OMT como o “Manual de Organizadores Locais para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável Local”, que foram adaptados à realidade nacional.

O PNMT foi estabelecido como um

processo de conscientização, sensibilização, estímulo e capacitação dos vários agentes de desenvolvimento que compõem a estrutura do município, para que despertem e reconheçam a importância e a dimensão do turismo como gerador de emprego e renda, conciliando o crescimento econômico com a preservação e a manutenção do patrimônio ambiental, histórico e de herança cultural, tendo como fim a participação e a gestão da comunidade nas decisões dos seus próprios recursos. (BRASIL, 1994 - grifo nosso)

Apesar de já contar com a ideia de desenvolvimento sustentável desde a sua concepção, como é possível perceber, a sustentabilidade só foi estabelecida como um de seus cinco princípios fundamentais no final de 1995, data a partir da qual não saiu mais do vocabulário do programa. Nesse ano, o PNMT foi considerado como programa estratégico pelo governo federal e em 1998 ganharia também o

status de “prioritário”, levando-o a receber da OMT o já mencionado prêmio de “melhor exemplo latino-americano em municipalização do turismo sustentável”.

O documento “Retratos de uma Caminhada: PNMT 8 anos”, de 2002, que registra os feitos do PNMT, exalta a temática como um princípio do programa e dedica duas páginas a ela, afirmando que “É preciso buscar um caminho novo. Uma maneira mais racional, duradoura e responsável de desenvolver o turismo.” Apesar disso, o próprio documento registra que

As ações necessárias para alcançar tais objetivos não estão inteiramente definidas. Nem mesmo se sabe se estes objetivos serão atingidos. No entanto, existe um consenso cada vez maior de que o desenvolvimento sustentável deve ser buscado em todos os níveis.
(BRASIL, 2002, p. 63 – grifo nosso)

Embora os dois principais documentos analisados nesta fase - Plantur 1992-1994 e Política Nacional de Turismo 1996-1999 - revelem uma utilização explícita da sustentabilidade pelas políticas nacionais de turismo, de maneira geral é possível dizer que ela aparece ligada a “desenvolvimento” e a assuntos como “patrimônio”, “recursos naturais” ou “ecoturismo”. Os significados também não variam tanto: ou não está claro qual é ele ou representa uma ideia de perenidade. Na fase seguinte, a qual se denominou “Sustentabilidade Indiscriminada”, os significados são mais diversificados e numerosos.

Quadro 5 – A Sustentabilidade Explícita nas Políticas de Turismo

Plantur 1992 – 1994			
P.	Termo Explicitado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
13	“A infra-estrutura instalada em pólos será capaz de aumentar o produto e favorecer o processo de <u>desenvolvimento sustentado</u> ”	“Programa Polos Turísticos” e infraestrutura.	Perene; contínuo.
25	“ <u>desenvolvimento sustentável</u> de regiões de beleza conservada.”	Patrimônio natural brasileiro	Não claro/genérico.
25	“ações promotoras do <u>desenvolvimento sustentado</u> .”	Patrimônio ambiental	Não claro/genérico.

(Continua)

Quadro 5 – A Sustentabilidade Explícita nas Políticas de Turismo

Política Nacional de Turismo 1996 – 1999			
P.	Termo Explicitado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
5	“ <u>Desenvolvimento sustentável</u> de áreas com destacado patrimônio ambiental”	Patrimônio ambiental	Não claro/genérico.
9	Instrumento de <u>desenvolvimento regional sustentável</u>	Desenvolvimento regional	Não claro/genérico.
10	Contexto de <u>crescimento contínuo e sustentável</u>	Crescimento	Perene; sólido.
11	<u>Desenvolvimento sustentado</u>	Missão - Ideias-Força da Política Nacional de Turismo	Não claro/genérico.
27	Ações que visem o <u>desenvolvimento sustentável</u>	Recursos naturais e ecoturismo	Não claro/genérico.
38	Ecoturismo como fator de <u>desenvolvimento sustentável</u>	Ecoturismo	Não claro/genérico.
40	Alternativa de <u>desenvolvimento econômico sustentável</u>	Ecoturismo, desenvolvimento econômico e desenvolvimento social	Perene; sólido.

(Conclusão)

5.2.3 A Sustentabilidade Indiscriminada nas Políticas (3ª Fase - 2003 a 2012)

Nesta última fase, o tema sustentabilidade aparece praticamente em todas as ações governamentais de turismo, sendo largamente difundida. Nela já se percebe a inserção da expressão “turismo sustentável”, que até então não havia sido utilizada pelas políticas de turismo. Também já se fala em “princípio da sustentabilidade”, dando a entender que o disposto no Relatório *Brundtland* já é um princípio estabelecido. Na realidade, a temática é utilizada nesta fase de diversas maneiras, associada aos mais variados sentidos.

Em 2003, após oito anos de PNMT e quatro anos de Ministério do Esporte e Turismo, o governo decidiu pela criação do Ministério do Turismo e pela adoção de uma nova política nacional do turismo, representada em um novo plano nacional de

turismo (PNT 2003 – 2007). Lançado em abril de 2003, o documento “Plano Nacional do Turismo 2003 – 2007: diretrizes, metas e programas” considera como “inegável” a “vocação” do Brasil para o turismo. Enxerga a atividade como um “fator de distribuição de renda”, “elemento propulsor do desenvolvimento sócio-econ mico do país”. (BRASIL, 2003, p. 3, 4 e 6). O Plano encontra-se estruturado em sete macroprogramas e a “gestão descentralizada” aparece como sua grande estratégia. Diferentemente das políticas da década de noventa, o ecoturismo não mereceu destaque por parte desse plano.

Já o assunto sustentabilidade foi mencionado por sete vezes nas 48 páginas do documento, mostrando que, mesmo após diferentes governos, permanecia tendo relevância. Ao analisar seu conteúdo, nota-se que em quatro oportunidades não há clareza sobre o que se quer dizer ao se empregar o termo.

Na fala atribuída ao Presidente da República, o documento utiliza o tema para se referir à capacidade do turismo de se manter enquanto atividade econômica: “Entendendo a importância do turismo como atividade estratégica de auto-sustentabilidade, com efeitos sociais evidentes [...]” (BRASIL, 2003, p. 5). Neste ponto, a expressão “de auto-sustentabilidade” aparece associada aos benefícios econômicos e sociais da atividade turística e poderia ser substituída por “capaz de se manter”.

Logo em seguida, o documento afirma:

Estamos convencidos de que essa atividade está destinada a constituir-se em fator decisivo para ampliação de oportunidades e para utilização sustentável de nossos recursos naturais e culturais, proporcionando um desenvolvimento conseqüente e equilibrado em todo território nacional.
(BRASIL, 2003, p. 6 – grifo nosso)

Aqui, “sustentável” assume o significado de “racional” ou “equilibrada” - ainda que utilização racional/equilibrada de recursos naturais e culturais possa ter diferentes significados para diferentes pessoas. Na página 9, o texto diz que o turismo “deverá transformar-se em um agente da valorização e conservação do patrimônio ambiental (cultural e natural), fortalecendo o princípio da sustentabilidade”. Na página 31 revela: “Desejamos desenvolver o turismo com base no princípio da sustentabilidade, trabalhando de forma participativa, descentralizada e sist mica [...]”. (BRASIL, 2003 - grifos nossos) Nos dois casos, fala-se em um “princípio da sustentabilidade”, não sendo possível identificar a que se refere. No

primeiro caso o assunto se relaciona a “patrimônio ambiental”, ao passo que o segundo está ligado a “produtos turísticos”.

Já na página 20, o PNT 2003 – 2007 fala sobre seus princípios básicos, destacando que “todos os Programas, Projetos e Ações do Plano Nacional do Turismo terão como pressupostos básicos a ética e a sustentabilidade.” (BRASIL, 2003 – grifo nosso). Neste caso, tampouco fica claro o significado de “sustentabilidade”.

Por último, o documento usa esse termo expressando continuidade, ao mencionar a necessidade de infraestrutura para se garantir “[...] não só a viabilidade dos investimentos, como a sua sustentabilidade ao longo do tempo.” (BRASIL, 2003, 36 – grifo nosso). Claramente, se pode substituir o termo por “continuidade”, uma vez que o assunto tratado é infraestrutura e investimentos financeiros.

Antes de ser finalizado, o documento esclarece que o Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável (CBTS) foi uma das entidades que contribuiu para a sua elaboração. Esta entidade, composta por ONGs, especialistas e iniciativa privada, criada em julho de 2002 aos moldes do *Sustainable Tourism Stewardship Council* (STSC), procurava estabelecer critérios para a certificação do turismo sustentável. Contudo, diante dos vários atores envolvidos e do desafio que se havia assumido, a tarefa não foi concluída.

Como forma de conclusão, embora não sejam tão numerosas como no último caso a ser analisado por este trabalho, as referências ao tema da sustentabilidade no PNT 2003 – 2007 apresentam diferentes significados e se relacionam a assuntos diversos, dando sinais da utilização indiscriminada que se faria do termo deste ponto em diante.

Uma das ações do PNT 2003 – 2007 foi a implantação, a partir de 2004, do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, considerado fundamental para implementar a descentralização do turismo no País. Substituto do PNMT, o programa procurava estruturar e diversificar a oferta turística nacional, tendo a região turística como foco, “de modo a impulsionar o [seu] desenvolvimento sustentável [...]”.(BRASIL, 2004a, p. 12 – grifo nosso)

A “sustentabilidade” é considerada um de seus pilares, sendo amplamente utilizada em seus documentos. Nas diretrizes operacionais do programa, o Ministério a definiu como “[...] o princípio estruturador de um processo de desenvolvimento centrado na equidade social, eficiência econômica, diversidade cultural, proteção e

conservação do meio ambiente. O documento assevera que “[...] Qualquer planejamento focado no desenvolvimento deve levar em conta as dimensões da sustentabilidade.” (BRASIL, 2004b, p. 12) Tais dimensões seriam a ambiental, a sociocultural e a econômica. O documento demonstra estar de acordo com as discussões ambientais realizadas a partir da Rio-92, ressalta as “vantagens da sustentabilidade”, posicionando-a como um requisito para a sobrevivência dos produtos turísticos em um mercado competitivo. A sustentabilidade é citada 34 vezes no documento, em variados sentidos.

A questão também mereceu do programa em 2007 em um manual, de 126 páginas, denominado “Turismo e Sustentabilidade: conteúdo fundamental”, destinado a revelar aspectos da sustentabilidade turística, a apresentar conceitos e a ensinar, em dez páginas, “como promover a sustentabilidade no turismo regional.” Estas dez páginas estão divididas em quatro seções – ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional -, que apresentam questões amplas como “melhorar o poder de negociação das empresas locais, com fornecedores e clientes” e “promover a sustentabilidade dos produtos locais de qualidade”. (BRASIL, 2007b, p. 96 e 93). Nelas se evoca o planejamento integrado como maneira de se chegar ao tão almejado “turismo sustentável”.

Pelo que se viu até aqui, o uso da sustentabilidade tornou-se bastante frequente nesta fase, transformando-se em “moda” ou, quem sabe, reagindo a ela. Não importa o assunto ou a clareza com que o termo é empregado, o fundamental é utilizá-lo para ser “politicamente correto”. Contudo, o documento que mais representa este uso indiscriminado da sustentabilidade ainda não foi analisado.

Em 2007, uma nova versão do plano nacional do turismo foi produzida, entrando em vigência o “Plano Nacional de Turismo 2007-2010: uma viagem de inclusão” (PNT 2007-2010). O documento ressalta os avanços obtidos entre 2003 e 2007, busca colocar o turismo na “cesta de consumo” dos brasileiros e tem como mote a inclusão de turistas, destinos, empregos e divisas. O turismo permanece sendo visto como “reduzidor de desigualdades regionais”.

O plano, elaborado pelo MTur em 83 páginas e aprovado por mais de sessenta membros do Conselho Nacional de Turismo, representantes do poder público, da iniciativa privada e do terceiro setor, faz 29 menções à temática, um volume tão elevado que se torna inviável expor todas elas neste momento, tarefa que, no entanto, será cumprida pelo Quadro 6. Optar-se-á, portanto, neste caso, por

selecionar apenas algumas. Antes disso, entretanto, vale dizer que se identifica que, em doze delas, sustentabilidade e suas variações são utilizadas significando perenidade/solidez e em outras dezessete não há clareza de significado. Os assuntos aos quais o tema se encontra aliado no documento são tão diversos que qualquer tentativa de agrupamento seria inócua.

O PNT 2007-2010 pode ser dividido em três partes: 1) apresentação e preâmbulos; 2) diagnóstico; 3) política de descentralização, metas e ações. Assim, selecionaram-se alguns trechos de cada uma destas partes, de modo a identificar com que acepção o assunto da sustentabilidade é utilizado.

Na primeira parte, na fala atribuída ao então Presidente da República, o documento diz que “O século XXI vai ser marcado como o século do desenvolvimento sustentável e da preservação do meio ambiente. O turismo ambiental e sustentável tem aqui um potencial no qual poucas nações do mundo podem se comparar ao Brasil.” (BRASIL, 2007a, 5 – grifos nossos). Nos dois casos o termo “sustentável” é utilizado ao se defender a preservação do meio ambiente, porém não há clareza sobre o significado que se deseja dar a ele, cabendo ao leitor entender o que desejar. No primeiro caso, se fala em “desenvolvimento sustentável”, ao passo que no segundo se fala em “turismo ambiental e sustentável.”

Ao contrário do plano anterior, o PNT 2007-2010 volta a valorizar o “turismo ecológico”, como fica claro na fala atribuída à Ministra do Turismo da época: “Temos um potencial sem igual no mundo para o turismo ecológico sustentável, com as nossas praias, belezas naturais, rios e florestas.” (BRASIL, 2007a, 8 – grifo nosso) A capacidade das riquezas naturais brasileiras se transformarem em atrativos turísticos são exaltadas em várias oportunidades ao longo do texto. Novamente não se tem clareza no significado de “sustentável”, que também aparece ligado à diversidade.

Na abordagem ao Programa de Aceleração do Crescimento, “sustentável” é utilizado ao se falar de proteção ao patrimônio e poderia ser substituído por “perene”: “Somente por meio de uma ação intersetorial[...] os recursos turísticos [...] se transformarão, efetivamente, em produtos turísticos, propiciando o desenvolvimento sustentável da atividade [...]” (BRASIL, 2007a, 13 – grifo nosso)

Nesse outro trecho, onde se fala em meio ambiente, erradicação da pobreza e desenvolvimento, “sustentabilidade ambiental”⁷⁴ poderia até ser substituído por “respeito ao meio ambiente”. Contudo, a indeterminação persistiria, motivo pelo qual se diz que o significado é genérico:

O turismo pode ser uma importante ferramenta para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, particularmente com relação à erradicação da extrema pobreza e da fome, à garantia de sustentabilidade ambiental e ao estabelecimento de uma parceria mundial para o desenvolvimento. (BRASIL, 2007a, 15 – grifo nosso)

Na segunda parte do documento, a que diz respeito ao diagnóstico, outras menções ao tema são efetuadas. Na página 21, o plano fala em “crescimento sustentável”, dando a entender que seria possível trocar “sustentável” por “perene”: “[...] demandando ações de curto e médio prazos para garantia de consolidação e crescimento sustentável da atividade.” O mesmo sentido é encontrado nas páginas 22 - que diz que “A consolidação, de forma sustentável, da atividade turística no Brasil deve resultar do fortalecimento do mercado interno [...]”, na 30 – “desenvolvimento com qualidade e sustentabilidade”- e na 39 - consolidação de forma sustentável”. (BRASIL, 2007a, 21 – 23, 30 e 39 – grifos nossos). Em todos esses casos o assunto é a atividade econômica do turismo e seus benefícios. Contudo, há outras pautas agregadas, pois na página 21 se fala também em “crescimento” e na 30 em “infraestrutura”.

“Sustentável” também é utilizado nesta parte (página 15) como referência ao combate à exploração sexual de crianças e adolescentes no turismo, tema do programa do MTur denominado “Turismo Sustentável e Infância”. Na página 19, o documento fala ainda em “desenvolvimento econômico sustentável e responsável” e na página 33 em “sustentabilidade de meios de hospedagem”, oportunidades nas quais não é possível dizer o que ele substitui.

A terceira parte do documento é a que mais abusada sustentabilidade. Na página 47, fala-se sobre “[...] o crescimento sustentável que o setor privado do turismo nacional vem obtendo” (BRASIL, 2007a, 47 – grifo nosso), dando a entender que se trata de um crescimento consistente; perene. Ao mencionar a estruturação dos destinos turísticos, o plano diz que “Essa ação deve ser desenvolvida com base

⁷⁴De acordo com o documento “Turismo e Sustentabilidade”, publicado pelo MTur em 2007 (BRASIL, 2007b: 20), sustentabilidade ambiental é aquela que “Assegura a compatibilidade do desenvolvimento com a manutenção dos processos ecológicos essenciais à diversidade dos recursos.”

no princípio da sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica, trabalhando de forma participativa, descentralizada e sistêmica [...]”. (BRASIL, 2007a, 52 – grifo nosso). Este “princípio”, como já se falou, não denota qualquer significado claro.

O plano traça metas e prevê alguns macroprogramas para alcançá-las. O Macroprograma 1, Planejamento e Gestão, traz como um de seus programas o de “Implementação e Descentralização da Política Nacional de Turismo”, que, de acordo com o documento “[...] deve dar encaminhamento às propostas e ações relacionadas com a elaboração da Agenda Ambiental para o Turismo, que deve orientar as políticas públicas do setor no que se refere à sustentabilidade ambiental [...]”.(BRASIL, 2007a, 60 – grifo nosso). Esta também poderia ser substituída por “respeito ao meio ambiente”, que é outra expressão genérica.

O Macroprograma 4, Regionalização do Turismo, é outro que vem recheado de menções à sustentabilidade. A mais notória é a que se refere ao “Programa de Apoio ao Desenvolvimento Regional do Turismo”, que tem como objetivo “assegurar o desenvolvimento turístico sustentável” (BRASIL, 2007a: 69 – grifo nosso). Em vez de sustentável, aqui poderia ter se falado em desenvolvimento perene, já que o assunto eram as linhas de financiamento, a melhoria da qualidade de vida da população e o incremento de receitas. Vale dizer que este programa mencionado compõe o Prodetur, que conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento, faz pesados investimentos especialmente na infraestrutura das cidades brasileiras e visa encorajar o “turismo sustentável”. Um elemento chave deste programa, cujo objetivo contempla o tema da sustentabilidade, é o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável, exigido para a liberação de financiamento por parte do BID.

Já o Macroprograma 6, Infraestrutura Pública, salienta que dois de seus objetivos são “[...] garantir a qualidade e a sustentabilidade dos destinos turísticos.” e “[...] garantir as condições adequadas para que o desenvolvimento do turismo se dê de forma sustentável”.(BRASIL, 2007a, 72 e 73 – grifos nossos). Nos dois casos não fica claro o significado de “sustentabilidade” ou de “sustentável”, embora o assunto seja o mesmo: infraestrutura turística.

Diversas outras menções ao tema são feitas, mas não é preciso repeti-las aqui, já que estarão dispostas no Quadro 6. O que é preciso ficar claro é que o PNT 2007-2010, que ainda serve como referência, visto que não foi lançada uma nova

edição⁷⁵, é um exemplo de como a sustentabilidade se tornou comum nas ações governamentais de turismo, muitas vezes sendo utilizada a esmo.

Após este Plano, em 2008, a chamada “Lei Geral do Turismo”⁷⁶, que instituiu formalmente a política nacional do setor, também fez menções ao assunto em pauta. Ela assevera que a política nacional de turismo deve obedecer aos princípios “[...] do desenvolvimento econômico-social justo e sustentável.” Não fica claro, porém, quais são esses princípios. Revela também como seus objetivos, dentre outros:

VI - promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando Estados, Distrito Federal e Municípios a planejar, em seus territórios, as atividades turísticas de forma sustentável e segura, inclusive entre si, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade econômica;

VIII - propiciar a prática de turismo sustentável nas áreas naturais, promovendo a atividade como veículo de educação e interpretação ambiental e incentivando a adoção de condutas e práticas de mínimo impacto compatíveis com a conservação do meio ambiente natural;
(BRASIL, Lei 11.771/2008 – grifos nossos)

Em ambos os casos não é possível afirmar a que o termo “sustentável” se refere. No decreto de 2010⁷⁷ que regulamentou a lei do turismo, o tema também não foi esquecido, cabendo citar um dos trechos, que institui que os recursos do Fungetur serão aplicados observando-se alguns princípios, entre eles “V - beneficiar os projetos turísticos que priorizem a prática do desenvolvimento ambiental sustentável”.

Nos anos seguintes, mesmo com nova mudança de governo, a sustentabilidade permaneceu inabalada. Cabe referência à dois instrumentos legais deste período. O primeiro⁷⁸ “institui o Sistema Brasileiro de Classificação de Meios de Hospedagem (SBClass)” e “estabelece os critérios de classificação destes”. Na prática, a portaria regula o uso de estrelas por parte de hotéis, resorts, hotéis fazenda, cama e cafés, hotéis históricos, pousadas e *flats*, obrigando estes meios de hospedagem a se prestarem a uma avaliação por parte do Instituto Nacional de

⁷⁵Apesar de a Lei do Turismo, nº 11.771 de 17 de setembro de 2008 fazer esta exigência.

⁷⁶ Lei 8.771/2008.

⁷⁷ Decreto 7.381/2010.

⁷⁸Portaria MTurnº 100/2011.

Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), caso desejem utilizar o sistema de estrelas para sua identificação.

Dentre outros assuntos, a portaria relata quais são “os requisitos de infraestrutura, serviços e sustentabilidade” necessários para cada categoria de meios de hospedagem. Estes requisitos abrangem “variáveis e fatores relacionados com o desenvolvimento sustentável, tais como conceitos ambientais, relações com a sociedade, satisfação do usuário.” Anexas à portaria, há matrizes de classificação dos meios de hospedagem, com uma seção destinada à “sustentabilidade”. Por exemplo, nessa seção, na categoria “hotel”, a mais ampla das categorias, é avaliada a presença dos seguintes requisitos:

Medidas permanentes para redução do consumo de energia elétrica; [...] para redução do consumo de água; [...] para o gerenciamento dos resíduos sólidos, com foco na redução, reuso e reciclagem [...]; Monitoramento das expectativas e impressões do hóspede em relação aos serviços ofertados [...]; Programa de treinamento para empregados; Medidas permanentes de seleção de fornecedores (critérios ambientais, socioculturais e econômicos) para promover a sustentabilidade; [...] de sensibilização para os hóspedes em relação à sustentabilidade; [...] para valorizar a cultura local; [...] de apoio a atividades socioculturais; [...] para geração de trabalho e renda, para a comunidade local; [...] para promover produção associada ao turismo; [...] para minimizar a emissão de ruídos das instalações, maquinário e equipamentos, das atividades de lazer e entretenimento de modo a não perturbar o ambiente natural, o conforto dos hóspedes e a comunidade local; [...] para tratamento de efluentes; [...] para minimizar a emissão de gases e odores provenientes de veículos, instalações e equipamentos.
(BRASIL, Portaria nº 100/2011)

A pergunta que fica neste momento é: se sustentabilidade realmente diz respeito a todos os numerosos aspectos acima descritos, será que realmente é possível entender quando se fala que determinado destino é “sustentável”? No entendimento deste autor a resposta é negativa, na medida em que a qualificação de “sustentável” pode assumir diversos sentidos, nem sempre sendo possível descobrir qual é o sentido e amplitude aplicada ao termo.

Já a segunda portaria⁷⁹, “Estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do turismo”. Seu artigo 19 revela que um dos objetivos da transferência de recursos é atender ao “Programa Sustentabilidade”, que envolve o “a) apoio a projetos para a integração dos produtos associados ao destino turístico; e b) fomento a projetos de desenvolvimento turístico local e

⁷⁹ MTurNº 112/2012

inclusão social”. Por sua vez, o artigo 82, revela que tal programa envolve ações de organização da produção associada ao turismo, melhoria da qualidade de serviços, incentivo ao associativismo e á formação de redes, estabelecimento de padrões e normas de atendimento, estratégias de inserção do turismo de base local. Observe que “sustentabilidade” aqui já é adotada com outro significado, embora sejam dois documentos legais da mesma fonte.

Outro programa que aparece na portaria é o já citado “Turismo Sustentável e Infância”, com ações voltadas para a “prevenção e o enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes nos equipamentos turísticos” e que tem como princípios “o desenvolvimento sustentável, a responsabilidade social corporativa e os direitos das crianças e dos adolescentes”.

Por último, cabe mencionar outra ação, desta vez com o objetivo de marcar presença na Rio+20. Em 2012, os Ministérios do Turismo e do Meio Ambiente, em parceria com o PNUD lançaram a campanha “Passaporte Verde: turismo sustentável por um planeta vivo”, de maneira a “estimular o turista a adotar um comportamento de consumo responsável, e assim dar a sua contribuição para a conservação da natureza e a valorização da cultura dos destinos visitados [...]”. A campanha é parte do “Projeto Férias Sustentáveis” – desenvolvido em Paraty, RJ - e das ações da força tarefa internacional para o desenvolvimento do “turismo sustentável”, estabelecida na Rio+10 em 2002. A partir da campanha, foi criada uma página na internet (www.passaporteverde.gov.br) e produzida, em larga escala, uma cartilha com dicas de viagens “sustentáveis”⁸⁰.

Quadro 6 – A Sustentabilidade Indiscriminada nas Políticas de Turismo

Plano Nacional de Turismo 2003 – 2007			
P.	Termo Utilizado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
5	turismo como atividade estratégica de <u>autosustentabilidade</u>	Benefícios econômicos e sociais do turismo	Capaz de se manter.
6	<u>utilização sustentável</u> de nossos recursos naturais e culturais	Recursos culturais e naturais	Racional; equilibrada.

(Continua)

⁸⁰ Ou seriam dicas “responsáveis”? Internamente esta discussão já se iniciou no MTur.

Quadro 6 – A Sustentabilidade Indiscriminada nas Políticas de Turismo

Plano Nacional de Turismo 2003 – 2007			
P.	Termo Utilizado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
9	fortalecendo o <u>princípio da sustentabilidade</u>	Patrimônio ambiental (cultural e natural)	Não claro/genérico.
20	Ações do Plano Nacional do Turismo terão como pressupostos básicos a ética e a <u>sustentabilidade</u>	Pressupostos básicos do PNT	Não claro/genérico.
31	turismo com base no <u>princípio da sustentabilidade</u>	Produtos turísticos	Não claro/genérico.
36	garantindo não só a viabilidade dos investimentos, como a sua <u>sustentabilidade</u> ao longo do tempo.	Infraestrutura e investimentos (financeiros).	Continuidade; perenidade.
Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão 2007 – 2010			
P.	Termo Utilizado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
5	século do <u>desenvolvimento sustentável</u> e da preservação do meio ambiente.	Preservação do meio ambiente	Não claro/genérico.
5	O <u>turismo ambiental e sustentável</u> tem aqui um potencial	Preservação do meio ambiente	Não claro/genérico.
8	potencial sem igual no mundo para o <u>turismo ecológico sustentável</u>	Ecoturismo, riquezas naturais e diversidade	Não claro/genérico.
13	turísticos, propiciando o <u>desenvolvimento sustentável</u> da atividade,	Proteção do patrimônio natural e cultural e diversidade.	Perene; sólido.
15	à garantia de <u>sustentabilidade ambiental</u>	Meio ambiente, erradicação da pobreza e desenvolvimento	Não claro/genérico.
15	por meio da temática de <u>turismo sustentável</u> e infância.	Proteção de crianças e adolescentes	Combate à exploração sexual no turismo.

(Continuação)

Quadro 6 – A Sustentabilidade Indiscriminada nas Políticas de Turismo

Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão 2007 – 2010			
P.	Termo Utilizado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
19	objetivo de criação de empregos e de <u>desenvolvimento econômico sustentável</u> e responsável.”	Crescimento e desenvolvimento econômico	Não claro/genérico.
21	“realize um equilíbrio entre os aspectos ambientais, econômicos e socioculturais de <u>desenvolvimento sustentável</u> do turismo”	Equilíbrio dos aspectos econômicos, ambientais e socioculturais	Não claro/genérico.
21	“demandando ações de curto e médio prazos para garantia de consolidação e <u>crescimento sustentável</u> da atividade.”	Benefícios econômicos e crescimento	Perene; sólido.
22	“A consolidação, de forma <u>sustentável</u> , da atividade turística no Brasil”	Atividade econômica do turismo	Perene.
30	“propicie o seu desenvolvimento com qualidade e <u>sustentabilidade</u> ”	Infraestrutura e recursos econômicos	Perene; sólido.
33	“turismo de aventura e de <u>sustentabilidade</u> de meios de hospedagem”	Hotelaria	Não claro/genérico.
39	“Avanço esperado para a sua consolidação de forma <u>sustentável</u> .”	Atividade econômica do turismo	Perene; sólida.
47	“O <u>crescimento sustentável</u> que o setor privado do turismo nacional”	Crescimento do setor privado	Perene; sólido.
52	“Essa ação deve ser desenvolvida com base no princípio da <u>sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica</u> ”	Estruturação de destinos e aspectos econômicos, ambientais e socioculturais	Equilíbrio entre aspectos ambientais, socioculturais e econômicos.
57	“realização das bases para o <u>desenvolvimento</u> da atividade de forma <u>sustentável</u> .”	Atividade turística	Não claro/genérico.

(Continuação)

Quadro 6 – A Sustentabilidade Indiscriminada nas Políticas de Turismo

Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão 2007 – 2010			
P.	Termo Utilizado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
59	“resultados do desenvolvimento da atividade, <u>com sustentabilidade</u> .”	Atividade econômica do turismo	Solidez; perenidade.
60	“deve orientar as políticas públicas do setor no que se refere à <u>sustentabilidade ambiental</u> ”	Agenda Ambiental	Não claro/genérico.
62	“auxilie na tomada de decisões, criando condições para o fortalecimento da <u>sustentabilidade</u> do setor.”	Avaliação de impactossocioeconômicos, culturais e ambientais	Não claro/genérico.
68	“diferentes setores para o <u>desenvolvimento sustentável</u> do turismo.”	Integração econômica e social	Perene; sólido.
69	“assegurar o <u>desenvolvimento turístico sustentável</u> e integrado”	Financiamento, melhoria da qualidade de vida da população e aumento de receitas	Perene; sólido.
69	“geração de empregos e de atividades econômicas <u>sustentáveis</u> ”	Benefícioeconômicos do turismo	Perenes; sólidas.
70	“O processo de <u>desenvolvimento sustentável</u> nas sociedades modernas”	Crédito e expansão de negócios	Perene; sólido.
72	“Garantir a qualidade e a <u>sustentabilidade</u> dos destinos turísticos.”	Infraestrutura turística	Não claro/genérico.
73	“Garantir as condições adequadas para que o desenvolvimento do turismo se dê de forma <u>sustentável</u> .”	Infraestrutura turística	Não claro/genérico.
74	“referenciado na satisfação dos consumidores e nos pressupostos do <u>turismo sustentável</u> ”	Qualidade dos produtos turísticos	Não claro/genérico.

(Continuação)

Quadro 6 – A Sustentabilidade Indiscriminada nas Políticas de Turismo

Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão 2007 – 2010			
P.	Termo Utilizado	Assunto Relacionado	Significado do Termo
75	“Compromisso com a <u>sustentabilidade</u> dos destinos turísticos brasileiros”	Qualificação dos equipamentos e serviços turísticos	Não claro/genérico.
76	“importância de sua participação para o sucesso e o <u>desenvolvimento sustentável</u> do turismo.”	Qualificação profissional e participação popular	Perene; sólido.
77	“difusão e promoção de um <u>turismo</u> seguro, qualificado, diversificado e <u>sustentável</u> .”	Promoção do turismo e valorização das riquezas culturais e naturais	Equilibrado.

(Conclusão)

Este capítulo demonstrou, por meio de exemplos, que os críticos da sustentabilidade, analisados no capítulo anterior, estavam certos ao apontar a existência de uma “banalização” em sua utilização. Realmente, a análise das políticas públicas nacionais de turismo revelaram que há um uso indiscriminado do “desenvolvimento sustentável” e de seus desdobramentos. Como se pôde observar, a partir da análise das principais ações governamentais de turismo, os aspectos ambientais, culturais e sociais foram, aos poucos, sendo apropriados por essas ações. A partir de certo momento entre as décadas de 1960 e 1970, o tema sustentabilidade foi inserido de maneira implícita nas ações governamentais do turismo nacional. Na década de 1990, o que era implícito tornou-se “explícito”, culminando, na década seguinte, na já mencionada indiscriminação. Especialmente a partir dessa última fase, houve uma grande disseminação do tema sustentabilidade, que hoje se faz presente não apenas nos planos governamentais e nas legislações federais, como também nos materiais produzidos pelos órgãos oficiais de turismo.

Em razão do foco desta dissertação, debruçou-se apenas sobre as ações governamentais mais relevantes neste capítulo. Porém, um olhar sobre os materiais institucionais produzidos pelo Governo Federal na área do turismo permite se verificar que a temática se faz presente em quase todos eles, desde os planos de

marketing até as pesquisas divulgadas, os programas e os projetos de financiamento, de qualificação de serviços, de infraestrutura ou de estruturação da oferta turística. Afinal, o tema foi transformado em uma espécie de “obrigação coletiva”. Coriolano (2006, p. 97) resumiu bem essa situação:

[...] Pode-se verificar que o tema desenvolvimento sustentável foi introduzido nas políticas públicas, virou modismo, mas trata-se de um termo destituído de conteúdo, de significado e sentido científico, é um termo de uso político. Daí por que é utilizado por todos, seja políticos, ambientalistas, empresários e acadêmicos, cada um empregando conforme suas conveniências.

Admite-se, a partir daí, que a sustentabilidade é utilizada de maneira indiscriminada, uma vez que ela não aparece com um único significado nas políticas federais e, na maior parte dos casos, não se apresenta claramente o que se quer dizer com “sustentável”. E isso é perigoso, na medida em que a “[...] dicotomia é perfeitamente possível dentro do Estado, já que ele não é uma estrutura monolítica, mas sim uma condensação de forças. Por vezes, ela pode ocultar o principal eixo de um programa de governo, apesar de ele existir.” (SHIKI, 2007, 20). Ou seja, uma vez que não há uma definição amplamente aceita do tema sustentabilidade, não há clareza no que se diz. Como se viu, é perigosa a utilização de termos genéricos em políticas públicas. E o que é ainda mais grave é que as políticas federais, geralmente, servem de “modelo” para políticas de outras escalas.

Apesar da presença maciça nas ações governamentais desde a década de noventa e nos materiais institucionais, há certo consenso em se afirmar que essas políticas fizeram muito pouco no sentido de colocar em prática a famosa “sustentabilidade”. Nelas, o planejamento é frequentemente apontado como a forma de se alcançar o “turismo sustentável”, tornando-se uma “panacéia” por parte dos governantes e dos técnicos da área. Estes se esforçam para implantar projetos a todo custo, não importando se o turismo é a atividade mais recomendável para a região, não importando se o caminho traçado pela política é o mais adequado. Para Silveira (2003, 946), “[...] É um erro ver o planejamento como aquele que vem solucionar todos os problemas decorrentes de modelos de desenvolvimento turístico inadequados.” Ele é um instrumento norteador, não uma panacéia, esclarece.

Cruz (2005, 41) deixa claro que

É preciso superar o 'mito do desenvolvimento' viabilizado pelo turismo. [...]O turismo envolve, na sua realização, sujeitos sociais (população local, turistas, agentes de mercado, poderes públicos) com expectativas diferentes, não raras vezes divergentes. Conciliar esses interesses no ordenamento dos territórios pelo e para o turismo deve ser um paradigma orientador do planejamento governamental e de suas políticas públicas.

Seria esta crença exagerada no planejamento turístico uma “supervalorização da técnica”, como disse Milton Santos? Ora, o planejamento consiste na etapa de preparação de um trabalho, no estabelecimento de métodos convenientes. As políticas públicas elaboradas e implementadas por organismos federais representam este planejamento em uma visão macro. Contudo, como disse Becker (1996, p. 189), “[...] as políticas dentro delas mesmas são bastante ambíguas. Muitas vezes um discurso não corresponde à prática [...]. O discurso da política do turismo é a conservação ambiental, o homem como finalidade, mas o objetivo [visa] a atividade como desenvolvimento.” Esta ambigüidade foi notada por Oliveira (2008, 185) ao analisar as políticas de turismo dos anos noventa, época em que o turismo adquire maior importância no País:

Nota-se [...] um forte contraste entre os programas de ecoturismo e de municipalização do turismo, imbuídos da noção de sustentabilidade, e o direcionamento geral da PNT na consolidação do país como uma grande destinação turística internacional, dentro de um modelo de consumo de massas, associado aos grandes empreendimentos, já conhecido pelos desequilíbrios que costuma acarretar.

Becker (2001, 6) ainda deixa transparecer uma questão importante. Ela explica que a descentralização foi estimulada pela Constituição de 1988, dando autonomia aos estados e municípios e agora eles competem por financiamentos externos. Com a pressão da sociedade, estes estão se voltando, cada vez mais, para a conservação ambiental. Deduz-se que a sustentabilidade assume, então, um importante papel neste jogo, já que quem possui o projeto mais “ambientalizado” e com mais menções à sustentabilidade, leva o financiamento. Isso explica, pelo menos em parte, o uso exacerbado do tema sustentabilidade nos projetos de turismo. Oliveira (2008, 196) ressalta que a política nacional de turismo tem apresentado proximidade com as ideias defendidas por organismos internacionais, como OMT e WTTC, mas que ela deve atender “[...] aos interesses da população brasileira, que não obrigatoriamente correspondem aos de tais instituições”.

Dito dessa forma, a ampla utilização da sustentabilidade nas políticas nacionais parece ser mais uma forma de atender às pressões internacionais, às pressões sociais e de ocultar interesses do que, verdadeiramente, uma mudança de comportamento no sentido de se resguardar o futuro. Entende-se como fundamental o papel dessas políticas no sentido de nortear a ação dos envolvidos na atividade turística, de regular o mercado, estimular o seu desenvolvimento, entendendo e impondo os limites necessários. Ao definir políticas públicas o governo está interferindo politicamente na construção do espaço e da história, o que não pode ser feito sem o devido cuidado, a fim de se evitar os impactos negativos que deram origem ao termo “turismo sustentável”.

Entretanto, a utilização indiscriminada da sustentabilidade não está restrita ao campo do turismo, como a seção seguinte tenta demonstrar.

5.3 A presença da sustentabilidade nas políticas públicas industrial, de habitação, de desenvolvimento regional e de transportes

Para mostrar, de forma representativa e ao mesmo tempo sucinta, a utilização indiscriminada do tema sustentabilidade por políticas de setores governamentais distintos do turismo, será necessário fazer algumas escolhas. A primeira delas será selecionar, apenas, políticas públicas em vigência no atual governo, de modo a permitir uma comparação com a atual política nacional de turismo. Outra opção será analisar uma política por cada um dos grupos de políticas assim definidos:

- Políticas Econômicas: Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
- Políticas Sociais: Habitacional
- Políticas Espaciais: Desenvolvimento Regional
- Políticas de Infraestrutura: Transportes

Contudo, antes de entrar na análise das políticas selecionadas, é importante verificar se o tema se faz presente no Plano Plurianual da União 2012-2015⁸¹ (PPA), documento responsável por estabelecer diretrizes, objetivos e metas da

⁸¹ Instituído pela Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012.

administração pública federal para o período citado. É o PPA, aprovado a cada quatro anos pelo Congresso Nacional, que mostra quais são as ações planejadas por um governo, bem como seus objetivos e previsão de gastos área naquele quadriênio.

O PPA 2012-2015 descreve que uma de suas funções é “[...] auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.” (BRASIL, 2012) Apesar disso, o documento não se preocupa em definir “desenvolvimento sustentável”, dando como certo o seu entendimento por todo e qualquer leitor. A sustentabilidade também aparece em duas de suas nove diretrizes: “III - a promoção da sustentabilidade ambiental; [...] VIII - o crescimento econômico sustentável.”. No primeiro caso, relaciona-se com meio ambiente, e no segundo, com “crescimento econômico”. Face ao exposto, não é necessária nenhuma análise mais profunda para se admitir que o tema, ao aparecer no PPA, também deve estar presente em todas as políticas públicas federais.

No campo das políticas econômicas, selecionou-se para análise a política industrial, tecnológica e de comércio exterior, lançada em 2011, e que está sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior. Por meio da execução do “Plano Brasil Maior”, esta política busca diminuir, a partir de inovação e competitividade, os efeitos da crise econômica mundial no País.

Nela, a sustentabilidade aparece significando manutenção e continuidade, sendo, na maior parte das vezes, um adjetivo relacionado a crescimento, como se pode perceber nos trechos a seguir:

“Os fundamentos macroeconômicos e o desempenho da economia brasileira evidenciam que o desafio de conduzir o país a um novo patamar de crescimento sustentado foi bem sucedido. [...]”
(BRASIL, 2011, p. 8 – grifo nosso)

“Mercado interno grande e dinâmico, com capacidade de sustentar o crescimento mesmo no contexto de crise dos países desenvolvidos”.
(BRASIL, 2011, p. 9 – grifo nosso)

“[...] o Plano Brasil Maior contribui para [...] viabilizar uma trajetória de crescimento sustentável e inclusivo, puxada pela inovação tecnológica.”
(BRASIL, 2011, p. 8 e 9 – grifo nosso)

“As orientações do Plano Brasil Maior para a construção de atributos competitivos que viabilizem uma trajetória de crescimento sustentável e inclusivo, impulsionado pela inovação tecnológica, leva em consideração o

fato de que o Brasil é um país rico em recursos naturais e biodiversidade.” (BRASIL, 2011, p. 18 – grifo nosso)

Crescimento é um fator muito valorizado em uma política direcionada a indústrias, que desejam, mais do que tudo, expandir seus negócios. Note-se que não se fala em “desenvolvimento”, mas em “crescimento”. Apesar disso, verifica-se, nos dois últimos trechos citados, a presença do termo “inclusivo”. É possível inferir, a partir daí, que a inclusão social foi inserida nessas passagens da política industrial, em razão de ser a diminuição da pobreza – inclusão - o principal mote do governo atual.

Além disso, a “inovação tecnológica” foi citada como maneira de se alcançar o almejado “crescimento sustentável e inclusivo”, renovando a crença na tecnologia como fator capaz de proporcionar crescimento contínuo ao País, já discutida no capítulo dois.

A temática também aparece no Plano Brasil Maior relacionada a meio ambiente e à inclusão social, sendo uma de suas orientações estratégicas “Garantir um crescimento socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável” (BRASIL, 2011, p. 9 – grifo nosso). A “conformidade aos padrões e normas mundiais, contemplando especialmente os regulamentos relativos a saúde, segurança e sustentabilidade ambiental” (BRASIL, 2011, p. 24 – grifo nosso) é exposta como uma diretriz do Plano.

O meio ambiente ainda se vincula ao tema sustentabilidade quando o documento defende a inovação tecnológica como forma de reduzir resíduos, gastar menos energia, reaproveitar materiais e poupar recursos naturais (BRASIL, 2011, p. 22, 23 e 18), reforçando, mais uma vez, que a tecnologia seria o canal para resolver a questão ambiental.

O tema aparece ainda no documento sem se deixar claro o seu significado. Neste trecho, o termo “sustentável” está vinculado à produção: “capacidade de estimular o acúmulo de conhecimento e inovação, reproduzindo-os de maneira sustentável na produção de bens e serviços” (BRASIL, 2011, p. 24 – grifo nosso). Neste outro, “desenvolvimento sustentável” é atrelado à competitividade: “Desenvolvimento sustentável: Inovar e investir para ampliar a competitividade, sustentar o crescimento e melhorar a qualidade de vida” (BRASIL, 2011, p. 35 – grifo nosso). O termo “sustentável” também se liga ao desenvolvimento regional:

“desenvolvimento regional sustentável a partir de competências e recursos disponíveis localmente [...]” (BRASIL, 2011, p. 22 – grifo nosso).

Conclui-se, portanto, que no que se refere à política industrial, tecnológica e de comércio exterior, que aqui representa o grupo de políticas econômicas, a sustentabilidade é utilizada com diferentes significados – em não raras vezes sem significado aparente – e atrelada a variados assuntos.

Algo semelhante ocorre com a política pública habitacional, que aqui representa o grupo de políticas sociais. Formulada em 2004, porém ainda vigente, a Política Nacional de Habitação (PNH), apresentada pelo Ministério das Cidades, visa “promover as condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente o de baixa renda, contribuindo, assim, para a inclusão social”. (BRASIL, 2004, p. 29).

Nela, “sustentabilidade” aparece significando manutenção e continuidade em três passagens: “Tornar a questão habitacional uma prioridade nacional [...] com vistas a viabilizar recursos para sustentabilidade da PNH”; “[...] de forma a garantir sua [política fundiária] inserção urbana plena e sustentabilidade no tempo”; “Esses fatores têm que ser pensados conjuntamente para a sustentabilidade dos programas, para que tenham impactos significativos na realidade.” (BRASIL, 2004, p. 31 e 48 - grifos nossos).

Em se tratando de uma política habitacional, a sustentabilidade também é utilizada com frequência no documento relacionando-se às questões urbanas. Na página 46, o documento defende a “utilização sustentável” de áreas consolidadas da cidade como forma de se obter a “reabilitação urbana”. Na 41, fala em “regularização fundiária sustentável em áreas urbanas ocupadas por assentamentos precários”. Na 36 defende a “construção de uma política habitacional” como “estratégia de combate à pobreza e perspectiva de sustentabilidade urbana.” Já na página 38 aborda o “direito a cidades sustentáveis e à moradia adequada”, ao passo que na 59 menciona o “desenvolvimento urbano sustentável.” (BRASIL, 2004 - grifos nossos). Embora seja possível fazer inferências, em nenhum dos casos se explica claramente o significado dos termos “sustentabilidade” e “sustentável”.

Em outra passagem, o termo “sustentabilidade” é atrelado à redução e reutilização de resíduos: “implementação de ações voltadas à sustentabilidade do ambiente construído, [...] objetivando a redução do desperdício, aumento da vida útil

das construções e aproveitamento dos resíduos gerados.” (BRASIL, 2004, p. 33 - grifo nosso).

O tema sustentabilidade também é utilizado no sentido de “economicamente viável”, como é possível perceber nos seguintes trechos: “[...] para que os custos relativos aos serviços urbanos não se tornem um ônus insustentável para as famílias [...]”; “[...] garantindo [...] mecanismos tarifários diferenciados sustentáveis [...]”; “[...] equacionar a adequada sustentabilidade das famílias beneficiadas para que tenham condições dignas de assumir o pagamento destas tarifas [...]” (BRASIL, 2004, p. 35, 52 e 88 - grifos nossos).

Outra acepção do assunto sustentabilidade encontrada na Política Nacional de Habitação é a sócio-ambiental, encontrada na página 36: “Cidades com vastas porções de seu território ocupadas por assentamentos precários dificilmente podem ser sustentáveis do ponto de vista sócio-ambiental [...]” (BRASIL, 2004, p. 36 - grifo nosso).

Até aqui já se percebe que sustentabilidade é um tema tão amplo que aparece atrelada a assuntos diferentes da política industrial ou da política habitacional, sem parecer estranho. Isso se deve, exatamente, ao fato de ser amplo.

No caso das políticas espaciais, foi escolhida para análise a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída visando a “[...] redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento [...]”. (BRASIL. Decreto nº 6.047/2007). O Decreto que a institui diz que “As estratégias da PNDR devem ser convergentes com os objetivos de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica.” (grifo nosso) Neste caso, “sustentabilidade” foi utilizada no sentido de “respeito ao meio ambiente”, não deixando claro o seu real significado.

Referências à temática não ficam restritas à norma legal, podendo também ser encontradas no sumário executivo da PNDR, de 2003, bem como no documento que busca oferecer uma proposta ao Congresso Nacional para a sua atualização, denominado “A PNDR em dois tempos: a experiência apreendida e o olhar pós 2010”.

No primeiro documento, o tema sustentabilidade está atrelado a desenvolvimento, mas sem um significado claro, em pelo menos três trechos: “[...] dimensões capazes de servir de base a um desenvolvimento includente e

sustentável.”; “[...] nova concepção de desenvolvimento que a nação deseja includente e sustentável, levando, dessa forma, à estruturação de uma sociedade mais justa.”; “[...] promoção do desenvolvimento includente e sustentável de suas respectivas áreas de atuação. [...]” (BRASIL, 2003, p. 7, 8 e 15 – grifos nossos). Os dois primeiros trechos pertencem à seção de apresentação da PNDR e o terceiro se refere aos seus critérios básicos.

A temática também foi empregada para dar nome a planos de desenvolvimento regional, como o “Plano Amazônia Sustentável”, o “Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste”, o “Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-Árido” ou programas: “Programa de Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais.”

O mesmo ocorre no segundo documento, datado de 2010, que também fala em criar meios “[...] para a utilização sustentável e em bases competitivas da nossa rica diversidade cultural, ambiental, social e econômica.” (BRASIL, 2010, p. 5 – grifo nosso) Ou seja, o termo “sustentável” é atrelado à diversidade e pode significar equilíbrio.

Ao se mencionar a implementação da política, o assunto sustentabilidade é atrelado, mais uma vez, a meio ambiente: “[...] incentivo a modos de produção ambientalmente sustentáveis como mecanismos de redução de desigualdades regionais [...]” (BRASIL, 2010, p. 20 – grifo nosso). Também neste sentido, o documento fala que “A dimensão ambiental do desenvolvimento regional é item indissociável da agenda de sustentabilidade buscada na inclusão de territórios [...]” (BRASIL, 2010, p. 46 – grifo nosso). Fala-se, ainda, em “desenvolvimento endógeno de longo prazo em bases sustentáveis”. Não é possível, entretanto, definir o que são “bases sustentáveis”.

Ao expor o objeto da política, o documento justifica que ela não deixará de lado regiões de alta renda, tendo em vista que “[...] tais territórios são responsáveis por parte expressiva da geração da riqueza nacional, e a sustentabilidade desses territórios deve produzir olhar especializado da política pública”. (BRASIL, 2010, p. 69 – grifo nosso)

A sustentabilidade é empregada, ainda, atrelada a benefícios, especialmente os econômicos: “geração de emprego e renda de forma sustentável”; “transformações sociais e econômicas sustentadas”; “[...] garanta a sustentabilidade

do crescimento nacional pelos próximos anos [...]”. (BRASIL, 2010, p. 2; 45; 84; 43 – grifos nossos)

Não será preciso descrever todos os trechos que citam a sustentabilidade no documento para concluir que ele está presente na política de desenvolvimento regional relacionado a diversos assuntos e, na maior parte dos casos, sem se apreender qual é o sentido de sua utilização.

A última política analisada será a de infraestrutura, representada pela política nacional de transportes, cujo documento mais representativo é o Plano Nacional de Logística e Transportes – PNLT. Publicado pela primeira vez em 2007 e revisado em 2011, o plano tem o objetivo de “[...] formalizar e perenizar instrumentos de análise para dar suporte ao planejamento de intervenções públicas e privadas na infraestrutura e na organização dos transportes.” (BRASIL, 2012, p. 2)

O assunto sustentabilidade é largamente utilizado pelo documento e já aparece nas ideias-força do PNLT, que afirma estar “[...] fortemente fundamentado nos conceitos de territorialidade, de segurança e ocupação do território nacional, e de desenvolvimento sustentável do País, com equidade e justiça social.” (BRASIL, 2012, p. 4 – grifo nosso) Não é possível apreender qual é este “conceito de desenvolvimento sustentável” ao qual o documento se refere. O mesmo ocorre quanto em outra passagem, em que a expressão também aparece relacionada a desenvolvimento: “[...] projetos que [...] visem à consolidação dos interesses e compromissos do desenvolvimento paulatino e sustentável do Brasil. [...]” (BRASIL, 2012, p. 47 – grifo nosso)

O plano diz que “[...] a infraestrutura de transportes tem um impacto decisivo para a sustentabilidade [...]” do desenvolvimento do País. Revela também o desejo de “[...] perseguir e alcançar um desenvolvimento em ciclos crescentes e sustentáveis.” (BRASIL, 2012, p. 10 e 32 – grifos nossos). Em ambos os casos, os termos “sustentabilidade” e “sustentáveis” são utilizados no sentido de manutenção ou permanência e estão relacionados a desenvolvimento.

A “sustentabilidade ambiental” é uma das premissas assumidas pelo PNLT, assim explicada pelo documento:

recentes experiências de dificuldades na viabilização ambiental de projetos de infraestrutura reforçam a convicção de que o crescimento sustentável considera a variável ambiental como parceira da análise de viabilidade e na implementação de propostas, especialmente nas áreas de fronteira, onde os

efeitos indiretos de infraestruturas concorrem para uma ocupação por vezes predatória. (BRASIL, 2012, p. 50 – grifo nosso)

Meio ambiente também aparece relacionado à temática ao se dizer que o plano buscou abranger “A contribuição ao desenvolvimento sustentável com preservação do meio ambiente;” (BRASIL, 2012, p. 50 – grifos nossos) Aliás, é importante destacar que o PNLT faz esta relação direta entre o tema e o desenvolvimento em nove trechos do documento.

O plano fala também em “uso sustentável dos seus [sociedade brasileira] recursos materiais, humanos e institucionais.” e em “[...] utilização de recursos (tecnológicos e humanos) e insumos, adequados e sustentáveis [...]”. (BRASIL, 2012, p. 51 e 238 – grifos nossos)

Mais uma vez, se mistura “crescimento” e “desenvolvimento”, o que fica claro no trecho do PNLT: “Não é possível se atingir o desenvolvimento sustentável sem alavancar um processo de crescimento econômico sustentado para essas áreas, sob pena de seus habitantes viverem de forma permanente à sombra das políticas sociais compensatórias”. (BRASIL, 2012, p. 130 – grifo nosso)

Sustentabilidade é constantemente atrelada à economia no documento, que afirma que “a dívida pública encontra-se com um perfil adequado de sustentabilidade. Isto quer dizer que a recente redução de dívida pública e dos juros tem permitido uma melhoria na solvência do governo brasileiro [...]” (BRASIL, 2012, p. 139 – grifo nosso) Em outra passagem afirma: “[...] fazendo as iterações e verificações sobre a sustentabilidade do passivo externo e dívida pública [...]”. (BRASIL, 2012, p. 140– grifo nosso).

A seção 5.1 mostrou como, aos poucos, o tema da sustentabilidade foi sendo inserido nas políticas públicas nacionais de turismo. O que a presente seção faz, ao expor quatro políticas de outros setores, é mostrar, de uma maneira ilustrativa, que a presença da sustentabilidade nas políticas públicas nacionais não é uma exclusividade do setor turístico. Provavelmente uma análise aprofundada das políticas ora expostas permitirá concluir que o tema sustentabilidade foi, aos poucos, introduzido nas políticas industrial, de habitação, de desenvolvimento regional e de transportes.

Ao mesmo tempo em que essa presença poderia ser encarada como um fator positivo, em razão de um possível alinhamento das políticas governamentais, ela parece uma recomendação a ser seguida. É como se houvesse uma cartilha

sugerindo que em todas as políticas e ações governamentais a sustentabilidade fosse incluída, não importando de que assunto se esteja falando e nem se há um significado claro para o tema. A própria presença representativa do termo no PPA, exposta no início desta seção, já dava pistas de que não se tratava de uma exclusividade do turismo. Desse modo, a análise feita nesta dissertação, tendo por objeto o turismo, poderia ser perfeitamente aplicada às políticas de saúde, habitação, educação, transporte, segurança pública ou muitas outras.

Basilato e Costa (2011, p. 5) lembram que “[...] as políticas públicas são de responsabilidade do Estado, ou seja, são decisões políticas, mas que são influenciadas por diversos atores, incluindo aqueles vinculados a sociedade civil capazes de exercer pressão nos órgãos políticos. [...]” Isso faz refletir sobre uma possível existência de atores, externos e/ou internos, que influenciam o Estado para que ele adote esta “postura sustentável” em todas as suas ações. Organismos internacionais, empresas, outros países, ambientalistas, estudiosos, cada qual com um interesse específico, são capazes de influenciar o Estado para que ele adote tal “postura”. Sendo grande o número de atores possíveis, e ainda maior o número de interesses envolvidos, fica inviável analisar neste momento quais poderiam ser esses interesses ou mesmo esses atores, sendo este um tema sugerido para outro trabalho.

7- CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

De modo a concluir a presente dissertação, será realizado um resgate dos principais pontos a que se chegou em cada capítulo. Conforme se discutiu no capítulo dois, o ser humano começou a se preocupar com as consequências de seus atos sobre a natureza e sobre a sua própria sobrevivência a partir do momento em que se deparou com a escassez de recursos naturais para o seu trabalho. Tal preocupação deu origem ao termo “sustentável”, bem como aos primeiros pensamentos sobre a necessidade de se equilibrar interesses econômicos, ambientais e sociais, ainda nos séculos XVIII e XIX.

Porém só na década de 1970, quando se intensificaram as consequências da destruição da natureza para o ser humano, a questão ambiental conseguiu efetivamente atrair a atenção do mundo. Países desenvolvidos e em desenvolvimento se posicionaram em lados opostos, os primeiros defendendo crescimento mundial zero e os segundos reiterando seu direito de crescer. Já que, na época, desenvolvimento estava diretamente atrelado a crescimento, isso bastou para que desse ponto em diante os debates ambientais englobassem discussões sobre desenvolvimento. Do impasse gerado nasceu a proposta de “ecodesenvolvimento”, um modelo voltado para países pobres, que foi o alicerce para a ideia de desenvolvimento sustentável.

Nascido no bojo das discussões ambientais, como forma de harmonizar desenvolvimento e meio ambiente e de apaziguar conflitos entre países ricos e pobres, o desenvolvimento sustentável ocultou o embate entre conservação e crescimento, mas não conseguiu resolver a chamada “questão ambiental”. Afinal, esta é uma questão geopolítica, que envolve a disputa de poder dos diferentes atores no território e que, portanto, pressupõe a existência de interesses muitas vezes divergentes. Apesar disso, a ideia de desenvolvimento sustentável foi disseminada para esferas governamentais, empresariais, acadêmicas e institucionais das mais variadas áreas, sendo por elas apropriada.

Como se viu no capítulo três, diversos autores procuraram definir “desenvolvimento sustentável” e seus desdobramentos - “sustentável” e “sustentabilidade”. Porém, as discussões não avançaram o suficiente para se chegar

a uma “definição ideal” sobre os seus significados ou a um entendimento comum sobre o que representa a sustentabilidade, como o tema é usualmente denominado. Nem todas as definições consideram aspectos ambientais, econômicos e sociais, formadores do “tripé da sustentabilidade”. Nem todas incluem a noção de continuidade, presente em grande parte delas. Cada autor trabalha com uma acepção diferente sobre o que é a sustentabilidade. Não há consenso mínimo em um tema marcado por múltiplos interesses e visões antagônicas.

Esta falta de consenso da sustentabilidade é resultado do seu surgimento, uma vez que o desenvolvimento sustentável nasceu como uma estratégia diplomática para apaziguar conflitos e que sua definição mais célebre é propositalmente ampla e vaga, a fim de abarcar mais apoiadores. Esta amplitude contribuiu de fato para que sustentabilidade se popularizasse de tal maneira a se transformar em um tema “mágico”, muitas vezes repetido sem reflexão. É como se houvesse um uso “automático” da sustentabilidade, feito para “estar na moda”, para demonstrar “técnica”, por ser “politicamente correto” ou por simples comodidade; uma utilização indiscriminada.

Apropriado pelas mais diversas áreas e presente em qualquer questão que envolva meio ambiente e desenvolvimento social, o tema também se tornou alvo fácil para os “caronas do discurso”⁸², que se apropriam da sustentabilidade para ocultar seus interesses. Com esta apropriação, a ideia de desenvolvimento sustentável, que aparentava ter surgido como uma boa intenção para dar peso à questão ambiental, pode ter se travestido em um elemento que não a discute, que ajuda na manutenção do sistema produtivo, tão criticado pelo ecodesenvolvimento. Afinal, ao repetir o tema, sem refletir por que utilizá-lo, simplesmente se adota a “cartilha dominante”, que contribui com aqueles que não desejam uma discussão clara e aprofundada sobre as questões ambientais, por possuírem outros interesses envolvidos.

Desde o Relatório *Brundtland*, documento que contém a definição mais utilizada de desenvolvimento sustentável, todos os países esperam obter os louros desse desenvolvimento, mas sem diminuir, modificar ou sequer questionar sua produção, sem alterar o seu padrão de consumo, sem assumir os ônus imediatos que isso poderia acarretar. O relatório impôs a pobreza como uma das mais

⁸² Como denominaram Fonseca e Burztin (2009).

elementares causas dos problemas ambientais no mundo e defendeu a continuidade do crescimento econômico como forma de combatê-la. Os avanços da tecnologia e da sociedade, por si só, seriam capazes de garantir o crescimento em ritmo acelerado, que vinha sendo questionado, sem prejuízos à natureza. Deduz-se, a partir daí, que o combate à pobreza foi utilizado como justificativa para a aceleração do consumo, garantindo aos países ricos a continuidade de sua superprodução. Ao passar a responsabilidade da questão ambiental para cada cidadão mundial, a sustentabilidade faz sombra sobre os maiores responsáveis pela degradação da natureza ao longo do tempo. Perpetua-se, também, a dicotomia homem – natureza, na medida em que esta continua a ser desrespeitada.

Como exposto no capítulo quatro, por fazer parte da lógica econômica vigente, o turismo também foi incluído nas discussões ambientais do século passado. Na medida em que é dependente da natureza e produtor do espaço, o turismo traz modificações para as regiões de destino, que muitas vezes, não estão preparadas para suportá-las. Com isso, surgem impactos ambientais, socioculturais e econômicos negativos. Com o aumento mundial no número de turistas, os problemas também se expandiram e os debates em razão deles ganharam força.

Na década de 1960 surgiu a ideia de turismo alternativo, substituída, décadas depois, pelo turismo sustentável, expressão surgida a partir do “desenvolvimento sustentável”. Sendo um desdobramento deste, “turismo sustentável” também possui definições tão diversas quanto as de “desenvolvimento sustentável”. Neste caso tampouco existe consenso sobre o seu significado. Difundido pela OMT, entidade internacional máxima da área, o “turismo sustentável” foi adotado pela maior parte de seus autores sem grandes questionamentos. Muitos escrevem sobre o tema, mas poucos se aventuram a questionar as definições existentes ou o uso exacerbado da sustentabilidade no turismo, especialmente no Brasil. Apesar de sua ampla utilização, as discussões se mostram muito mais tímidas do que deveriam ser, ainda mais em âmbito nacional.

Com o auxílio da mídia, o tema foi incorporado pelo turismo de tal maneira que soa natural. Não utilizá-lo torna-se quase uma heresia. Com uma reprodução quase que obrigatória, se faz presente na maior parte dos artigos, livros, anúncios. Este uso indiscriminado faz com que o “turismo sustentável” se difunda como algo possível de ser alcançado por qualquer um, bastando implementar ações simples de

planejamento. Parece ser uma entidade, ter vida própria, ser tangível. Pouco se questiona, entretanto, o quê ou a quem ele beneficiará.

Esta utilização banalizada é perniciosa, na medida em que enfraquece a discussão ambiental e apazigua conflitos – e conseqüentemente, oculta problemas. Ações mitigatórias ganham destaque. Em um campo de conhecimento relativamente novo, como o do turismo, sem sólidas bases teóricas, as discussões se tornam superficiais. Novos profissionais são formados sem questionarem a ideia de “turismo sustentável” e na maioria das vezes apenas reproduzem o discurso da sustentabilidade, que vai se perpetuando. Na prática do turismo, pouco do que se prega é realmente efetivado. Falar de sustentabilidade não significa resolver os problemas do turismo.

Em razão disso, há autores que criticam o tema principalmente por sua banalização e apropriação por diferentes atores e não o utilizam. Há também aqueles que, a partir de uma reflexão, o endossam e o consideram como uma “utopia útil”⁸³, capaz de trazer transformações para a sociedade. Contudo, a grande maioria parece apenas reproduzir a sustentabilidade antes de refletir sobre ela. Apesar de terem dado importantes contribuições ao debate, os autores que realizaram alguma reflexão sobre o tema reconhecem a necessidade de se aprofundar as discussões.

O grande objetivo desta dissertação, a análise da sustentabilidade nas políticas públicas nacionais de turismo, foi abordado no capítulo cinco. A partir de um resgate histórico das ações governamentais de turismo, foi possível ver que a sustentabilidade foi, aos poucos, sendo incorporada às políticas públicas de turismo. Até 1992, o assunto aparecia nas ações governamentais de maneira implícita. A partir desse ano, começou a ser explicitado. Após 2003, o tema passou a ser utilizado indiscriminadamente. Demonstrou-se, portanto, que a utilização da sustentabilidade nas políticas públicas nacionais de turismo tem um caráter crescente.

Ao se apontar determinada ação como sustentável, parece estar claro o que se defende, mas como saber realmente a que se está referindo, sem se conhecer a intenção de quem faz a afirmação, sem saber o que se deseja “sustentar”? A depender da resposta, esta sustentação pode ser negativa. Este trabalho mostrou

⁸³ Como exposto por Veiga (2002).

que, em grande parte das vezes, sustentabilidade aparece nas políticas nacionais de turismo sem um significado aparente, o que quer dizer que pode ser entendido de diferentes maneiras.

Retomando a questão central desta dissertação: como a sustentabilidade é utilizada nas políticas públicas do turismo brasileiro? A hipótese proposta sugeria uma utilização indiscriminada da sustentabilidade no turismo, especialmente nas políticas públicas federais, permitido pela escassez de reflexões aprofundadas sobre o assunto na área, e foi confirmada. Confirmou-se, também, que tal utilização indiscriminada não se restringe à área do turismo. No capítulo cinco se demonstrou que em políticas atuais de outros quatro setores a sustentabilidade também é utilizada de maneira indiscriminada.

A partir do momento em que se reconhece uma utilização indiscriminada da sustentabilidade, conclui-se que a ideia de desenvolvimento sustentável não está clara. Se não está clara, as críticas ao tema precisam ser levadas em conta e o debate precisa ser intensificado, pois ele é frágil e aspira por investigação. Entende-se a diversidade de opiniões como fundamental para o aprofundamento do tema, razão pela qual se considera que este trabalho não encerra discussões. Ao contrário, abre caminho para debates futuros.

Realmente, é inegável que a popularização da sustentabilidade e da questão ambiental tem auxiliado na sensibilização da sociedade em relação à finitude dos recursos naturais e na adoção de medidas antidesperdício, ainda que mínimas, por parte de cada cidadão. É inegável também que ela trouxe cobranças por parte da sociedade. Em conclusão, não se defende uma “caçada” à sustentabilidade, mas o seu uso consciente, já que se acredita que indiscriminado, sem reflexão, ele é pernicioso.

Neste sentido recomenda-se:

- Ao Ministério do Turismo que defina parâmetros claros para o tema ao utilizá-lo. Não é possível que “destinos sustentáveis” sejam premiados, como já fez o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, sem a existência desses parâmetros. Não é aceitável a existência de planos e programas, baseados no “princípio da sustentabilidade”, sem haver clareza do que se está considerando como “sustentabilidade”.

- Aos pesquisadores interessados no tema da sustentabilidade, especialmente na área do turismo, que o debatam de maneira mais profunda, em vez de simplesmente difundi-lo. Entende-se que a Geografia, quando demonstra inexistir separação entre o homem e a natureza, tem importante contribuição a dar neste sentido.

REFERÊNCIAS

ABREU, Eliana Moraes de. **Desenvolvimento Sustentável: mito ou realidade?** Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí. Teresina: Fapepi, 2005. Disponível em <www.fapepi.pi.gov.br/novafapepi/ciencia/documentos/Desenvolvimento%20sustent%E1vel_mito%20ou%20realidade.PDF>. Acesso em 2 de setembro de 2012, às 10h50.

ACSELRAD, Henri. O meio ambiente e as transformações político-econômicas no Brasil e no Mundo. In: ACSELRAD, H. (org.). **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

AGUIAR, Leila Bianchi. Estado, Turismo, Cultura e Desenvolvimento: organização empresarial e a construção do consenso sobre a importância do turismo para o Brasil (1966-1988). In: **Anais do VI Simpósio Nacional Estado e Poder: Cultura na UFS**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2010. Disponível em <www.historia.uff.br/estadoepoder/6snepc/GT1/GT1-LEILA.pdf>. Acesso em 14 de janeiro de 2013, às 20h02.

AIEST. **Anais do 41º Congresso da Associação Internacional de Pesquisadores e Investigadores do Turismo**. 1991.

ALMEIDA, Maria G. Desenvolvimento turístico ou desenvolvimento local? algumas reflexões. In: Encontro Nacional de Turismo com Base Local, 7, 2004, Curitiba, PR. **Anais...** Curitiba, PR: UFPR/UNICENP. 2004 (CD ROM).

ALONSO-SAÑUDO, Araceli Iniesta. La Aplicación del Concepto de Turismo Sostenible en los Países Desarrollados: especial referencia a Europa. In: ÁVILA, Reyes et al. **Turismo Sostenible**. Madrid: Iepala, 2002. pp. 25 – 36.

ANGELI, Margarita Barretto. **Planejamento e Organização em Turismo**. Campinas, SP: Papirus, 2003. 9ª Edição.

ANGELI, Margarita Barretto. **Planejamento Responsável do Turismo**. Campinas, SP: Papirus, 2005. 27

ANGELI, Margarita Barretto. Prefácio à Edição Comemorativa. In: KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do Turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens**. Série Turismo. 3ª edição. São Paulo: Aleph, 2009.

ANSARAH, Marília Gomes Dos Reis. Teoria Geral do Turismo. In: ANSARAH, M. G. R (org.). **TURISMO: como aprender, como ensinar**. Volume 2. São Paulo: Senac-SP, 2000. 3ª Edição

ARMANI, Domingos. Sustentabilidade: desafio democrático. In: **Sustentabilidade: Aids e Sociedade Civil em Debate**. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. pp. 09-14. Disponível em <http://institutofonte.org.br/sites/default/files/Armani%20D_Sustentabilidade%20-%20desafio%20democratico.pdf>. Acesso em 31 de agosto de 2012, às 19h14.

BADARÓ, Rui Aurélio de Lacerda. O Início do Direito do Turismo Brasileiro: breves relatos e anotações em meio a contradições. In: **Sociedade e Direito em Revista**. Revista do Curso de Direito. Ano III. 2008. Nº 3. Disponível em <www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/BADARO_08.pdf>. Acesso em 19 de novembro de 2012, às 23h54.

BARBOSA, Gisele Silva. O Desafio do Desenvolvimento Sustentável. In: **Revista Visões**. 4ª Edição, Nº4, Volume 1. Jan/Jun 2008.

BARONI, Margaret. Ambiguidades e Deficiências do Conceito de Desenvolvimento Sustentável. In: **Revista de Administração de Empresas**, 32(2). São Paulo, p. 14-24, Abr/Jun 1992.

BARROS, Juliana Ramalho. O Verdadeiro Papel do Homem nas Mudanças Climáticas. In: **A Revista das Águas**. PGR. 4ª CCR. Ano 6. Número 11. Fevereiro 2012

BASILATO, Samantha Rodrigues Lopes da Silva e COSTA, Ronan César Godoy da. **Políticas Públicas**: breves reflexões sobre suas funções. 2011. Disponível em <www.famamg.edu.br/site/wp-content/uploads/2011/11/samantha-e-ronan.pdf>. Acesso em 25 de janeiro de 2013, às 20h19.

BASSO, Karen G. Furlan. Políticas Públicas do Turismo em Áreas Naturais e Evolução do Conceito de Ecoturismo no Brasil. In: **Anais do II Encontro Interdisciplinar de Ecoturismo em Unidades de Conservação** (EcoUC). Itatiaia: Instituto Physis Cultura e Ambiente, 2007. Disponível em <www.physis.org.br/ecouc/Artigos/Artigo51.pdf>. Acesso em 31 de outubro de 2012, às 07h03.

BATISTELA, Airton Carlos e BONETI, Lindomar Wessler. A Relação Homem / Natureza no Pensamento Moderno. In: **Anais do VIII Congresso Nacional de Educação** – Educere. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 6 a 9 de outubro de 2008. Disponível em <www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/1424_959.pdf>. Acesso em 13/08/2012, às 12h44.

BECKER, Bertha K. A Amazônia pós Eco-92: por um desenvolvimento regional responsável. In: BURSZTIN, Marcel (Org). **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. Editora Brasiliense, 1994. 2ª ed.

BECKER, Bertha K. Políticas e Planejamento do Turismo no Brasil. In: YÁZIGI, Eduardo; CARLOS, Ana Fani A.; CRUZ, Rita de Cássia A. **Turismo**: espaço, paisagem e cultura. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 181-192.

BECKER, Bertha K. Políticas e Planejamento do Turismo no Brasil. In: **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2001. Vol. 1, N° 1.

BECKER, Dinizar. Sustentabilidade: um novo (velho) paradigma de desenvolvimento regional. In: BECKER, Dinizar. (Org). **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** Organizador Dinizar Becker. – 4.ed. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

BEECH, J e CHADWICK, S. (eds) **The Business of Tourism**, London: Pearson, 2005.

BENI, Mário Carlos. 2004. Como Certificar o Turismo Sustentável? In: **Espaço Acadêmico**. Disponível em <www.espacoacademico.com.br/037/37ebeni.htm>. Acesso em 17 de agosto de 2010, às 21h02.

BENI, Mario Carlos. Turismo Sustentável: Rio +20. In: **Revista Ecoturismo & Energias Renováveis**. X Seminário Internacional de Sustentabilidade. Rio +20. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em <<http://mcbeni.wordpress.com/category/turismo-politicas-publicas-planejamento-estrategico-desenvolvimento-regional-sustentavel/>>. Acesso em 9 de outubro de 2012, às 07h40.

BINSWANGER, Hans Christoph. Fazendo a Sustentabilidade Funcionar. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 2002. 4ª edição. pp. 41 - 55

BOFF, Leonardo. A Ausência de uma Nova Narrativa na Rio+20. In: **Triplo II**. 2012. Disponível em <<http://www.triplov.com/boff/2012/rio-20.html>>. Acesso em 27 de agosto de 2012, às 14h25.

BOFF, Leonardo. História da Sustentabilidade. In: **TRIPLOV**. 2007. Disponível em <<http://www.triplov.com/boff/2007/sustentabilidade.html>>. Acesso em 11 de agosto de 2012, às 11h56.

BOFF, Leonardo. Os Termos da Discussão Ecológica Atual. In: **Triplo II**. 2012. Disponível em <<http://www.triplov.com/boff/2012/rio20.html>>. Acesso em 04 de setembro de 2012, às 12h53.

BORGES, Cristiano Araujo. **Sociedade das Viagens**. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Turismo) Ouro Preto, Universidade Federal de Ouro Preto, 2004. Orientador: Verlaine Freitas. 56 f.

BRAMWELL, Bill e LANE, Bernard. Sustainable Tourism: An Evolving Global Approach. In: **Journal of Sustainable Tourism**, 1:1, 1-5. 1993. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1080/09669589309450696> >. Acesso em 27 de agosto de 2012, às 22h13.

BRASIL. Comitê Nacional de Organização Rio+20. **Rio+20**. 2012. Disponível em <www.rio20.gov.br/clientes/rio20/rio20/sobre_a_rio_mais_20/desenvolvimento_sustentavel.html>. Acesso em 17 de agosto de 2012, às 19h08.

BRASIL. **Decreto n. 24.393, de 13 de junho de 1934.** Disponível em <www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=12381>. Acesso em 20 de janeiro de 2013, às 21h32.

BRASIL. **Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo. Brasília, DF, 23 fev. 2007. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007_2010/2007/Decreto/D6047.htm>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2013, às 19h38.

BRASIL. Embratur e Ibama. **Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo.** Brasília: Embratur, 1995.

BRASIL. Embratur. **Embratur 40 Anos: uma trajetória do turismo no Brasil.** Brasília: MTur, 2006.

BRASIL. Embratur. **Plantur: plano nacional de turismo 1992 – 1994.** Brasília: Embratur, 1992.

BRASIL. Embratur. **Política Nacional de Turismo: abril/86.** Rio de Janeiro: Embratur, 1986.

BRASIL. Embratur. **Retratos de uma Caminhada: PNMT 8 anos.** Brasília: Embratur, 2002.

BRASIL. **Lei nº 12.593, 2012, de 18 de janeiro de 2012.** Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2013, às 21h31.

BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Embratur. **Política Nacional de Turismo: diretrizes e programas. 1996 – 1999.** Brasília: Embratur, 1996.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010.** Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2010.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional.** Sumário Executivo. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2003.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação.** Cadernos MCidades Habitação, nº 4. Brasília: MCidades, novembro de 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior. **Plano Brasil Maior.** Brasília, MDIC, 2011.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.** 1992. Disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 10 de agosto de 2012, às 20h43.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Vocabulário Básico de Recursos Naturais e Meio Ambiente**. 2ª Edição. 2004. Disponível em <www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/vocabulario.pdf>. Acesso em 16 de fevereiro de 2013, às 15h57.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo** - Roteiros do Brasil: diretrizes políticas. MTur: Brasília, 2004a.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo** - Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais. MTur: Brasília, 2004b.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo** - Roteiros do Brasil: turismo e sustentabilidade. MTur: Brasília, 2007b. 126 p.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**: diretrizes, metas e programas. Brasília: MTur, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010**. Brasília: MTur, 2007a.

BRASIL. Ministério dos Transportes. **Plano Nacional de Logística e Transportes**. Projeto de Reavaliação de Estimativas e Metas do PNL. Relatório Final. Setembro de 2012. Disponível em <www.transportes.gov.br/public/arquivo/arq1352743917.pdf>. Acesso em 9 de fevereiro de 2013, às 11h43.

BRASIL. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ. **Módulo 1. Fundamentos do Turismo**. Aula 4: história do turismo no Brasil. Curso de Licenciatura em Turismo. 2010. Disponível em <www.ivanpinho.com.br/downloads/fundamentos_turismo/17417_Fundamentos_do_Turismo_Aula_04_Vol_1.pdf>. Acesso em 30 de outubro de 2012, às 22h17.

BRÜSEKE, F. J. O Problema do Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, Clovis (org). **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco. 1998. Disponível em <<http://168.96.200.17/ar/libros/brasil/pesqui/cavalcanti.rtf>>. Acesso em 07 de agosto de 2012, às 21h24.

BRÜSEKE, Franz Josef. Desestruturação e desenvolvimento. In: FERREIRA, L. da C., VIOLA, E. (orgs). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

BUARQUE, Sergio C. **Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável**: metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 4ª ed.

BUARQUE, Sergio C. **Desenvolvimento Sustentável**. 2002. Disponível em <www.fag.edu.br/professores/maaandrade/COMUNICA%C7%C3O%20E%20XTENS%C3O%20RURAL/BUARQUE%20%5B2002%5D-%20Desenvolvimento%20Sustent%E1vel.pdf>. Acesso em 15 de agosto de 2012, às 16h08.

BUARQUE, Sergio C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Sustentável**. Recife, PE: IICA, 1994.

BUCIOLI, Patrícia Castello e NEIMAN, Zysman. Marketing Responsável: o papel das empresas, do governo e da mídia. In: NEIMAN, Zysman e RABINOVICI, Andréa (orgs.). **Turismo e Meio Ambiente no Brasil**. Barueri, SP: Manole, 2010. p. 238-258.

BURSZTYN, Marcel. Estado e Meio Ambiente no Brasil. In: BURSZTYN, M. (Org). **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994. p. 83-101.

BUTLER, R.W. Sustainable Tourism: a state of art review. In: **Tourism Geographies: an international journal of tourism space, place and environment**. Florence, n.1, v.1, p.7-25, fevereiro de 1999.

CAMARGO, Aspásia. Governança para o século 21. In: TRIGUEIRO, André. **Meio Ambiente no Século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. **Cambridge Dictionaries Online**. 2011. Disponível em <<http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/>>. Acesso em 11 de agosto de 2012, às 14h34.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa. **Circuito Italiano de Turismo Rural, Colombo - PR: gênese, desenvolvimento e implicações socioespaciais**. 1. ed. Cascavel - PR: Edunioeste, 2010. Disponível em: <http://cac.php.unioeste.br/cursos/beltrao/geografia/livros/Livro_CITUR_Luciano_Candiotto.pdf> Acesso em 20 de outubro de 2012, às 12h22.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa. Considerações sobre o Conceito de Turismo Sustentável. In: **Revista Formação**, volume 1, nº 16, p. 48-59, 2009. Disponível em <www4.fct.unesp.br/pos/geo/revista/artigos/n16v1/candiotto4.pdf>. Acesso em 20 de setembro 2010.

CANEPA, Carla. **Cidades Sustentáveis: o município como lócus da sustentabilidade**. São Paulo: Editora RCS, 2007.

CAPRA, Fritjof. **As Conexões Ocultas**. IDESA. Palestra proferida em São Paulo em 11 de Agosto de 2003.

CARVALHO, Alan Francisco de. Políticas Públicas em Turismo no Brasil. In: **Sociedade e Cultura**, volume 3, nº 1 e 2,. Goiânia: UFG, jan/dez 2000. pp. 97-109

CARVALHO, Caio Luiz de. **Políticas Públicas no Turismo Brasileiro: a cidade de São Paulo e a construção de sua identidade turística.** Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação na Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, como requisito para obtenção do título de doutor em Ciências da Comunicação. Orientação: Dra. Beatriz Helena Gelas Lages. São Paulo: USP, 2009.

CAVALCANTI, C. Política de Governo para o Desenvolvimento Sustentável: uma introdução ao tema a esta obra coletiva. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas.** São Paulo: Cortez Editora, 2002. 4ª edição. p. 21 – 40.

CAVALCANTI, Clovis. Sustentabilidade da economia: paradigmas alternativos da realização econômica. In: CAVALCANTI, Clovis (org). **Desenvolvimento e natureza: estudo para uma sociedade sustentável.** São Paulo: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco. 1998.

CAVALCANTI, Clóvis. Sustentabilidade: mantra ou escolha moral? Uma abordagem ecológico-econômica. In: **Revista Estudos Avançados**, Volume 26, nº 74. São Paulo: USP, 2012. Disponível em <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000100004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 3 de setembro de 2012, às 10h50.

CERNAT, Lucian e GOURDON, Julien. Paths to success: benchmarking cross-country sustainable tourism. In: **Tourism Management**, 33. 2012. p. 1044-1056.

CIDADE, Lúcia Cony Faria. Visões de Mundo, Visões da Natureza ea Formação de Paradigmas Geográficos. In: **Terra Livre**. Nº 17. São Paulo: 2º semestre de 2001, p. 99-118.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum.** 2ª edição. FGV, 1991.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DE TURISMO SUSTENTÁVEL. **Carta del Turismo Sostenible.** Lanzarote, Islas Canárias, Espanha: 1995. Disponível em <<http://www.e-unwto.org/content/v7242261xh4368w1/fulltext.pdf>>. Acesso em 6 de setembro de 2012, às 14h39.

CONSELHO MUNDIAL DO TURISMO SUSTENTÁVEL. Disponível em <<http://www.gstcouncil.org>>. Acesso em 13 de setembro de 2012, às 22h49.

COOMER, James C. (1979). The Nature of the Quest for a Sustainable Society. In: Coomer, J.C. (ed.), **Quest for a Sustainable Society.** Pergamon Press, New York.

CORIOLOANO, L. N. M. T. A Utopia da Sustentabilidade no Turismo. In: CORIOLOANO, Luzia Neide Menezes Teixeira e Vasconcelos, Fábio Perdigão. **O Turismo e a Relação Sociedade-Natureza: realidades, conflitos e resistências.** Fortaleza: EdUECE, 2007.

COSTA, Heloisa Soares de Moura. Desenvolvimento Urbano Sustentável: uma contradição de termos? In: **8º Encontro Nacional da Anpur.** Porto Alegre. 1999.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Políticas Públicas de Turismo no Brasil: território usado, território negligenciado. In: **Geosul**, v. 20, n. 40. Florianópolis: UFSC, jul./dez. 2005. pp 27-43.

CRUZ, Rita de Cássia. **Política de Turismo e Território**. São Paulo: Contexto, 2002. 3ª Ed.

DALY, H. Crescimento Sustentável? Não, obrigado. In: **Ambiente & Sociedade**, Vol. 7, nº 2. Campinas, SP: Jul/Dez 2004. pp. 197-201. Disponível em <www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X2004000200012&script=sci_arttext>. Acesso em 25 de fevereiro de 2013, às 13h33.

DANN, Graham M. S.. Temas Teóricos para o Futuro Desenvolvimento do Turismo. In: PEARCE; BUTLER (orgs.). **Desenvolvimento em Turismo**: temas contemporâneos. PP. 25 – 45. São Paulo: Contexto, 2002

DE PRÁ, Walter. **O Turismo No Brasil**. C.S.G. TE/80. Rio De Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1980.

DIAS, Reinaldo. **Marketing Ambiental**: ética, responsabilidade social e competitividade nos negócios. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2007.

DIAS, Reinaldo. **Sociologia do Turismo**. São Paulo: Editora Atlas, 2008b. 1ª Edição e 2ª Reimpressão.

DIAS, Reinaldo. **Turismo Sustentável e Meio Ambiente**. São Paulo: Editora Atlas, 2008. 1ª Edição e 4ª Reimpressão.

DICTIONARY.COM LLC'S. **Dictionary.com**. 2012. Disponível em <<http://dictionary.reference.com>>. Acesso em 11 de agosto de 2012, às 14h58.

EKINS, PAUL. Sustainability First. In: EKINS, Paul e MAX-NEEF, Manfred (orgs.). **Real Life Economics**: understanding wealth creation. Londres e Nova York: Routledge, 1992. Disponível em <<http://books.google.com.br/books?id=EF8OAAAAQAAJ&pg=PA412&lpg=PA412&dq=EKINS,+Paul.+Sustainability+First&source=bl&ots=g6rQKEHYSw&sig=PkHBC-X8DxkknXB5FJKRgcmQkDI&hl=pt-BR#v=onepage&q=EKINS%2C%20Paul.%20Sustainability%20First&f=false>>. Acesso em 02 de setembro de 2012, às 11h37.

EL ALAOUI, Françoise. Expansión del Turismo Mundial y Alternativas Éticas. In: DUTERME, Bernard et al. **Turismo Hoy**: ganadores e perdedores, 2008. Alternativas Meridionales. Madrid: Editorial Popular, 2008.

ENCONTRO MUNDIAL DE ECOTURISMO QUEBEC 2002. **Declaração de Ecoturismo de Quebec**. Canadá: 2002. Disponível em <<http://www.gdrc.org/uem/eco-tour/quebec-declaration.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2012, às 07h51.

ERIKSSON, Karl-Erik. Ciência para o Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 2002. 4ª edição. pp. 93 – 103.

FERNANDEZ, Fernando. A Tal da Sustentabilidade. In: **O Eco**. 14 de novembro de 2008. Disponível em <www.oeco.com.br/fernando-fernandez/20233-a-tal-da-sustentabilidade>. Acesso em 25 de fevereiro de 2013, às 8h12.

FERRAZ, Joandre Antonio. **Regime Jurídico do Turismo**. Bauru, SP: EDIPRO, 2001. 2ª edição atualizada e ampliada.

FERRETTI, Eliane Regina. **Turismo e Meio Ambiente: uma abordagem integrada**. São Paulo: Roca, 2002.

FGV, ISA e VITAE CIVILIS. **RADAR RIO + 20**. Disponível em <<http://www.radarrio20.org.br/index.php?r=conteudo/view&i d =9>>. Acesso em 10 de agosto de 2012, 20h10.

FLETCHER, John. Turismo Sustentável. In: COOPER, Chris, FLETCHER, John, FYALL, Alan, GILBERT, David e WANHILL, Stephen. **Turismo: princípios e práticas**. Bookmann, 2005. 3ª Edição.

FONSECA, Igor Ferraz da e BURSZTYN, Marcel. **A Banalização da Sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local**. Sociedade e Estado, Brasília, v. 24, n. 1, p. 17-46, jan./abr. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/se/v24n1/a03v24n1>>. Acesso em 15 de agosto de 2012, à 1h32.

FRATUCCI, Aguinaldo Cesar. **A Dimensão Espacial nas Políticas Públicas Brasileiras de Turismo: as possibilidades das redes regionais de Turismo**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense. Área de Concentração: Ordenamento Territorial. Niterói, RJ: UFF, 2008.

FYALL, A. e GARROD, B. Sustainable Tourism: towards a methodology for implementing the concept. In: STABLER, M. J. (ed). **Tourism & Sustainability: principles to practice**. Nova York: CAB Internacional, 1997.

G20. **G20 Leaders Declaration**. Los Cabos, México: 2012. Disponível em <http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/G20_Leaders_Declaration_2012.pdf>. Acesso em 25 de setembro de 2012.

GOELDNER, Charles R., RITCHIE, J. R. Brent e MCINTOSH, Robert W. **Turismo: Princípios, Práticas e Filosofias**. Porto Alegre: Bookman, 2002. 8ª Edição.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Os (des)caminhos do Meio Ambiente**. São Paulo: Contexto, 1989.

GONÇALVES, Júlio César. Homem-Natureza: uma relação conflitante ao longo da história. In: **Saber Acadêmico**. Revista Multidisciplinar da Unifesp. Nº 6. Dezembro de 2008. Disponível em <www.uniesp.edu.br/revista/revista6/pdf/17.pdf>. Acesso em 25 de fevereiro de 2013, às 20h03.

GOODLAND, Robert e LEDEC, George. Neoclassical Economics and Principles of Sustainable Development. In: **Ecological Modelling**, 38, 1987.

GRAY, Rob e MILNE, Markus, Sustainability Reporting: who's kidding whom? 2002. In: **Chartered Accountants Journal of New Zealand**, Volume 81, nº. 6, pp. 66-70. Disponível em <http://www2.accaglobal.com/pdfs/environment/newsletter/gray_milne.pdf>. Acesso em 04 de setembro de 2012, às 10h58.

GUTIERREZ-ESPELETA, E. E. Indicadores sociales: una breve interpretación de su estado de desarrollo. In: Sojo, Carlos (org). **Desarrollo social en America Latina: temas y desafios para las politicas publicas**. San Jose, Costa Rica: FLACSO - Banco Mundial, 2002.

HARDY, Anne; BEETON, Robert J.S. e PEARSON, Leonie. Sustainable Tourism: an overview of the concept and its position in relation to conceptualizations of tourism. In: **Journal of Sustainable Tourism**. Vol. 10, Nº 6, 2002.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1993. 2ª Edição. p. 121 - 162

HEAL, G. e KUNREUTHER, H., (2003) **You Only Die Once: managing discrete interdependent risks**, NBER Working Paper 9885, Cambridge, MA, July. Apud SILVA, 2005, p. 24

HERAS, Mónica Pérez de las. **Manual del Turismo Sostenible: como conseguir un turismo social, económico y ambientalmente responsable**. Madrid, Espanha: Artes Gráficas Cuesta, 2004. Disponível em <http://books.google.com.br/books?id=31GP0yv3pTkC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>. Acesso em 5 de setembro de 2012, às 15h49.

HERCULANO, Selene. Do Desenvolvimento (In)Suportável À Sociedade Feliz. In: GOLDENBERG, Mirian (coord.). **Ecologia, Ciência e Política**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1992, pp. 9 – 48

HETZER, Nicholas. Environment, tourism, culture. In: **Links**, Julho de 1965. Reeditado em Ecosphere. 1970.

INSKEEP, E. **Tourism planning: an integrated and sustainable development Approach**. New York: Van Nostrand Reinhold, 1991. Apud MARUJO, Maria Noémi e CARVALHO, Paulo. Turismo, Planejamento e Desenvolvimento Sustentável. In: Turismo & Sociedade. Curitiba: outubro de 2010. V. 3, n. 2. pp. 147-161.

INSTITUTO ANTÔNIO HOUAISS. **Dicionário Houaiss Eletrônico**. Versão Monousuário 3.0. Junho de 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS – INPE. **O Futuro que Queremos:** economia verde, desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza. Cartilha ilustrada. 2012. Disponível em <[http://www.inpe.br/noticias/arquivos/pdf/RIO +20-web.pdf](http://www.inpe.br/noticias/arquivos/pdf/RIO+20-web.pdf)>. Acesso em 13 de agosto de 2012, à 0h40.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (IISD). **The Sustainable Development Timeline.** 2010. Disponível em www.iisd.org. Acesso em 25 de agosto de 2012, às 21h45.

IRVING, M.A. e CAMPHORA, A.L. A Sustentabilidade como Tendência no Discurso Turístico do Estado do Rio de Janeiro. In: BARTHOLO, R; DELAMARO, M. e BADIN, L. (Orgs.). **Turismo e Sustentabilidade no Estado do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

IRVING, Marta de Azevedo; BURSZTYN, Ivan; SANCHO, Altair Pivoto; MELO, Gustavo Mendes. Revisitando Significados em Sustentabilidade no Planejamento Turístico. In: **Caderno Virtual de Turismo.** UFRJ, Vol. 5, nº 4, 2005.

JACOBS, Michael. The new politics of the environment. In: JACOBS, Michael (Ed). **The Political Quarterly: greening the new millennium? The New Politics of the Environment.** 1997.

KAVINSKI, Heloísa. **A apropriação do discurso da sustentabilidade pelas organizações:** um estudo multicaso de grandes empresas. 2009. 110f. Dissertação (Mestrado em Organizações e Desenvolvimento) - Coordenação do Programa de Mestrado em Organizações e Desenvolvimento, FAE Centro Universitário, Curitiba, 2009.

KINKER, Sônia. **Ecoturismo e Conservação da Natureza em Parques Nacionais.** Campinas: Papyrus-2002.

KOHLER, Maria Claudia Mibielli e PHILIPPI JR, Arlindo. Agenda 21 Local: experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis. In: **Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo.** São Paulo: Mackenzie, 2003. Volume 3, n. 1. p. 83-98.

KORONEOS, Christopher J. e ROKOS, Dimitri. **Sustainable and Integrated Development:** a critical analysis. Disponível em <www.mdpi.com/2071-1050/4/1/141>. Acesso em 23 de fevereiro de 2013, às 16h04.

KÖRÖSSY, Nathália. Do “Turismo Predatório” ao “Turismo Sustentável”: uma revisão sobre a origem e a consolidação do discurso da sustentabilidade na atividade turística. In: **Caderno Virtual de Turismo.** Rio de Janeiro: UFRJ, 2008. Vol. 8, Nº 2.

KUHN, Lesley. **Sustainable Tourism as Emergent Discourse.** Universidade de Western Sydney, NSW, Austrália. 2007

LALIBERTÉ, Michèle. Le tourisme durable, équitable, solidaire, responsable, social...: un brin de compréhension. In: **TÉOROS**: revue de recherche en tourisme. p. 69-71. Disponível em < <http://teoros.revues.org/1542>>. Acesso em 08 de outubro de 2012, às 22h17.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Sustentável: Evolução de um conceito? In: **Revista Proposta**, nº71. Fevereiro de 1997. Disponível em <[http://material.nerea-investiga.org/publicacoes/user_35/FICH_PT_32 .pdf](http://material.nerea-investiga.org/publicacoes/user_35/FICH_PT_32.pdf)>. Acesso em 30 de Agosto de 2012, às 10h55.

LEIS, Hector e VIOLA, Eduardo. Desordem Global da Biosfera e a Nova Ordem Internacional: o papel organizador do ecologismo. In: LEIS, Hector Ricardo (Org). **Ecologia e Política Mundial**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1991.

LEIS, Hector Ricardo (Org). **Ecologia e Política Mundial**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1991.

LEIS, Hector Ricardo. **A Modernidade Insustentável**: as críticas do ambientalismo à sociedade sustentável. Montevideo, Uruguai: Coscoroba Ediciones, 2004.

LELÉ, Sharachchandra M.. Thinking about Ecological Sustainability. In: **India Seminar**, 564. Agosto de 2006. PP. 48-52. Disponível em <www.india-seminar.com/2006/564/564_sharachchandra_lele.htm>. Acesso em 29 agosto de 2012, às 14h18.

LIMA, Gustavo da Costa. O Discurso da Sustentabilidade e suas Implicações para a Educação. In: **Ambiente & Sociedade**, volume 6, nº 2, jul.- dez. 2003. Disponível em <www.scielo.com.br>. Acesso em 20 de setembro de 2010, às 00h28.

LIU, Zhenhua. Sustainable Tourism Development: a critique. In: **Journal of Sustainable Tourism**. 2003. Vol. 11, Nº. 6.

LOPES, Brenner e AMARAL, Jefferson Ney (Supervisão) e CALDAS, Ricardo Wahrendorff. **Políticas Públicas**: conceitos e práticas. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

LUBCHENCO, J. et al. 1991. The Sustainable Biosphere Initiative: an ecological research agenda. A Report from the Ecological Society of America Ecology. In: **Ecology**, Vol. 72, No. 2 (Apr., 1991), pp. 371-412

MARUJO, Maria Noémi e CARVALHO, Paulo. Turismo, Planejamento e Desenvolvimento Sustentável. In: **Turismo & Sociedade**. Curitiba: outubro de 2010. V. 3, n. 2. pp. 147-161.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da economia política. Vol 1, Livro primeiro: O processo de produção do capital. 2ª edição. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MESSNER, F. Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung im Dilemma internationaler Regimebildung. **Peripherie**, n. 51/52, 1993. Apud NOBRE, Marcos e AMAZONAS, Maurício (Orgs.). **Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ibama, 2002.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. 3ª Ed. Ver. e atual. Florianópolis: UFSC, 2008.

MOREIRA, Ruy. **O que é Geografia**. (Col. Primeiros Passos). São Paulo: Brasiliense, 1985.

MUNRO, David. Sustainability: rhetoric or reality? In: TRYZYNA, T. C. (Ed.). **Sustainable World: defining and measuring sustainable development**. (pp. 27-35). Disponível em <www.interenvironment.org/cipa/munro.htm>. Acesso em 16 de fevereiro de 2013, às 11h40.

NAGABE, Fabiane e MACHADO, Alisson Bertão. Políticas Públicas e Turismo: uma análise das diretrizes nacionais direcionadas ao setor a partir dos documentos jurídicos (1934-1977). In: **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, julho 2011. Disponível em <[www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308147580_ARQUIVO_Hist_do_Tur_\[final\]_Anpuh_2011.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308147580_ARQUIVO_Hist_do_Tur_[final]_Anpuh_2011.pdf)>. Acesso em 20 de janeiro de 2013, às 21h59.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. Trajetória da Sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. In: **Revista Estudos Avançados**, Volume 26, Número 74. São Paulo: USP, 2012. pp. 51-64.

NEIMAN, Zysman e MARTINS, Mayara Roberta. A Questão da Qualidade na Formação dos Profissionais para o Turismo Sustentável. In: **Caderno Virtual de Turismo**, Vol. 9, N° 1. Instituto Virtual de Turismo, UFRJ, 2009. Disponível em <www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php?journal=caderno&page=article&op=view&path%5B%5D=334>. Acesso em 09 de outubro de 2012, às 06h14.

NOBRE, Marcos e AMAZONAS, Maurício (Orgs.). **Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ibama, 2002.

NORGAARD, Richard. Valoração Ambiental na Busca de um Futuro Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 2002. 4ª edição. pp. 83 – 92.

NOVAES, Washington. **A Década do Impasse: da Rio-92 à Rio + 10**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2002.

OCDE. **A Caminho do Crescimento Verde: um sumário para os decisores políticos**. Maio de 2011. Disponível em <www.oecd.org/greengrowth/48536946.pdf>. Acesso em 11 de agosto de 2012, a 01h37.

OLIVEIRA, Ana Maria Soares de. Relação Homem/Natureza no Modo de Produção Capitalista In: **Scripta Nova**, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol. VI, nº 119 (18), 2002. Disponível em <www.ub.es/geocrit/sn/sn119-18.htm>. Acesso em 16 de julho de 2012, 21h40.

OLIVEIRA, Fernando Meloni de. As Políticas de Turismo no Brasil nos Anos Noventa. In: **Turismo em Análise**. v.19, n.2, agosto 2008. São Paulo: USP, 2008. p. 177-200.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. **A Geopolítica do Desenvolvimento Sustentável em Questão**: reflexões sobre a conferência do Rio de Janeiro (ECO-92). Simpgeo-SP, 2008.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. A Ideologia do Desenvolvimento Sustentável: notas para reflexão. In: **Revista Tamoios** - Revista do Departamento de Geografia da Faculdade de Formação de Professores da UERJ. Julho / Dezembro 2005, Ano II, nº02

OMT e PNUMA. **Making Tourism More Sustainable**: a guide for policy makers. 2005. Disponível em <www.unep.fr/shared/publications/pdf/DTIx0592xPA-TourismPolicyEN.pdf>. Acesso em 16 de setembro de 2012, às 10h13.

OMT, WTTC e Conselho da Terra. **Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry**: towards environmentally sustainable development. 1996. Disponível em: <www.e-unwto.org/content/u25021/?p=ae8b3f5023ac4c2ba93f168044df4b86&pi=0>. Acesso em 11 de setembro de 2012, às 22h24.

OMT. **Carta do Turismo e Código do Turista**. Assembleia Geral da OMT. Bulgária. 1985. Disponível em <www.apiepr.org/files/carta-codigo-turista.pdf>. Acesso em 5 de setembro de 2012, às 18h49.

OMT. Declaração de Davos: mudança climática e turismo respondendo aos desafios globais. **II Conferência Internacional sobre Turismo e Mudança Climática**. Davos, Suíça: 2007. Disponível em <<http://sdt.unwto.org/sites/all/files/docpdf/davosdeclarati on.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2012, às 08h19.

OMT. Declaração de Djerba sobre Turismo e Mudança Climática. **I Conferência Internacional sobre Turismo e Mudança Climática**. Djerba, Tunísia: 2003. Disponível em <www.unwto.org/sustainable/climate/decdjerba-eng.pdf>. Acesso em 12 de setembro de 2012, às 07h00.

OMT. Declaração de Haia sobre o Turismo Mundial. **Conferência Interparlamentar sobre Turismo**. Haia, Holanda: 1989. Disponível em <www.e-unwto.org/content/k426656164g74173/fulltext.pdf>. Acesso em 6 de setembro de 2012, às 14h31.

OMT. Declaração de Manila sobre o Turismo Mundial. **Conferência Mundial do Turismo**. Manila, Filipinas: 1980. Disponível em <www.e-unwto.org/content/k1kx575513831466/fulltext.pdf>. Acesso em 5 de setembro de 2012, às 19h24.

OMT. Documento de Acapulco. **Encontro Mundial de Acapulco**. Acapulco, México: 1982. Disponível em <www.e-unwto.org/content/j886617336212149/fulltext.pdf>. Acesso em 6 de setembro de 2012, às 14h34.

OMT. O Código Mundial de Ética do Turismo. **Assembleia Geral da OMT**. Chile. 1999. Disponível em <<http://ethics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/portugal.pdf>>. Acesso em 11 de setembro de 2012, às 22h56.

OMT. **Tourism: the year 2000 and beyond - qualitative aspects**. Madrid, Espanha: OMT, 1993.

OMT. **World Tourism Organization**. 2012. Disponível em <www2.unwto.org/en/content/who-we-are-0>. Acesso em 5 de setembro de 2012, às 16h03.

ONU. **Organização das Nações Unidas**. 2012. Disponível em <www.onu.org.br>. Acesso em 07 de março de 2013, 23h09.

ONU. **Rio + 20**. 2012. Disponível em <www.rio20.info/2012/>. Acesso em 12 de agosto de 2012, 23h49.

ONU. **Rio + 20: outcome of the conference. The future we want. Relatório Final**. 2012.

ONU. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**. 1972. Disponível em <www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=em>. Acesso em 10 de agosto de 2012, às 21h49.

O'RIORDAN, Timothy. The Politics of Sustainability. In: KERRY TURNER, R. (ed.) **Sustainable Environmental Economics and Management**. London: Belhaven Press, 1993.

ORIGEM DA PALAVRA. **Origem da Palavra**: site de etimologia. 2012. Disponível em <<http://origemdapalavra.com.br>>. Acesso em 11 de agosto de 2012, às 15h29.

PAGE, Talbot. Sustainability and problem of valuation. In: CONSTANZA, R (Editor). **Ecological, Economics**. Columbia University Press, 1991, p. 58-74.

PAGNOCCHESCHI, Bruno e BERNARDO, Maristela. Política Ambiental no Brasil. In: STEINBERGER, Marília et alli. **Território, Ambiente e Políticas Públicas Espaciais**. Brasília. Paralelo 15 e LGE, 2006.

PAULA, Angela Teberga e RABINOVICI, Andréa. Políticas Públicas para o Ecoturismo no Brasil. In: NEIMAN, Zysman e RABINOVICI, Andréa (orgs.). **Turismo e Meio Ambiente no Brasil**. Barueri, SP: Manole, 2010. p. 167 – 189.

PEARCE, D., 1992. **Beyond the Limits**. Post Mills. Chelsea Green Pub. Co. Apud SILVA, 2005, p. 21.

PEZZEY, John. **Economic Analysis of Sustainable Growth and Sustainable Development**. Washington, DC, Banco Mundial, Departamento de Meio Ambiente, relatório de trabalho nº 15, maio, 1989.

PIMENTEL, Maurício Ragagnin. Turismo Sustentável Desde a Organização Mundial do Turismo e sua Relação com o Urbano e com as Fronteiras do Turismo. In: **V Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL (SeminTUR)**. Caxias do Sul, RS: UCS: 2008.

PLEUMARON, Anita. Privatizaciones, Mercantilización y Turismo In: DUTERME, Bernard et al. **Turismo Hoy: ganadores e perdedores**, 2008. Alternativas Meridionales. Madrid: Editorial Popular, 2008.

POLES, Gabriella e RABINOVICI, Andréa. O Ambientalismo, o Turismo e os Dilemas do Desenvolvimento Sustentável. In: NEIMAN, Zysman e RABINOVICI, Andréa (orgs.). **Turismo e Meio Ambiente no Brasil**. Barueri, SP: Manole, 2010

PROSSER, R. Societal Change and the Growth in Alternative Tourism. In: CATER, E. e LOWMAN, G (eds.) **Ecotourism: a sustainable option?**. Chichester: John Wiley. 1994. p. 19–37.

PROOPS, John, FABER, Malte, MANSTETTEN, Reiner e FRANK, Jost. Realizando um Mundo Sustentável e o Papel do Sistema Político na Consecução de uma Economia Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 2002. 4ª edição. p. 104 – 111.

RAINFOREST ALLIANCE. **Mohonk Agreement**. 2000. Disponível em <www.rainforest-alliance.org/tourism/documents/mohonk.pdf>. Acesso em 16 de setembro de 2012, às 09h31.

RAMALHO, Aline Lopes; SILVA, Poliana Bassi; RABINOVICI, Andréa. O Turismo no Contexto da Sustentabilidade. In: NEIMAN, Zysman e RABINOVICI, Andréa (orgs.). **Turismo e Meio Ambiente no Brasil**. Barueri, SP: Manole, 2010. pp. 25 – 42.

RATTNER, Henrique. Desenvolvimento Sustentável: tendências e perspectivas. In: MAGALHÃES, Luiz Edmundo de (org.). **A questão ambiental**. São Paulo, Terragraph, 1994.

RATTNER, Henrique. Sustentabilidade: uma visão humanista. In: **Ambiente & Sociedade**. Ano II, nº 5, 2º Semestre de 1999. p. 233-240.

RATTNER, Henrique. **Rio +10**: Balanço de um fracasso anunciado. Revista Espaço Acadêmico, Ano II, nº 16, Setembro de 2002. Disponível em <www.espacoacademico.com.br/016/16col_rattner.htm>. Acesso em 25 de fevereiro de 2013, às 22h10.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Metr pole: a (in) sustentabilidade do Ser. In: GOMES, Maria de Fátima C. M.; PELEGRINO, Ana Izabel C. (Org.). **Política de Habita o Popular e Trabalho Social**. 2005.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Prefácio. 2001 In: MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável**: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 3^a Ed. Ver. e atual. Florianópolis: UFSC, 2008.

RODRIGUES, Adyr A. B.. Percalços do planejamento turístico: o Prodetur-NE. In: RODRIGUES, Adyr A. B. (org.). **Turismo e Geografia**: reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: HUCITEC, 1996. p. 147-162.

RODRIGUES, Arlete Moisés. Desenvolvimento Sustentável e Atividade Turística. In: SERRANO, Célia; BRUHNS, Heloisa T.; LUCHIARI, Maria Tereza D. P. (Org.). **Olhares Contempor neos sobre o Turismo**. Campinas: Papyrus, 2000, p. 171-188.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Desenvolvimento Sustentável e Atividade Turística. In: SERRANO, Célia; BRUHNS, Heloisa T.; LUCHIARI, Maria Tereza D. P. (Org.). **Olhares Contempor neos Sobre o Turismo**. Campinas: Papyrus, 2000a. p. 171-188.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Turismo e o Mito da Sustentabilidade: o eterno retorno ao mito do desenvolvimento. In: **IV Encontro de Turismo com Base Local – ENTBL**. Joinville, SC: 2000b.

RUSCHMANN, Doris. **Turismo e Planejamento Sustentável**: a prote o do meio ambiente. 2008. 14^a edi o.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Ibama, 1994, pp. 29 – 56

SACHS, Ignacy. Environment and Styles of Development. In: **Economic and Political Weekly**. 25 de maio de 1974. Disponível em <www.jstor.org/discover/10.2307/4363676?uid=3737664&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21101119755121>. Acesso em 04 de agosto de 2012, às 17h17.

SACHS, Ignacy. Estratégias de Transi o para o Século XXI. In: BURSZTYN, M. (Org). **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994, p. 29-56

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transi o para o Século XXI**. São Paulo: Ibama, 1996. Conferência realizada pelo projeto Cinco e Meia Ambiente, em 22 de agosto de 1995.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transi o para o Século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. Studio Nobel, 1993.

SANTOS FILHO, João dos. O Turismo na Era Vargas e o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP. In: **Cultur**: revista de cultura e turismo. Ano 2, n  2, Jul 2008. UESC: 2008. Disponível em <www.uesc.br/revistas/culturaeturismo/edicao3/artigo6.pdf>. Acesso em 20 de janeiro de 2013, às 13h19.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: EDUSP, 2002.

SANTOS, Milton. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo: EDUSP, 2005.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

SANTOS, Milton. **Sociedade e espaço**: formação social como teoria e como método. Boletim Paulista de Geografia, São Paulo: AGB, 1977, p. 81-99.

SANTOS, Tacilla da Costa e Sá Siqueira. **As diferentes dimensões da sustentabilidade em uma organização da sociedade civil brasileira**: o caso GAPA – Bahia. Dissertação (Mestrado em Administração). Escola de Administração. Universidade Federal da Bahia. Salvador: UFBA, 2005.

SARACENI, Renata Fronza e NEIMAN, Zysman. Certificações na Atividade Turística. In: NEIMAN, Zysman e RABINOVICI, Andréa (orgs.). **Turismo e Meio Ambiente no Brasil**. Barueri, SP: Manole, 2010

SATTERTHWAITE, David. Como as cidades podem contribuir para o Desenvolvimento Sustentável. In: MENEGAT, Rualdo e ALMEIDA, Gerson (org.). **Desenvolvimento Sustentável e Gestão Ambiental nas Cidades, Estratégias a partir de Porto Alegre**. Porto Alegre: UFRGS Editora, pp. 129-167, 2004

SCANDAR NETO, W. **Síntese que Organiza o Olhar**: uma proposta para construção e representação de indicadores de desenvolvimento sustentável e sua aplicação para os municípios fluminenses. 2006. 110f. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais) – Coordenação do Programa de Pós-graduação em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais, Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Rio de Janeiro, 2006.

SHARPLEY, Richard. Tourism and Sustainable Development: exploring the theoretical divide. In: **Journal of Sustainable Tourism**, Volume 8, 2000.

SHARPLEY, Richard. **Tourism Development and the Environment**: beyond sustainability? Earthscan, 2009.

SHIKI, Simone de Faria Narciso. **Estado, Políticas Públicas e Desenvolvimento Local**: sustentabilidade do turismo no Nordeste brasileiro. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília. Brasília: Unb, 2007. Orientadora Maria das Graças Rua.

SILVA, Charley. As Possibilidades e Impossibilidades da Sustentabilidade do Sistema Turístico. In: **Anais do 7º Encontro Nacional de Turismo com Base Local**, 2004, Curitiba. Curitiba, PR: UFPR/UNICENP, 2004 (CD-ROM).

SILVA, Jaqueline Maria da. **Sustentabilidade em um Estrutura de Sistemas Integrados**. Dissertação apresentada mestrado em modelagem computacional. Laboratório Nacional de Computação Científica, LNCC. 2005. Disponível em <www.lncc.br/tdmc/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=53>. Acesso em 16 de fevereiro de 2013, às 10h56. Orientador: Maurício Vieira Kritz.

SILVEIRA, Marcos Aurélio Tarlombani da. Turismo y Sustentabilidad: entre el discurso y la acción. In: **Estudios y Perspectivas en Turismo**. Volume 14. 2005. pp. 222 - 242. Disponível em <www.scielo.org.ar/pdf/eypt/v14_n3/v14n3a02.pdf>. Acesso em 15 de outubro de 2012, às 23h27.

SILVEIRA, Marcos Aurélio Tarlombani da. **Turismo, Políticas de Ordenamento Territorial e Desenvolvimento**. Um foco no Estado do Paraná no Contexto Regional. In: V Encontro Nacional da ANPEGE, 2003, Florianópolis. ANPEGE - Contribuições Científicas. Curitiba: Mídia, 2003. v. 1. p. 940-952.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento Desigual**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOLHA, K. T. . Evolução do turismo no Brasil. In: Mirian Rejowski. (Org.). **Turismo no percurso do tempo**. 2 ed. São Paulo: Aleph, 2005

SORIANO, Afranio José S. e SILVA, Luciana Ribeiro da. Projetos de Desenvolvimento Sustentável: projetos de uso racional dos recursos naturais ou apenas de desenvolvimento? In: **V Encontro Nacional da Ecoeco**. Caxias do Sul, 2003. Disponível em <www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/v_en/Mesa1/5.p df> . Acesso em 16 de fevereiro de 2013, às 14h37.

SOUTO, Raquel Dezidério. **Desenvolvimento Sustentável**: da tentativa de definição do conceito às experiências de mensuração. Dissertação de Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais. Escola Nacional de Ciências Estatísticas. IBGE. Março de 2011.

STEINBERGER, Marília. A (Re)Construção de Mitos: sobre a (in)sustentabilidade do(no) espaço urbano. In: R. B. **Estudos Urbanos e Regionais**, nº 4. Maio de 2001.

STEINBERGER, Marília. Território, Ambiente e Políticas Públicas Espaciais. In: STEINBERGER, Marília et alli. **Território, Ambiente e Políticas Públicas Espaciais**. Brasília. Paralelo 15 e LGE, 2006.

SWARBROOKE, John. **Sustainable Tourism Management**. CABI Publishing, 1998. Disponível em <<http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=1WQtIOqVT3gC&oi=fnd&pg=PR7&dq=sustainable+tourism+pearce&ots=GTP5acCQiK&sig=7nvii7Zsqi7CoocSHU1Ub-Dwhnl#v=onepage&q=sustainable%20tourism%20pearce&f=false>>. Acesso em 08 de outubro de 2012, às 23h.

TEIXEIRA, Cristina. O Desenvolvimento Sustentável em Unidade de Conservação: a “naturalização” do social. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Volume 20, nº 59. Outubro de 2005.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. AATR-BA, 2002. Disponível em <www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf>. Acesso em 27 de outubro de 2012, às 16h25.

TIETENBERG, T.H. (1984). **Environmental and Natural Resource Economics**. Scott, Foresman, & Co, Glenview, Illinois.

TRINDADE, Ana Lúcia. **Normalização de Trabalhos Acadêmicos**: normalização segundo ABNT. Canoas, RS: Ulbra, 2011.

TOI. **Tour Operators' Initiative for Sustainable Tourism Development**. 2012. Disponível em <www.toinitiative.org>. Acesso em 30 de setembro de 2012, às 12h20.

TOLBA, Mostafa K. **Sustainable Development**: constraints and opportunities. London: Butterworths, 1987.

UICN, PNUMA e WWF. **Caring for the Earth**: a strategy for sustainable living. 1991. Disponível em <<http://coombs.anu.edu.au/~vern/caring/care-earth1.txt>>. Acesso em 12 de agosto de 2012, às 23h27.

UICN, PNUMA e WWF. **World Conservation Strategy**: living resource conservation for sustainable development. 1980. Disponível em <<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCS-004.pdf>>. Acesso em 08 de agosto de 2012, às 20h41.

UNCTAD e PNUMA. **The Cocoyoc Declaration**. 23 de Outubro 1974. Disponível em <http://helsinki.at/projekte/cocoyoc/COCOYOC_DECLARATION_1974.pdf>. Acesso em 07 de agosto de 2012, às 21h03.

UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI. **Subsídios à Formulação da Política Nacional de Turismo** (Carta de Turismo Anhembi Morumbi). São Paulo: 2002.

VAINER, Carlos. Planejamento e Questão Ambiental: qual é o meio ambiente que queremos planejar. In: **Anais do V Encontro Nacional da ANPUR de 1993**. Belo Horizonte: Cedeplar, 1995, vol. 2.

VARGAS, Paulo Rogério. O insustentável discurso da sustentabilidade. In: **Desenvolvimento Sustentável**: necessidade e/ou possibilidade? Organizador Dinizar Becker. – 4.ed. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

VEIGA, José Eli da. Caminho do Desenvolvimento Sustentável. Artigo. In: **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 15 de julho de 2002. Disponível em <www.zeeli.pro.br/old_site/Textos/Estadao2002/136.htm>. Acesso em 25 de janeiro de 2012, às 17h10.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VEIGA, José Eli da. Prefácio. In: MATTAROZZI, Victorio e Cássio TRUNKL. **Sustentabilidade no Setor Financeiro: gerando valor e novos negócios**. Editora Senac, 2008. Disponível em <www.zeeli.pro.br/wp-content/uploads/2012/06/Prefacio-Sust-do-Set-Financeiro.pdf>. Acesso em 08 de agosto de 2012, às 20h14.

VEIGA, José Eli da. Sustentabilidade Equivocada: gerações futuras e o discurso de hoje. Artigo. In: **Folha de São Paulo**. Ilustríssima. Economia. São Paulo, 05 de setembro de 2010.

VERA, J.F. Rebollo e IVARS, J.A. Baidal. 2001. Una propuesta de indicadores para la planificación y gestión del turismo sostenible. In: **V Congreso Nacional de Medio Ambiente**. 2000, Madrid, Colegio Oficial de Físicos, Unión Profesional, Apremaand Instituto de Ingeniería de España. CD-ROM edition.

VIOLA, Eduardo. **O Movimento Ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica**. Disponível em <www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_03/rbcs03_01.htm>. Acesso em 27 de julho de 2012, às 15h56.

WIMBERLEY, Ronald C. Rural Transportation. 1991 In: FLORA, Cornelia B. e CHRISTENSON, James A. **Rural Policies for the 1990s**. p. 209-221. Eds. Boulder, CO: Westview Press.