

A natureza das políticas públicas: ecoturismo e conservação ambiental em Bonito-MS

The nature of public policies: ecotourism and environmental conservation in Bonito-MS

Heros Augusto Santos Lobo¹
Edvaldo Cesar Moretti²

Resumo:

As políticas públicas de turismo têm objetivado fomentar o aumento na movimentação turística no Brasil. Por outro lado, uma das premissas do ecoturismo versa sobre o controle dos fluxos de visitantes em função da conservação do ambiente. Nesse sentido, o objetivo da pesquisa realizada foi identificar de que forma as políticas de turismo contribuem para o desenvolvimento do ecoturismo na região em estudo, sobretudo no que diz respeito ao planejamento turístico e à conservação ambiental. Os resultados demonstraram que, na Serra da Bodoquena, atividades de cunho estritamente comercial acabam sendo classificadas como ecoturismo, sem apresentar nenhuma relação com suas premissas básicas. A pesquisa encontrou subsídios para concluir que isso ocorre pela falta de políticas de ecoturismo no Brasil e, portanto, no estado de Mato Grosso do Sul e nos municípios da região. Para que isso não ocorra, as políticas públicas para o turismo precisam ser objetivas, de forma a direcionar o desenvolvimento do ecoturismo em consonância com a conservação ambiental.

Palavras-chave: turismo sustentável, políticas públicas, Serra da Bodoquena.

Abstract:

¹ Mestre em Geografia pela UFMS. Doutorando em Geociências e Meio Ambiente IGCE/UNESP/Rio Claro Membro do Conselho Deliberativo e Coordenador da Seção de Espeleoturismo da Sociedade Brasileira de Espeleologia (SBE). E-mail: heroslobo@hotmail.com

² Pós-Doutor em Geografia. Professor Adjunto da Universidade Federal da Grande Dourados UFGD/MS. Líder do Grupo de Pesquisas Território e Ambiente GTA. E-mail: edvaldo.moretti@ufgd.edu.br

Artigo submetido em janeiro de 2009 e aprovado em fevereiro de 2009

Public policies are aimed to promote tourism in the move to increase tourism in Brazil. Moreover, one of the premises of ecotourism says about the control of the visitor flows in terms of environmental conservation. Therefore, the goal of the survey was to identify how the policies of tourism contribute to the ecotourism development in the region under study, especially with regard to tourism planning and environmental conservation. The results showed that Serra da Bodoquena, strictly commercial touristic activities ultimately being classified as ecotourism, without giving any relationship with your basic assumptions. The survey found subsidies to conclude that this is the lack of policies for ecotourism in Brazil, in the state of Mato Grosso do Sul and in the municipalities of the region. So that this does not occur, the public policies for tourism need to be objective, in order to target the ecotourism development aligned with environmental conservation.

Key words: sustainable tourism, public policies, Serra da Bodoquena.

1. Introdução

As políticas públicas para o turismo no Brasil sempre privilegiaram o uso de suas belezas naturais como pano de fundo para a criação de uma imagem de paraíso tropical, dominado pela sensualidade, pela receptividade e pelo prazer. Ao longo dos tempos, essa vem sendo a imagem turística do País, em que a natureza exerce papel fundamental na composição do produto turístico. Entretanto, desde meados dos anos noventa, a idéia de natureza associada ao turismo tem sido transformada, de maneira a criar uma nova concepção paradisíaca pautada pela sustentabilidade, pela conservação ambiental e pela inclusão social e cultural. Esse novo discurso, inserido no plano político do desenvolvimento sustentável, fornece os subsídios adequados para o fortalecimento de uma tendência emergente do mercado de turismo: o ecoturismo.

Nesse sentido, o presente artigo busca contribuir para a análise do cenário político do ecoturismo no Brasil e seus reflexos em âmbito regional, mais precisamente no município de Bonito, localizado na Serra da Bodoquena, estado de Mato Grosso do Sul. Serão aqui apresentadas algumas reflexões que envolvem as interferências das políticas públicas para o ecoturismo na conservação ambiental da área estudada. Balizou-se a pesquisa pelo seguinte questionamento: até que ponto as políticas públicas têm contribuído para o desenvolvimento do ecoturismo em conjunto com a conservação ambiental na região de Bonito?

Conforme a classificação proposta por Gil (1996), a pesquisa foi exploratória, utilizando para tanto dados documentais secundários e observações *in loco*. O objetivo da investigação foi identificar de que forma as políticas de turismo contribuem para o desenvolvimento do ecoturismo na região em estudo, sobretudo no que diz respeito ao planejamento turístico e à conservação ambiental. Assim, dividiu-se a análise em duas etapas. Na primeira delas, o objetivo específico foi verificar de que forma, e até que ponto, o turismo desenvolvido na Serra da Bodoquena pode ser considerado como ecoturismo. Dessa forma, o foco esteve centrado na comparação entre a realidade observada e as proposições do documento *Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo* (BRASIL, 1994). Na segunda etapa, buscou-se identificar de que forma as políticas públicas vigentes contribuem para o desenvolvimento do turismo na região. Nesse sentido, fez-se a comparação entre os documentos: *Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Sudoeste* (MATO GROSSO DO SUL, 2002), *Plano Nacional de Turismo*

(MINISTÉRIO DO TURISMO, 2003) e *Plano Plurianual 2004-2007* (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO — MPOG, 2004).

2. Caracterização da área de estudo

A Serra da Bodoquena localiza-se no sudoeste do estado de Mato Grosso do Sul, englobando os municípios de Bodoquena, Bonito, Jardim — que compõem o Polo Ecoturístico da Serra da Bodoquena (Figura 1) — e Porto Murtinho (Tabela 1). Forma-se, sobretudo, de rochas de origem carbonática, pertencentes ao Grupo Corumbá (Faixa Paraguai), que se destacam em relação ao contexto geral do relevo do estado do Mato Grosso do Sul. Foi investigada pela primeira vez, dos pontos de vista geológico e geomorfológico, por Almeida (1965) que notou serem favoráveis as suas condições para os processos de carstificação; mas a incidência de feições cársticas por ele notada foi considerada baixa, ao contrário do que foi revelado por estudos posteriores.

Figura 1. Municípios da região turística da Serra da Bodoquena sobre imagem de relevo do estado de Mato Grosso do Sul

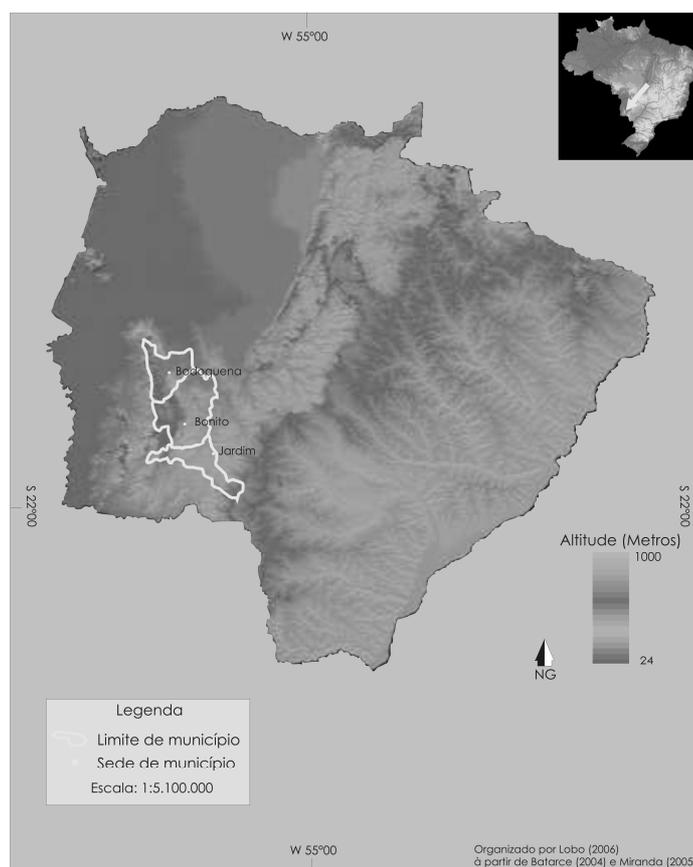


Tabela 1. Dados estatísticos dos municípios da Serra da Bodoquena

MUNICÍPIO	ÁREA (Km ²)	POPULAÇÃO (2000)	POPULAÇÃO (2005*)
Bodoquena	2.507	8.367	8.522
Bonito	4.934	16.956	17.841
Jardim	2.202	22.542	24.557
Porto Murtinho	17.735	13.316	13.634

Fonte de dados: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE (2006).

*Estimativa.

A Serra está associada às rochas carbonáticas do Grupo Corumbá, do período Pré-Cambriano, sustentada por calcários calcíticos. Trata-se de um carste dominado por cones³ na porção sul e sistemas fluviais com rios encaixados e menor influência de um sistema cárstico na porção norte. A inclinação da serra se dá no sentido leste, com escarpas da ordem de duzentos metros de desnível a oeste, voltadas para o Pantanal (UFMS, 2002, p. 250). As cotas altimétricas variam entre 350 e 800 m acima do nível do mar, com uma faixa mais comum entre 400 e 600 m (SALLUM FILHO *et al.*, 2004).

Contrariando algumas informações anteriores, que apontavam a serra como um carste incompletamente desenvolvido (ALMEIDA, 1965) e com drenagem predominantemente superficial (DIAS, 2000), Sallum Filho e Karmann (2005, p. 43) afirmam que, na Serra da Bodoquena, existe “um sistema cárstico bem desenvolvido, com um aquífero de condutos em profundidade, evidenciado por postos para abastecimento e por inúmeras nascentes, mas com cavernas pouco frequentes acima do nível d’água e de pequeno desenvolvimento”. A UFMS (2002) denomina a localidade como Planalto da Bodoquena, o que está de acordo com sua condição geomorfológica. Entretanto trabalhos mais recentes (SALLUM FILHO *et al.*, 2004; SALLUM FILHO; KARMANN, 2005) apontam para a denominação Serra da Bodoquena, nomenclatura também disseminada no meio turístico. Nesse caso, trata-se de uma popularização do nome dado à província espeleológica, e não de uma reclassificação geomorfológica da região.

Quanto à vegetação local, insere-se no Domínio da Mata Atlântica, classificado como área de extrema importância biológica (BRASIL, 2000-a). De um modo geral, compõe-se de cerrado denso e florestas estacionais semidecíduais (RESENDE *et al.*, 1995, p. 9). Os principais cursos de água que nascem na Serra da Bodoquena são os rios Prata, Perdido, Sucuri, Formoso, Salobra e Betione.

3. Turismo e ecoturismo

O turismo é um fenômeno que está pautado na necessidade de sair da rotina, no deslocamento espacial e no tempo de lazer a que cada ser humano tem direito. Pelo viés desenvolvimentista, também se embasa na possibilidade de gerar divisas onde se desenvolve, dado o seu efeito multiplicador, que pode envolver uma série de profissionais, direta ou indiretamente, na execução de um simples roteiro. Mais recentemente, os planejadores turísticos vêm tentando anexar à atividade uma dimensão ecológica e cultural, principalmente após a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente do Rio, em 1992 — popularizada como Eco 92. Nesse processo, observa-se a influência do discurso de

³ Forma de relevo típica do carste, consistindo em morros em forma de cones.

desenvolvimento sustentável que se alastrou de forma a predominar na pauta de discussões das mais diversas áreas e setores da sociedade.

O turismo e o desenvolvimento sustentável passam por um processo mútuo de apropriação e transformação, o que culmina na idéia de turismo sustentável que, para a Organização Mundial do Turismo — OMT,

atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro. É visto como um condutor ao gerenciamento de todos os recursos, de tal forma que as necessidades econômicas, sociais e estéticas possam ser satisfeitas sem desprezar a manutenção da integridade cultural, dos processos ecológicos essenciais, da diversidade biológica e dos sistemas que garantem a vida (OMT, 2003, p. 24).

Apesar da tentativa de agregar a idéia de sustentável, o que fica mais evidente na definição é o enfoque capitalista, porque, em nenhum momento, os fatores ecológicos, bióticos, sociais ou culturais são colocados como limitantes ao turismo. Assim, percebe-se que a definição posta apenas sugere uma diminuição no ritmo de consumo, e não uma mudança na forma de pensar o turismo.

Todavia se ressalta que o turismo apresenta duas óticas importantes a serem consideradas na perspectiva de desenvolvimento econômico nos moldes vigentes. A primeira é o fato de inserir novas áreas no sistema capitalista, as quais nas atividades tradicionais de produção não tinham significado ou deixaram de tê-lo; com isso, tais áreas ficam sujeitas à degradação pelo uso massificado, sendo destruídas e consumidas como qualquer outra matéria-prima. A segunda apresenta uma perspectiva conservacionista, contrapondo-se à primeira. Por esse viés, o turismo representa uma atividade que assegura a conservação de determinadas localidades. Ao dar valor de mercado a espaços considerados improdutivos, atua de forma indireta como agente de conservação, impedindo que tais espaços sejam destruídos pelo avanço de atividades, como pecuária, agricultura ou mineração.

Todavia não compete ao turismo preservar o meio ambiente. Na melhor das hipóteses, ele contribui para a conservação de áreas de beleza singular, como as Unidades de Conservação — UCs. As áreas naturais protegidas possuem grande importância para o ecoturismo, pois, por meio delas, é possível resguardar, do ponto de vista legal, a conservação, a longo prazo, de uma determinada localidade, o que isenta tais áreas de se sujeitarem totalmente aos anseios locais que podem variar conforme os modismos econômicos.

No Brasil, as UCs são designadas pelo *Sistema Nacional de Unidades de Conservação* — SNUC — que define se elas podem ser de Proteção Integral⁴ ou de Uso Sustentável⁵, e se a atividade turística pode desenvolver-se em ambos os casos. Isso porque, para o SNUC, o turismo não pressupõe o consumo direto e a degradação do ambiente. Cria-se com isso o respaldo legal necessário para o desenvolvimento do ecoturismo, já que o turismo, para ser chamado de ecoturismo, precisa até mesmo de uma política conservacionista que resguarde a manutenção presente e a futura da área onde será desenvolvido. Isso, porém, não impede

4 Artigo 2.º, parágrafo VI — Manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitindo apenas o uso indireto de seus atributos naturais (BRASIL, 2000-b, s.p.).

5 Artigo 2.º, parágrafo XI — Exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável (BRASIL, 2000-b, s.p.).

que atividades turísticas realizadas em outras áreas assumam também um caráter ecoturístico.

Vale lembrar que muitas são as definições, dimensões e conceitos que podem ser dados para o termo ecoturismo. Pires entende que

para se chegar ao ecoturismo, podem ser acessadas duas vias conceituais: a do turismo sustentável e a do turismo na natureza. Pela primeira via, tem-se que o ecoturismo seria uma das alternativas de turismo sustentável diferenciada das demais pelo fato de priorizar a natureza. Pela segunda via, o ecoturismo seria um tipo de turismo na natureza entre outros possíveis, porém diferenciado dos demais pelo seu compromisso em relação aos paradigmas ambientalistas (PIRES, 2002, p. 256).

As considerações de Pires deixam claro que o ecoturismo pode e deve ser analisado de diversas formas. Todavia, como esse estudo está centrado nas políticas públicas nacionais, optou-se aqui pela adoção da definição de ecoturismo que consta no documento *Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo*:

Um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista, através da interpretação do meio ambiente, promovendo o bem-estar das populações envolvidas (BRASIL, 1994, p. 19).

Assim, entende-se que, no Brasil, para que uma atividade venha a ser considerada, do ponto de vista político, como ecoturismo, precisa atender aos limites postos pela definição apresentada. Embora ainda existam grandes discrepâncias entre os conceitos e a realidade, o que se pode concluir é a relação de interdependência entre o ecoturismo e o ambiente em estado mais próximo possível do natural. Em face dos pontos levantados, propõe-se a primeira análise das atividades turísticas desenvolvidas na Serra da Bodoquena.

4. As contradições do ecoturismo na Serra da Bodoquena

O desenvolvimento do turismo permeia diversos aspectos que podem ser divididos entre as atividades — mais relacionadas com os ambientes ecológico, social e cultural — e o cenário estrutural local — voltado aos âmbitos empresarial, político e econômico. O primeiro grupo geralmente define qual o potencial e a vocação turística de uma região; o segundo, as condições básicas para o desenvolvimento da atividade. Para ser mais completa, a análise desses ambientes precisa ser feita de forma integrada, permitindo, por exemplo, a leitura ampla das características de um núcleo receptor de turistas. Nesse caso, o estudo pauta-se nas proposições políticas que regem, de forma direta e indireta, o sistema turístico da Serra da Bodoquena, para entender os reflexos do ambiente político na conservação ambiental.

Inicia-se, assim, o exame com base no documento *Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo* (BRASIL, 1994), que é fruto do trabalho interministerial entre o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, contando com a participação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis — IBAMA — e do Instituto Brasileiro do Turismo — EMBRATUR. Ressalte-se que o turismo em Bonito, município precursor dessa atividade na região, começou a ganhar força

e projeção nacional exatamente à época da publicação do citado documento, isto é, em 1994. Pode-se dizer que as orientações do documento servem, pois, de referência para que municípios, com potencialidade para o ecoturismo, direcionem as suas ações e estratégias.

Entretanto atender ao exposto no documento em momento algum é tarefa de simples execução, uma vez que a concepção de ecoturismo apresentada, de base sustentável, envolve uma série de questões e conflitos de interesses conservacionistas e desenvolvimentistas. Como consequência, o que se observa na Serra da Bodoquena é que existem limites definidos para a conservação, os quais não devem esbarrar na questão do lucro dos empreendimentos.

Para poder ilustrar melhor a questão, fez-se uma breve análise de apenas um dos objetivos propostos no documento: “Compatibilizar a atividade de ecoturismo com a conservação de áreas naturais” (BRASIL, 1994, p. 5). Para a sua execução, o documento elenca uma série de ações a serem realizadas. De todas elas, a que melhor atende à consecução do objetivo em questão é a primeira, que versa sobre a regulamentação do ecoturismo. Em linhas gerais, a ação propõe a criação de dispositivos legais necessários, para que o ecoturismo se desenvolva, e de mecanismos de fiscalização e controle. É importante destacar que tais estratégias devem ser executadas de acordo com a realidade local. A ação também apresenta, como estratégia de execução, o estabelecimento de critérios para a priorização de áreas com potencial para o ecoturismo.

No caso da Serra da Bodoquena, pode-se observar que, quase 12 anos após a edição do documento, as ações e estratégias propostas não foram plenamente alcançadas: não existem leis ou normas locais de uso efetivo que atendam aos objetivos e aos estrategemas propostos pela ação. Foram encontrados três atos políticos oficiais que regem o sistema turístico local, no caso de Bonito: o Decreto n.º 011/1995, que obriga o acompanhamento de guias de turismo locais nos atrativos; a Lei n.º 695/1995, que oficializa o Conselho Municipal de Turismo — COMTUR; e a Resolução Normativa n.º 001/1995 do COMTUR que institui o *voucher*⁶ único (LUNAS, 2000). Todavia, e apesar de auxiliarem na conservação ambiental de forma indireta, cabe ressaltar que essas políticas centram seu foco na inclusão social da população e na distribuição dos benefícios econômicos do turismo.

Para demonstrar que as afirmações postas não são meros julgamentos de valor, apresentam-se algumas situações do turismo regional as quais permitem considerar os resultados parciais.

Em primeiro lugar, parte-se do entendimento de que, para que haja a conservação de uma área natural, é necessário levar em conta o uso futuro desse espaço, além das mínimas interferências do homem em relação à biota. No caso da região em estudo, a falta de instrumentos legais próprios que regulamentem a atividade ecoturística aponta uma falha nesse processo. Exemplos de práticas adotadas em alguns atrativos deixam isso claro: cevas para atrair animais para serem mais bem vistos e alimentos vendidos para os turistas ministrarem às piraputangas no Balneário Municipal.

⁶ Instrumento legal criado para permitir o controle dos impostos gerados pelo turismo e sua arrecadação pela municipalidade. Os talões de *vouchers* são distribuídos pela central responsável pelo Imposto sobre serviços de qualquer natureza — ISSQN — do município aos agenciadores, de forma controlada e numerada, permitindo assim o recolhimento garantido de impostos.

Além disso, os limites estabelecidos para a visitação são, muitas vezes, calculados em função da capacidade de atendimento dos atrativos, e não da capacidade de resiliência do ambiente. Mesmo quando esta é considerada, na prática tem sido utilizada mais como atenuante no volume de visitantes do que como inibidor da visitação. A título de exemplo, cita-se o caso do atrativo natural Rio Sucuri, um dos mais conhecidos passeios de flutuação da região. Conforme observados em Costacurta (2005), os estudos de manejo turístico do atrativo incluíram o cálculo da capacidade de carga, tendo por base o método proposto por Miguel Cifuentes Arias. Todavia os pontos naturais de fragilidade examinados, como a época de reprodução das aves e os períodos de seca prolongada, não foram considerados de forma a estabelecer fechamentos temporários do atrativo, mas a inibir o número de visitantes. Embora a forma proposta siga a metodologia utilizada, questiona-se: qual a base científica para afirmar que a redução do número de visitantes em todo o ano, em uma razão percentual qualquer, traz as mesmas consequências positivas de manejo do que o fechamento temporário em épocas de reprodução de uma determinada espécie da fauna? A crítica que se faz não se dirige aos responsáveis pelo estudo de capacidade de carga, mas ao sistema político local que aceita esse tipo de justificativa carente de base científica.

Outro exemplo de descompasso entre o ecoturismo e a conservação ambiental é apontado por Sabino e Andrade (2003) em seus estudos sobre a perda de parcelas da biodiversidade no Aquário Natural. Os autores apontam que o fato provavelmente se deu em função do excesso de turistas. Apesar dos alertas levantados, nada foi feito pelo atrativo, nem pela municipalidade nem pelo Ministério Público, no sentido de acatar as medidas sugeridas para a mitigação dos impactos ambientais. Assim, se estudos científicos são ignorados em detrimento das prioridades comerciais, como dizer que existe compatibilidade entre a conservação do ambiente e o ecoturismo? Percebe-se, pois, que o que se propõe como uma das diretrizes para que determinada atividade seja classificada como ecoturismo, não se cumpre na prática na região estudada.

Em meio aos exemplos apresentados, as atividades turísticas da região continuam sendo vendidas sob o título oportuno de ecoturismo. Embora a generalização seja passível de erros, fica claro, na maioria dos casos, que os envolvidos no ecoturismo na Serra da Bodoquena estão mais interessados, como coloca Giacomini Filho (2004, p. 127), no econegócio do que na conciliação do desenvolvimento local — por meio do ecoturismo — com a conservação ambiental.

5. Políticas públicas de turismo e o ecoturismo na Serra da Bodoquena

As políticas que norteiam o desenvolvimento e a gestão do turismo vêm recebendo, nos últimos anos, maior atenção por parte do Poder Público no Brasil. Com a criação do Ministério do Turismo, no governo Lula, o turismo passa a ser tratado de forma separada em relação a temas que sempre foram considerados afins, como o esporte e o lazer e, também, a ter seus recursos ampliados, recebendo metas e diretrizes para o seu desenvolvimento.

Essa valorização culmina com a sanção do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 17 de setembro de 2008, da Lei Geral do Turismo — Lei n.º 11.771/2008 — que regulamenta a atividade no Brasil, resolvendo questões essenciais, como a sobreposição de legislações, a definição das atribuições do Estado na questão do turismo e, principalmente, estabelecendo normas para a Política Nacional de Turismo. A lei deve ser analisada em sua

complexidade; mas, em função dos limites deste trabalho, cabe aqui o registro do avanço do trato do turismo no Brasil, com a elaboração e aprovação de uma lei geral sobre essa atividade.

O Brasil, por suas dimensões continentais, oferece condições para que diversos tipos e modalidades de turismo sejam desenvolvidos e consolidados, conforme as vocações regionais. Assim, em áreas mais urbanizadas, o turismo de negócios tende a crescer de forma mais espontânea e gradativa, ao passo que, em áreas menos antropizadas, os segmentos de turismo de natureza ganham seu devido espaço. Nesse sentido, o estado de Mato Grosso do Sul, por ter sido inserido posteriormente no processo de desenvolvimento econômico nacional, possui grandes extensões territoriais ainda não urbanizadas ou industrializadas. Vale destacar um fator que contribuiu para isso: a dificuldade de acesso a tais regiões. Dessa forma, lugares, como a Serra da Bodoquena, pelas características mencionadas e por particularidades de ordem estrutural de suas paisagens, permaneceram com grandes percentuais de terras sem apropriação direta pela produção que se desenvolvia no estado.

Na Serra da Bodoquena, o turismo se propagou a partir do município de Bonito. Com uma rica paisagem cárstica dotada de elementos de singular beleza cênica, o município foi ganhando cada vez mais destaque na mídia, despontando como um dos destinos ecoturísticos mais procurados e comentados do Brasil. O ícone desse processo foi a Gruta do Lago Azul, depois os rios onde é praticada a flutuação: Sucuri, Baía Bonita (Aquário Natural) e Olho d'Água (Estância Ecológica Rio da Prata), este último já no município vizinho de Jardim.

O turismo na região norteou-se e foi direcionado pela autogestão, tendo recebido influências das políticas nacionais, a começar pelo Programa Nacional de Municipalização do Turismo — PNMT. Conforme Carvalho (2005, p. 28), o PNMT pode ser considerado como o “grande divisor de águas da história do turismo nacional. Grande responsável, nos últimos dez anos, pela conscientização de comunidades locais e pela descentralização e ocorrências efetivas dos métodos de gestão com o turismo nas cidades brasileiras”. Com o fim do governo de Fernando Henrique Cardoso e o início da gestão de Luís Inácio Lula da Silva, o PNMT foi extinto. Foi também criado o Ministério do Turismo, descentralizando a atividade turística do então Ministério de Esportes e Turismo. Para substituir o PNMT, surgiu o Programa de Regionalização do Turismo — PRT. Todavia as mudanças no cenário político nacional originaram uma lacuna para o desenvolvimento do turismo, principalmente o ecoturismo, no País.

Fruto e parte desse processo, o turismo na Serra da Bodoquena é tido como exemplo de ecoturismo e turismo sustentável em diversas instâncias políticas, acadêmicas e mercadológicas. No âmbito da política estadual, o documento *Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Sudoeste*⁷ (MATO GROSSO DO SUL, 2002) aponta e valoriza tais considerações. Exemplo disso é o destaque dado à liderança do município de Bonito no fortalecimento da cadeia de turismo regional. Na continuidade do texto, o documento ressalta também a importância dos proprietários rurais — proprietários dos atrativos — no processo turístico, afirmando que “o ponto alto dessa geração de sinergias positivas para o turismo tem sido a preocupação dos proprietários rurais, outrora

⁷ A região engloba oito municípios. Desses, Bodoquena, Bonito e Jardim fazem parte da área de abrangência da presente análise.

contribuintes da degradação ambiental e, atualmente, seus defensores” (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 39).

Todavia o fato mais relevante revelado nesse documento diz respeito às contradições apontadas em seu corpo teórico-analítico e na carteira de projetos.

A carteira de projetos é o resultado direto de discussão efetivado ao longo do trabalho realizado nas oficinas locais e regional e da Pesquisa Delfos⁸. Ao todo, foram aprovados 78 projetos. Esses projetos, depois de aprovados pelo conselho do COREDES⁹, foram pontuados para identificar o grau de prioridade (I, II e III). Como prioridade I, existem 53 projetos (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 44).

No entanto, dos 78 projetos aprovados, apenas cinco são referentes ao desenvolvimento do turismo — quatro deles, de prioridade I. Desses, dois estão ligados à divulgação do turismo — ações de *marketing*; um terceiro visa à formatação de roteiros nas áreas rurais; um quarto, à desvinculação da imagem do turismo de pesca da prostituição infantil; e um quinto, de prioridade III, ao desenvolvimento do turismo em áreas indígenas. Nenhum desses projetos vai ao encontro da necessidade de conciliar o ecoturismo — ressaltado nas análises locais — com a conservação ambiental. Por outro lado, o número total de projetos para os setores da mineração, indústria e agropecuária atingem um total de vinte, sendo 17 de prioridade I. Afinal, onde está a preocupação com a conservação ambiental e com o espaço do ecoturismo nas diretrizes políticas? Apesar do discurso da sustentabilidade, tais atividades não foram contempladas diretamente no Plano. Por fim, a despeito da afirmação de os proprietários rurais serem os atuais defensores dos recursos naturais, conforme reportagem veiculada no Jornal Nacional em 3 de janeiro de 2006, mais de 70% da área dos municípios da Serra da Bodoquena já tiveram sua vegetação original subtraída. Subentende-se que os proprietários rurais tão somente viram no ecoturismo mais uma oportunidade para ativar economicamente as áreas de suas propriedades que não possuíam valor para a agropecuária.

No que diz respeito à atuação do governo do estado, dá-se por meio da Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul. É certo que o órgão poderia atuar no sentido de auxiliar na ordenação e composição das políticas estaduais e regionais de turismo, no entanto tem centrado suas ações no *marketing* internacional dos destinos turísticos sul-mato-grossenses, direcionando, conforme apontam Camargo e Jóia (2004, p. 14-5), “a atenção a três áreas específicas dentro do estado, que compreende Campo Grande, Serra da Bodoquena e Pantanal”. Os autores mencionam, na continuidade do texto, que a atitude adotada está de acordo com o PRT. Mas se entende que mais uma falha se faz presente, sobretudo na ligação da base da atratividade turística com o ambiente natural.

De um modo geral, existe uma lacuna nas políticas públicas em relação ao planejamento e à gestão do ecoturismo na região estudada. O quadro torna-se ainda mais evidente anexando-se à discussão as políticas de turismo do atual governo federal. Assim, foram analisados o *Plano Nacional de Turismo* (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2003) e o *Plano Plurianual 2004-2007* (MPOG, 2004).

⁸ Metodologia utilizada para pesquisar os principais atores, lideranças e especialistas regionais, por meio de duas rodadas de entrevistas. Para tanto foi utilizado um questionário, enviado a 130 representantes regionais, para deles captar quais seriam os fatores capazes de estimular e inibir o desenvolvimento regional (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 1).

⁹ Conselho Regional de Desenvolvimento.

Ambos os documentos foram concebidos no âmbito de um governo popular, o que se evidencia pelas prioridades apontadas. O texto apresentado reforça a idéia de que a geração de divisas proporcionará a geração de novos empregos para a população: “[...] desejamos um novo modelo para o turismo que contemple e harmonize a força e o crescimento do mercado com a distribuição da riqueza. Isso pressupõe a integração de soluções nos campos econômico-social, político e ambiental” (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2003, p. 19). Aliás, essa idéia que está longe de ser nova acaba sendo uma das poucas menções, feitas no Plano, sobre a questão ambiental. Em todo o restante do material, o discurso está concentrado nas questões de emprego e renda, com apontamentos para os produtos “marcados pela brasilidade”. Em nenhum momento, a política proposta faz menção ao ecoturismo ou ao turismo como suporte para a conservação do ambiente.

Tal situação pode tornar-se preocupante, sobretudo porque uma das metas para o turismo nacional, conforme o Ministério do Turismo (2003, p. 31), no período entre 2004-2007, diz respeito à ampliação da oferta turística nacional com o desenvolvimento de, no mínimo, três produtos de qualidade em cada estado da Federação e no Distrito Federal. Ao descrever a meta, o texto faz apenas uma rápida menção ao desenvolvimento do turismo com princípios de sustentabilidade. Centra seu discurso nos desenvolvimentos regional e local e no crescimento socioeconômico, o que lança mais dúvidas sobre essa visão particular de sustentabilidade.

A despeito do desejo manifestado de um novo modelo para o turismo, não se vê nenhuma inovação na ideia de fazer o mercado crescer sob a perspectiva de que, com isso, a renda se torne mais bem distribuída. Muito pelo contrário, observa-se nessa proposta a repetição de um equívoco comum às políticas públicas de qualquer outro setor econômico no Brasil. Além disso, na fala do ministro do Turismo Walfrido dos Mares Guia, essa perspectiva de desenvolvimento, pautada na venda do Brasil no exterior, além de gerar mais inclusão social, emprego e renda, vai “aumentar a autoestima do País” (GUIA, 2005). Afinal, desde quando a autoestima do País está ligada à venda de seus produtos turísticos para estrangeiros?

Mas essas visões unilaterais continuam aparecendo na análise. A deficiência volta a ser notada no espelho de programas do *Plano Plurianual 2004-2007*. A única menção que, com boa vontade, pode ser entendida como diretamente benéfica ao binômio ecoturismo e conservação ambiental, liga-se à estruturação de roteiros turísticos e corresponde diretamente à meta já explanada.

Por outro lado, o *Relatório de Avaliação e Gestão Ambiental e Social Programática* (PRODETUR, 2004) apresenta um discurso voltado para o desenvolvimento do turismo ambientalmente sustentável “que promova a proteção ambiental, garantindo a sustentabilidade do recurso natural” (PRODETUR, 2004, p. 4). O relatório afirma ainda que essa proposta de desenvolvimento turístico deriva das estratégias e políticas formuladas em âmbito nacional. Como o relatório foi concebido no âmbito da nova política de turismo brasileira, a afirmação por ele posta fica carente de base. Não foi possível encontrar, de forma direta e objetiva, em que aspecto a política e as estratégias de estruturação turística nacional garantem essa preocupação com a conservação ambiental.

Esse descompasso entre políticas locais e nacionais não é exclusividade do setor turístico. Em sua tese de doutorado, Abreu (2001), ao analisar o desenvolvimento do espaço sul-mato-grossense, afirma que

não há, portanto, um projeto nacional que dê respaldo às políticas públicas de desenvolvimento regional — sustentável —, apontadas pelo Ministério da Integração Regional e pelo próprio presidente da República, mas há, sim, a ideia de projeto nacional, na qual se sustentam os eixos de integração e as ações de governo (P. 303).

Se a autora estivesse fazendo sua análise sobre as políticas de turismo, seria necessário apenas trocar o ministério citado para que a mesma afirmação mantivesse sua validade. O ecoturismo, na atual política proposta pelo Ministério do Turismo, perde um pouco o seu espaço, tradicionalmente já exíguo, no cenário político nacional e estadual. Isto certamente reflete e contribui para a realidade de estagnação do mercado turístico e para a falta de consistência na conservação do ambiente, atualmente vivenciadas pelos municípios da Serra da Bodoquena e, quem sabe, por outras regiões ecoturísticas no País.

6. Considerações finais

A atividade turística na Serra da Bodoquena tem-se consolidado, nos últimos anos, nos cenários nacional e internacional. Nessa perspectiva, o tipo de turismo que se destaca na região possui forte relação de dependência com as áreas naturais, e, por conta disso, é classificado, por diversas instâncias da sociedade e pelo mercado, como ecoturismo. No entanto a análise de apenas algumas diretrizes políticas nos âmbitos local, estadual e nacional mostrou-se suficiente para derrubar essa classificação equivocada e, por vezes, oportunista.

Como a atual tendência ditada pelo Ministério do Turismo é a regionalização, com claras vistas ao empreendedorismo, a possibilidade de vislumbrar um polo ecoturístico na região da Serra da Bodoquena corre risco de não acontecer, porque a expansão desenfreada do turismo pode esbarrar em questões conservacionistas que norteiam o ecoturismo. Como exemplo, cite-se o aumento demasiado no número de turistas que vai de encontro aos princípios do ecoturismo. Mas é exatamente isso que tais ações do governo têm buscado por meio de suas metas e ações. Seria o caso de repensar a Serra da Bodoquena como um polo de turismo de massa em meio à natureza, em vez de ecoturismo?

Sobre a necessidade de uma política nacional voltada para o ecoturismo, fica nítida a falha apresentada pelo Ministério do Turismo. O enfoque atual que se debruça na comercialização no exterior não permite que esforços maiores sejam engendrados no sentido de produzir um turismo marcado pela real brasilidade. Esse turismo, ao que se entende, deveria trazer a marca do nosso rico patrimônio natural e cultural e atender às necessidades e exigências dos brasileiros, em vez de priorizar os estrangeiros. Talvez isso gerasse menos empregos e divisas que o esperado; mas, por outro lado, traria à população brasileira a oportunidade de conhecer o próprio País. Quem sabe assim a educação e a conscientização ambiental, que sempre estão associadas à imagem do ecoturismo, não aconteceriam de forma mais efetiva e direta?

Porém a falta dessa política de ecoturismo não impede a existência dessa alternativa turística no Brasil e na Serra da Bodoquena. O que ocorre é que, muitas vezes, a regulamentação dos sistemas turísticos locais tem-se dado por fatores de ordem meramente mercadológica, como o aumento do número de visitantes em determinado atrativo em função de uma maior demanda. Isso seria inadmissível numa política que viesse a aliar o ecoturismo à conservação ambiental, sobretudo se contasse com um embasamento técnico-

científico que demonstrasse a viabilidade da alteração do número de visitantes em determinado atrativo — para mais ou para menos — em função de causar ou não danos ao ambiente. Mas, na perspectiva atual de planejamento participativo sem um mecanismo de restrição, o que conta, muitas vezes, é a possibilidade de lucro imediato.

Por todos esses motivos, localidades como a Serra da Bodoquena podem, cada vez mais, perder as poucas características de ecoturismo que possuem. Como consequências, podem ser apontadas a possível estagnação mercadológica e a destruição gradativa dos recursos naturais. Assim, completa-se o ciclo que pode vir a destruir em definitivo a perspectiva de realização do ecoturismo em bases sustentáveis.

Ao ampliar essa análise, levanta-se a hipótese de que os problemas e as dificuldades percebidos na Serra da Bodoquena poderão também vir a ocorrer futuramente em outros polos turísticos e/ou ecoturísticos. Dessa forma, mesmo com no mínimo três produtos turísticos de qualidade em cada estado da Federação e no Distrito Federal, não há extensão territorial que seja suficiente para alimentar a máquina consumista de um turismo predatório e meramente mercadológico, ainda que disfarçado sob uma bela roupagem de ecoturismo.

Referências

- ABREU, S. *Planejamento regional: a SUDECO no espaço mato-grossense*. Contexto, propósitos e contradições. São Paulo: USP, 2001. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade de São Paulo.
- ALMEIDA, F. F. M. Geologia da Serra da Bodoquena (Mato Grosso). In: BRASIL. Departamento Nacional de Produção Mineral — DNPM. *Boletim da Divisão de Geologia Mineral*, Brasília, n.º 219, 1965.
- BATARCE, A. P. A. *Unidades de conservação e produção do espaço: o Parque Nacional da Serra da Bodoquena*. Dourados: UFMS, 2004. Dissertação (Mestrado em Geografia), Campus de Dourados, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Ministério da Indústria, Comércio e Turismo. IBAMA. EMBRATUR. *Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo*. Brasília: EMBRATUR, 1994.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Biodiversidade e Florestas. *Avaliação e ações prioritárias para a conservação da biodiversidade da Mata Atlântica e campos sulinos*. Brasília: MMS/SBF, 2000-a.
- BRASIL. *Lei n.º 9.985 de 18 de julho de 2000*. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Brasília: Presidência da República, 2000-b. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br/>>. Acesso em: 28 dez. 2005.
- CAMARGO, E. I.; JÓIA, P. R. O papel do estado na produção do espaço turístico no município de Bonito/MS. In: ENCONTRO NACIONAL DE TURISMO COM BASE LOCAL, n.º 8, 2004, Curitiba, PR. *Anais*. Curitiba: ENTBL, 2004. CD ROM.

CARVALHO, C. L. Breves histórias do turismo no Brasil. In: TRIGO, L. G. G.; PANOSSO NETTO, A.; PIRES, P. S.; CARVALHO, M. A. (eds.) *Análises regionais e globais do turismo brasileiro*. São Paulo: Roca, 2005.

COSTACURTA, M. B. *Estudo da capacidade de carga turística para o passeio de flutuação no Rio Sucuri, reserva particular do patrimônio natural da Fazenda São Geraldo, município de Bonito, Mato Grosso do Sul*. Rio Sucuri: Bonito, 2005. Documento técnico da Licença de Operação do Rio Sucuri, Ecoturismo n.º 072/2006, Processo n.º 23/101.596/2005 IMAP/SEMA-MS.

DESMATAMENTO ATINGE BACIA DO PANTANAL. *Jornal Nacional*. Rio de Janeiro, Rede Globo, 3 jan. 2006. Programa de tv. GIACOMINI FILHO, G. *Ecopropaganda*. São Paulo: SENAC, 2004.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GUIA, W. M. Roteiros do Brasil. *São Paulo é Tudo*, São Paulo, dez. 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *IBGE cidades@*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 27 abr. 2006.

LOBO, H. A. S. *O lado escuro do paraíso: Espeleoturismo na Serra da Bodoquena*. Aquidauana: UFMS, 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia), Departamento de Geociências, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

LUNAS, J. R. S. *Turismo sustentável: descrição e avaliação da gestão do turismo de Bonito-MS*. Brasília: UNB, 2000. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável), Universidade de Brasília. 2000.

MATO GROSSO DO SUL. IPLAN. COREDES. UEMS. FAPEMS. *Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Sudoeste*. Campo Grande: SEPLANCT, 2002.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Plano Plurianual 2004-2007*. Brasília: MPOG, 2004.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Plano Nacional do Turismo: diretrizes, metas e programas*. Brasília: MTur, 2003.

MIRANDA, E. E. (coord.). *Brasil em relevo*. Campinas: Embrapa Monitoramento por Satélite, 2005. Disponível em: <<http://www.relevobr.cnpm.embrapa.br>>. Acesso em: 11 jun. 2006.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. *Guia de desenvolvimento do turismo sustentável*. Porto Alegre: Bookman, 2003.

PIRES, P. S. *Dimensões do ecoturismo*. São Paulo: SENAC, 2002.

PRODETUR. *Relatório de Avaliação e Gestão Ambiental e Social Programática*. S.l.: PRODETUR, 2004. Versão preliminar.

RESENDE, E. K.; CATELLA, A. C.; NASCIMENTO, F. L.; PALMEIRA, S. S.; CÂNDIDO, R. A.; LIMA, M. S.; ALMEIDA, V. L. L. *Biologia do curimatá (Prochilodus lineatus), pintado (Pseudoplatystoma corruscans) e cachara (Pseudoplatystoma fasciatus) na bacia hidrográfica do Rio Miranda, Pantanal do Mato Grosso do Sul, Brasil*. Corumbá: Embrapa/CPAP, 1995.

SABINO, J.; ANDRADE, L. P. Uso e conservação da ictiofauna no ecoturismo da região de Bonito, Mato Grosso do Sul: o mito da sustentabilidade ecológica no Rio Baía Bonita (Aquário Natural de Bonito). *Biota neotrópica*, vol. 3, n.º 2, 2003. Disponível em: <<http://www.biotaneotropica.org.br/v3n2/pt/abstract?point-of-view+BN00403022003>>. Acesso em: 28 dez. 2005.

SALLUN FILHO, W.; KARMANN, I.; BOGGIANI, P. C. Paisagens cársticas da Serra da Bodoquena (MS). In: MANTESSO NETO, V. (org.) *Geologia do continente sul-americano: evolução da obra de Fernando Flávio Marques de Almeida*. São Paulo: Beca, 2004.

_____; _____. Cavernas da Serra da Bodoquena, Mato Grosso do Sul. *Informativo SBE*, Campinas, n.º 91, p. 43-7, maio-dez. 2005.

UFMS — Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. *Estudo de impacto ambiental da visita turística do monumento natural Gruta do Lago Azul — Bonito, MS*. 2. ed. Campo Grande: UFMS, 2002.