

Reflexões sobre a atuação dos condutores de visitantes: fragilidades em tempos de pandemia

Reflections on the performance of visitor guides: weaknesses in times of pandemic

Antonio Rafael Barbosa de Almeida

Professor do curso de Bacharelado em Turismo da Universidade Estadual do Piauí - UESPI, Teresina/PI, Brasil

E-mail: turis.rafael@gmail.com

Andréia Magalhães da Rocha

Professora do curso de Bacharelado em Turismo da Universidade Estadual do Piauí - UESPI, Teresina/PI, Brasil

E-mail: andreiamdr@hotmail.com

Artigo recebido em: 30-01-2022

Artigo aprovado em: 20-12-2022

RESUMO

As consequências da pandemia da COVID-19 nas atividades econômicas e nas mobilidades humanas têm exposto um amplo espectro de conflitos e contradições no contexto do fenômeno turístico, dentre as quais as que atingem o mundo do trabalho e os trabalhadores do turismo, estão entre as mais dramáticas e urgentes. Tem-se, diante desse cenário, o enfoque sobre a exposição das carências e das fragilidades da atuação dos condutores de visitantes destacadas a partir da interrupção parcial da movimentação turística e do fechamento temporário das unidades de conservação do país em 2020. O presente trabalho, de natureza exploratória, faz uso de uma abordagem qualitativa, utilizando-se da pesquisa bibliográfica e documental e tem como objetivo principal identificar e refletir a respeito das fragilidades e precariedades da atuação dos condutores de visitantes considerando, sobretudo, o cenário e as implicações da pandemia da COVID-19 na atividade turística. Diante disso, buscou-se compreender as lacunas e as vulnerabilidades na proteção aos condutores de visitantes, com atenção para mudanças repentinas ou crises, como às trazidas por pandemias e outros eventos disruptivos, e como estas afetam a dinâmica do turismo, com destaque para o trabalho. Aponta-se, deste modo, além das evidentes contribuições oferecidas por esta ocupação ao desenvolvimento da visitação e do turismo nos diversos ambientes naturais protegidos, a necessidade da maior compreensão sobre o perfil desses profissionais, de seus meios de organização, bem como a limitada proteção jurídica dedicada aos mesmos e a insuficiência de medidas governamentais que venham a minimizar os efeitos da paralisação de suas atividades.

Palavras-chave: Condução de visitantes. Turismo. Trabalho. COVID-19

ABSTRACT

The consequences of the COVID-19 pandemic in economic activities and human mobility have exposed a wide spectrum of conflicts and contradictions in the touristic phenomenon context, among them the ones that affect the spectrum of labor and tourism workers being some of the most dramatic and urgent. There has been, facing such scenario, the spotlight over the exposition of scarcities and vulnerabilities of the performance of “conduction of visitors”, highlighted due to the partial interruption of touristic movement and temporary shutdown of conservation units in 2020. The following work, of exploratory nature, makes use of the qualitative approach, using literature and documental research, and has as its main goal to identify and bethink about the vulnerabilities and scarcities of the performance of “conduction of visitors” considering, above all, the implications of COVID-19 pandemic in touristic activity. Facing such, the work sought to understand the shortcomings and vulnerabilities regarding the protection of “conduction of visitors” thoroughly, for sudden changes or crises, such as the ones ensued by pandemics, and how those affect the dynamics of tourism, focusing on work. Thus, it is highlighted that besides the evident contributions made by such workers to the development of visiting and tourism in the several protected natural environments, the need for greater understanding about these professionals’ profiles, their means of organization, as well as the limited legal protection given to them, and the lack of government measures that seek to mitigate the effects of suspension in the aforementioned workers’ activities.

Keywords: Guiding visitors. Tourism. Work. COVID-19.

1. INTRODUÇÃO

Os incentivos ao uso público nas unidades de conservação brasileiras na última década possibilitaram o incremento expressivo da visitação aos espaços naturais protegidos do país. Em termos quantitativos, a visitação às unidades de conservação federais, ou seja, aquelas administradas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) atingiu os maiores números desde o início de sua série histórica, com o registro acima de 15 milhões de visitas no ano de 2019 (ICMBIO, 2020). O crescimento da visitação a estes espaços tem estimulado, conseqüentemente, a expansão de negócios e ocupações formais e informais no interior ou entorno dessas unidades e ampliado à necessidade de regulamentação, estruturação e qualificação da oferta no âmbito do turismo de natureza e do ecoturismo no país.

O condutor de visitantes é inserido nesse contexto por ser um profissional que assumiu um importante papel para a experiência e para a segurança dos visitantes nas unidades de conservação brasileiras, sobretudo após a instauração do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Esta ocupação mantém fortes vínculos com o espaço natural onde a prática de condução é realizada, priorizando a participação de moradores locais e a inclusão das comunidades de entorno através da atuação individual, da constituição de entidades associativas ou de outras formas de organização que agem no fortalecimento e na distribuição de renda através do seu exercício.

No entanto, ainda que nos últimos vinte anos a condução de visitantes tenha sido alvo de um conjunto de diretrizes e normativas que orientam a prestação de serviços e a prática profissional, acredita-se que os mecanismos legais de auxílio e proteção sejam insuficientes para conferir aos condutores de visitantes direitos fundamentais, como vínculos, garantias e reconhecimentos efetivos. Deste modo, a categoria profissional aqui trazida tende a se aproximar ao *hall* de ocupações precárias, ou seja, baseada por vínculos e relações informais, instáveis e flexíveis, seguindo a tônica do trabalho na contemporaneidade.

A emergência da crise sanitária gerada pela pandemia da COVID-19 e as implicações nas atividades econômicas e nas mobilidades humanas trouxeram à tona um amplo espectro de fragilidades nos trabalhos e nas ocupações relacionadas direta ou indiretamente ao turismo. A paralisação parcial e temporária da movimentação turística no país nos anos de 2020 e 2021 atingiu, de diferentes maneiras e intensidades, as ocupações incluídas no bojo do turismo – como é o caso do condutor de visitantes, que mesmo não tratada dentre as ocupações

oficialmente reconhecidas como turísticas, apresenta significativa aproximação, interface e dependência a este fenômeno.

Diante disso, pretende-se refletir a respeito das fragilidades da atuação profissional dos condutores de visitantes considerando, sobretudo, o cenário e as implicações da pandemia da COVID-19 na atividade turística e o fechamento temporário das unidades de conservação para as diferentes atividades de visitação. Em seus aspectos metodológicos, o trabalho, de natureza exploratória, faz uso da pesquisa bibliográfica, a partir da revisão da literatura e da análise documental das instruções normativas, resoluções e outros atos administrativos e publicações dos organismos oficiais de meio ambiente e turismo do país, observados a partir de uma abordagem qualitativa.

2. OCUPAÇÃO E TRABALHO NO TURISMO

A geração de emprego e renda possui lugar de destaque nos discursos favoráveis ao desenvolvimento turístico, especialmente nos países em desenvolvimento, como é o caso brasileiro (Severo Soares, 2005). Nessa perspectiva, o turismo tem sido proposto sem considerar, em muitas ocasiões, os efeitos e rebatimentos socioculturais e ambientais de suas operações, assim como sem refletir sobre os meios de apropriação do espaço e das atividades econômicas tradicionais, os mecanismos de dominação, as condições de trabalho, os incentivos à qualificação profissional e os instrumentos de proteção destinados à classe trabalhadora.

Sob a ótica tradicional, o trabalhador do turismo tem assumido um papel importante no desenvolvimento da atividade, sendo um agente fundamental no relacionamento direto com os visitantes, em sua satisfação final e, conseqüentemente, nos resultados gerados por sua prática. Nesse entendimento, conforme Fonseca e Petit (2002), este trabalhador assume lugar de destaque por sua interferência direta e participação significativa na qualidade do produto turístico final e em sua influência na competitividade das empresas e dos destinos turísticos. Apesar disso, a atenção dada às classes trabalhadoras do turismo ainda é, na verdade, secundária e limitada ao atendimento dos anseios e dos interesses de empregadores e governos, sem considerar, na maior parte dos casos, as reais necessidades, sejam estas protetivas, remunerativas ou formativas, dos profissionais atuantes na atividade.

A relevância em conhecer as práticas e as condições de trabalho, seja no turismo ou fora dele, emerge a partir da ciência sobre as constantes e significativas transformações que envolvem o mundo do trabalho, entre as quais estão o enfraquecimento das relações

trabalhistas, a flexibilização dos contratos de trabalho e o avanço da informalidade (Julião et al., 2009; Meliani & Gomes, 2010), que, em consequência, amplia a vulnerabilidade do trabalhador. Tais medidas têm sido promovidas ou incentivadas pela ação do Estado neoliberal, como produto do aprofundamento da globalização econômica, e que se enquadra na nova fase de desenvolvimento do sistema capitalista (Sá, 2010; Antunes, 2020), sob a “tese da ‘modernização’ da legislação com vistas a adequar a lei às ‘novas’ configurações do trabalho” (Bridi, 2020, p. 144-145).

No panorama descrito, o trabalho é tido como precário. Essa abordagem está associada a diferentes características ou dimensões, que, conforme Sá (2010), são sistematizadas nas seguintes condições: instabilidade, dada a partir da impossibilidade de programação futura do trabalhador; incapacidade econômica, que se perfaz através da ausência de meios para assegurar ou suprir as despesas econômicas do cotidiano; e alteração dos ritmos da vida, que se traduz nas alterações nos horários de trabalho e na relação entre trabalho/desemprego.

A precarização do trabalho, na visão de Cañada (2020) se configura a partir de um processo histórico que atende às políticas de flexibilização do trabalho e produz graves implicações, como o maior risco à saúde do trabalhador e a perda de direitos sociais adquiridos, que reflete, por exemplo, no enfraquecimento da associação entre os trabalhadores e das lutas sindicais e na responsabilização dos mesmos sobre a sua empregabilidade (Leite, 2020).

Deste modo, a compreensão do enfraquecimento dos direitos da classe trabalhadora se torna importante para vislumbrar condições de menor precariedade e exploração, e a busca pelo trabalho digno e decente - condição fundamental para o alcance da sustentabilidade no turismo, como preconizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Nessa perspectiva, o trabalho decente é aquele que se contrapõe ao trabalho precário e que, conforme lembram Heleno et al. (2021), em alusão às considerações da OIT (2019, p. 138), envolve a “criação de oportunidades para que tanto homens quanto mulheres tenham um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humana”.

Diante desse cenário, se reporta novamente ao emprego no turismo, que, em suma, não tem fugido à lógica encontrada nos demais setores econômicos – ou seja, também é marcado por relações de trabalho precarizadas (Heleno et al., 2021; Costa et al., 2021). A precarização nas diferentes funções no âmbito do turismo foi elencada por Heleno et al. (2021) e se constituem a partir das seguintes características:

jornadas extensas e flexíveis; baixa remuneração; formas contratuais pouco usuais e não legais; exigência de nenhuma ou pouca qualificação que se coaduna com baixa remuneração; desigualdade de gênero; pouco reconhecimento social; e pelo avanço do desemprego estrutural causado pelo uso mais intensivo das novas tecnologias digitais (Heleno et al., 2021, p. 141)

Assim, é de interesse cada vez mais premente a reflexão sobre as condições de trabalho impostas pela recente reconfiguração do mundo do trabalho no turismo, bem como o encontro de respostas que envolvam desde o dimensionamento e a caracterização do emprego na cadeia turística do país, como o conhecimento acerca dos meios de associação, as formas de proteção e as estratégias de fortalecimento e valorização da classe trabalhadora. No entanto, ainda que se reconheça a existência de um conjunto de medidas, a exemplo de declarações e orientações, que versam sobre o emprego e as condições de trabalho na atividade turística (Cañada, 2020), ainda são recentes e insuficientes os esforços para a compreensão do trabalho e do trabalhador do turismo, tanto enquanto objetos de análise dos estudos científicos, como por parte das políticas públicas do setor no país (Fratucci & Carneiro, 2020; Silva et al., 2022).

No âmbito acadêmico, os estudos a respeito da relação entre turismo e trabalho revelam uma contradição, uma vez que há uma desarticulação histórica da academia na consolidação de conceitos, categorias e espaços de discussão do tema e a urgência com que vem sendo abordado com destaque nos últimos tempos (Silva et al., 2022). Na esfera governamental brasileira, reconhece-se o esforço do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que, juntamente com o Ministério do Turismo (MTur), tem desenvolvido desde o ano de 2003 ações sistemáticas para a criação e/ou adaptação de metodologias de estimação das ocupações formais e informais no turismo. Entretanto, apesar das contribuições oferecidas para o dimensionamento da atividade e dos seus respectivos setores, apenas os empregos gerados em Atividades Características do Turismo (ACT) são inseridas nas estatísticas oficiais, ou seja, são contabilizados os postos de trabalho nas seguintes atividades: alojamento, transporte aéreo, transporte terrestre, transporte aquaviário, alimentação, agências de viagem, aluguel de transporte e cultura e lazer (Sakowski, 2013).

O caso dos profissionais de guiamento e de condução de visitantes é emblemático, já que apesar da atuação desses está amplamente alinhada ao atendimento direto a turistas no contexto das unidades de conservação e dos atrativos naturais brasileiros, bem como por

estarem suscetíveis aos efeitos das alterações no fluxo de visitantes e da sazonalidade turística, eles não estão inseridos dentre as ACT e sequer são compreendidos e analisados enquanto trabalhadores do turismo. Indo além, são categorias profissionais que vendem a força de trabalho mediante contratos precários de prestação de serviço, que não asseguram a proteção e garantias. No caso particular dos guias de turismo é importante ressaltar que nem mesmo a sua regulamentação e a existência de representação sindical garantem vínculos empregatícios concretos, mesmo que a sua contratação envolva uma pessoa jurídica, como agências de viagem (Julião et al., 2009).

Por outro lado, a situação dos condutores de visitantes pode representar ainda maior fragilidade por não disporem de instrumentos efetivos para o seu reconhecimento, proteção e qualificação, conforme aprofundado nas seções seguintes desse texto.

3. CONDUTORES DE VISITANTES

As duas últimas décadas do século XX assistiram ao direcionamento de parte expressiva do fluxo turístico internacional e doméstico para as áreas naturais conservadas e protegidas, estabelecendo uma nova e crescente modalidade de visitação – o ecoturismo. O fomento ao turismo em ambientes naturais, em especial o ecoturismo, representou inicialmente a possibilidade de geração de ganhos econômicos baseados no ainda recém-apresentado conceito de desenvolvimento sustentável, ao ser assentado na manutenção da biodiversidade, no mínimo impacto, na conservação ambiental e na participação e distribuição dos ganhos para as comunidades locais.

As práticas de visitação aos espaços naturais protegidos, notadamente através do ecoturismo, pressupõem a interação entre os indivíduos, os elementos da natureza e os seus valores geológicos, hidrológicos, ecológicos, culturais e estéticos. Para além da contemplação e do contato parcial, a imersão em ambientes naturais, a exemplo das unidades de conservação (UC) e outras tipologias de áreas protegidas, implica na existência de meios e recursos para o alcance de uma experiência plena de vivência, interpretação e apreensão das paisagens, da história, da cultura, das sensações e dos conhecimentos sobre a biodiversidade local e os processos que dão suporte à vida relatados silenciosamente por esses ambientes.

A figura do condutor de visitantes, que também tem sido identificada por termos afins (Nogueira, 2011), como guia mateiro, guia de selva, condutor de ecoturismo, guia local, monitor ambiental, dentre outros, surge como um agente mediador capaz de traduzir e interpretar os elementos do ambiente por meio de sua interação com o espaço e o público

visitante de uma unidade de conservação ou área natural. Uma das principais características deste profissional reside em sua forte relação com o meio onde habita e trabalha, pois é “preferencialmente um integrante do entorno ou da localidade onde atua (...) apresentando conhecimentos vivenciais do meio biológico e cultural do que interpreta” (Ribas & Hickenbick, 2012, p. 147). Assim, os vínculos com a natureza e cultura, estabelecidos pela pertença a estes ambientes, e os saberes ecológicos tradicionais marcam a atuação desses para além da simples prestação de serviços entre visitante e visitado.

Por vezes, a ocupação do condutor de visitantes também tem sido confundida com a do guia de turismo. Este último é compreendido enquanto profissional de nível técnico, regido pela Lei n. 8.623 (1993), e que apresenta formação e práticas profissionais espacialmente mais abrangentes e de atribuições distintas a dos condutores de visitantes, embora também possam ofertar seus serviços em áreas protegidas e no interior das UC, desde que possuam registro em categoria específica e estejam autorizados para tal fim. Já o condutor de visitantes, em termos da regulamentação pertinente, tem o seu raio de atuação circunscrito aos limites de um atrativo natural específico, a exemplo de uma unidade de conservação (Ribas & Hickenbick, 2012), ainda que na prática seja comum a realização de atividades em outras áreas, equipamentos e atrativos de entorno.

As primeiras iniciativas em favor da formação de pessoas para atuarem no atendimento de visitantes em espaços naturais protegidos no país foram registradas a partir das décadas de 1980 e 1990, provenientes de esforços localizados do poder público, de entidades e associações privadas, bem como de agentes particulares, sobretudo por ambientalistas e entusiastas voluntários que se interessavam pelo desenvolvimento do turismo em ambientes naturais em determinadas localidades (Canto-Silva & Silva, 2017; Boggiani, 2018).

No entanto, a atuação dos condutores de visitantes começou a ser reconhecida e incentivada após a instauração do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), Lei n. 9.985 (2000), que permitiu a estruturação parcial das UC para as atividades de uso público, como a educação ambiental e o ecoturismo. Embora a lei que instituiu o nominado sistema não se refira diretamente à prática da condução de visitantes em si, há clara menção aos instrumentos de educação e interpretação ambiental voltados à recreação e ao turismo ecológico dentre os seus objetivos centrais (SNUC, 2000). Nesse sentido, a promulgação da lei ofereceu um importante meio para o posterior incentivo e promoção de atividades de visitação as quais a presença, orientação e suporte da condução turística se mostram de grande

relevância, e, por vezes, fundamentais na garantia da integridade de praticantes e dos espaços naturais visitados.

Com a instauração do SNUC, alguns esforços governamentais foram lançados na perspectiva da estruturação, normatização e qualificação da visitação e da condução de visitantes nas unidades de conservação brasileiras. Porém, além do próprio Ministério do Meio Ambiente (MMA), órgão central do planejamento e da política ambiental brasileira, é necessário destacar a ação conjunta de entidades como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e a Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura (Abeta), que, à época, mantinham forte engajamento para a estruturação dos segmentos do ecoturismo e do turismo de aventura em destinos especializados do país.

Outro importante passo foi dado a partir do lançamento do documento “Diretrizes para visitação em unidades de conservação”, que foi publicado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2006) no intento de definir, baseado num conjunto de princípios gerais, as diretrizes e recomendações para as atividades de visitação. Dentre os pontos abordados estavam às estratégias voltadas à interpretação ambiental, as formas de participação das comunidades locais, os regramentos sobre a prestação de serviços de apoio ao visitante e outras atividades realizadas no interior das UC (MMA, 2006), sejam elas de domínio federal, estadual ou municipal. Ainda na publicação, o referido ministério estabeleceu oito diretrizes específicas para os órgãos gestores das UC no tocante à condução de visitantes, que incluiu a necessidade do cadastramento dos condutores, monitores e guias para o desenvolvimento de suas atividades, as formas de prestação deste serviço, o estímulo à capacitação, da avaliação de desempenhos e no monitoramento dos impactos da visitação (MMA, 2006).

Mas, foi a partir da criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia vinculada ao MMA e que tem como principal missão executar ações de gestão e monitoramento das unidades de conservação federais e apoiar a implementação do SNUC, que se instaurou uma atenção governamental de maior efetividade para regular a condução de visitantes no contexto das UC sob o seu domínio. Foi com a criação do órgão executor que se estabeleceu a adoção de instrumentos legais, a exemplo das instruções normativas e portarias, que iriam nortear as permissões de atuação, as atividades de prestação de serviços, as obrigações e vedações, os mecanismos de capacitação e os instrumentos de proteção aos visitantes na prática da condução de visitantes.

Nesse sentido, desde a criação do ICMBio aos dias atuais três documentos normativos foram lançados e versaram diretamente a respeito das regras e procedimentos voltados à

prestação de serviços vinculados à visitação e ao turismo nas UC federais, ou seja, àquelas geridas pelo instituto, conforme detalhado a seguir. A instrução normativa nº 08 de 08 de setembro de 2008 foi a primeira norma publicada pelo órgão que tratou sobre o assunto e seguiu, ainda que parcialmente, as diretrizes estabelecidas pelo Ministério do Meio Ambiente no ano de 2006 (Nascimento et al., 2016) contidas na publicação técnica a pouco mencionada.

Outro instrumento semelhante foi lançado em 2016, a instrução normativa ICMBio nº 02 de 2016, que revogou o regramento anterior e que veio tratar a respeito das “normas e procedimentos administrativos para autorização de uso para a prestação do serviço de condução de visitantes em unidades de conservação federais” (ICMBIO, 2016). Uma das principais alterações trazidas pela instrução normativa foi o maior rigor do órgão gestor federal para o exercício da atividade nas UC, quando comparado com o instrumento anteriormente vigente. A instrução normativa de 2016 estabeleceu um processo mais burocrático, ou seja, não apenas o cadastramento dos prestadores de serviços, mas também a necessidade de portaria específica a cada UC a ser emitida pelo órgão federal para regulamentação da visitação e a autorização de uso da unidade para o fim aqui retratado.

Em 2019 um novo instrumento legal foi publicado pelo ICMBio. A portaria nº 769, de 10 de dezembro de 2019, trouxe um novo entendimento sobre os processos de permissão das atividades de prestação de serviço de condução de visitantes no interior das unidades de conservação federais. A principal inovação lançada nesta normativa foi a exigência da publicação de edital aberto e específico para o credenciamento dos prestadores de serviço para atuarem na condução de visitantes em cada uma das UC federais do país abertas à visitação. Com isso, o instituto sinalizou uma ação mais centralizada e uniforme entre as unidades gestoras de cada UC que está sob o seu domínio, haja vista que o órgão também apresentou um modelo de edital a ser seguido (ICMBIO, 2019).

Outro ponto que merece atenção no documento em análise é quanto à capacitação dos prestadores de serviço no tocante ao credenciamento e atuação. Apesar de a nova norma seguir a mesma divisão de temas e conteúdos dos cursos de capacitação exigidos nas instruções normativas anteriores, desta vez há a indicação dos itens obrigatórios e os desejáveis no conteúdo programático dos cursos de qualificação. Ainda neste âmbito, a portaria instituiu pela primeira vez a carga-horária mínima dos cursos de qualificação, que foi estabelecida em 12 horas/aula cada, considerando a realização de atividades formativas práticas quando couber, mas sem se referir, por exemplo, sobre as modalidades e metodologias de ensino previstas, os instrumentos de avaliação adotados, os requisitos legais

das instituições ofertantes, além de outras informações mais detalhadas a respeito da oferta e do acompanhamento desses cursos e de seus egressos.

Assim, o lançamento das diretrizes de visitação e das normativas de credenciamento, autorização e cadastramento dos condutores de visitantes demonstra, em certa medida, a preocupação do ente público federal na regularização da atividade da condução de visitantes no interior das unidades de conservação geridas pelo ICMBio. Todavia, constata-se a pontualidade do esforço até aqui empreendido na esfera federal ao passo que se evidencia a maior vinculação dessas ações às medidas de reconhecimento, permissão e fiscalização dos serviços de condução de visitantes e que não abarcam a integralidade da atuação desses em seus âmbitos profissionais.

Já a análise da regulamentação da atividade de condução de visitantes nas instâncias gestoras das unidades de conservação estaduais e municipais revela cenário ainda mais frágil. Esta constatação foi dada a partir do trabalho de Nascimento et al. (2016), que identificou que no contexto estadual, apesar do crescimento da visitação às áreas protegidas e às UC no país, apenas Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo possuíam instrumentos legais e diretrizes voltadas aos serviços de condução de visitantes estabelecidos em seus Sistemas Estaduais de Unidades de Conservação. A partir disso, percebe-se o desinteresse da maior parte dos entes estaduais na estruturação e qualificação dos serviços de condução e das atividades de visitação nas UC sob os seus domínios, o que dificulta o desenvolvimento profissional da categoria e do turismo de natureza em si.

Percebe-se, por outro lado, a baixa atenção dada a estes profissionais nas políticas e ações dos órgãos oficiais de turismo nacionais e estaduais, com especial menção ao Ministério do Turismo, que mesmo com uma ampla interface da categoria com o turismo, não possui uma atuação próxima e efetiva para esta e demais ocupações envolvidas no turismo de natureza – exceto pela oferta esporádica de capacitações à distância. A invisibilidade desses agentes no contexto do órgão oficial de turismo é conferida, por exemplo, em sua não inclusão no Cadastro Nacional de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur) ou, conforme já mencionado, em sua exclusão nas ocupações das Atividades Características do Turismo (ACT), o que implica em sua não mensuração em estatísticas oficiais de ocupação e emprego no turismo, assim como ocorre com os guias de turismo, mesmo que seja a orientação das normas e padrões estatísticos internacionais.

Também chama a atenção o fato dos condutores de visitantes não estarem contemplados na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do então Ministério do

Trabalho e Emprego, mesmo com a inclusão, no ano de 2015, da família ocupacional denominada “condutor de turismo” (CBO 5115). A referida família ocupacional se articula apenas com as categorias “condutor de turismo de aventura” e “condutor de turismo de pesca”, que, embora afins, não se assemelham integralmente as atividades, funções e abrangência do profissional aqui estudado. Assim, é nítida a desarticulação dos esforços e orientações dos órgãos federais em relação à categoria e que se desdobra em lacunas e divergências na identificação de seu perfil e das suas competências profissionais.

Diante do cenário exposto, a autorização e regulamentação dos serviços de condução de visitantes em unidades de conservação federais, realizada pelo ICMBio, estaduais e municipais, através dos respectivos órgãos gestores, contribui na perspectiva das orientações, responsabilidades, vedações e das penalizações. Todavia, esses instrumentos oferecem pouco para resguardar e proteger a atuação laboral dessa categoria. Sobretudo porque a atividade exercida por estes é influenciada por um conjunto de fatores internos e externos críticos, que vão desde a constante exposição aos riscos à alta sazonalidade imposta pelo fluxo do turismo a uma determinada região, e agravados por relações informais, instáveis e flexíveis que se alinham ao trabalho precário.

4. A PANDEMIA DA COVID-19 E OS SEUS REFLEXOS AO TURISMO E AOS CONDUTORES DE VISITANTES

O ano de 2020 protagonizou um dos momentos mais marcantes para a sociedade global, repercutindo na forma de crise sanitária e econômica a ser enfrentada pelos governos, pelo setor produtivo e pelos indivíduos a partir das mudanças abruptas e decorrentes da pandemia do novo Coronavírus. Nesse sentido, uma de suas inevitáveis implicações residiu na imposição de restrições à movimentação de pessoas entre países (Gössling, Scott, & Hall, 2020) e a aplicação de protocolos higiênico-sanitários, e até o final do mês de abril de 2020 a totalidade dos destinos turísticos do mundo foi impactada, de diferentes modos e intensidades, com a aplicação de medidas de restrições de viagem (Unwto, 2020).

Com o bloqueio das fronteiras nacionais, a redução na oferta de voos domésticos e internacionais, o fechamento temporário de museus e espaços culturais e outros atrativos turísticos e a proibição de acesso a praias e parques nacionais (Baum & Hai, 2020), a atividade turística, por meio das empresas e dos profissionais que dela participam, assistiu a queda repentina de suas receitas, deixando os negócios em situação crítica e os trabalhadores

em condição particularmente vulnerável pelo aumento expressivo de demissões, a diminuição de jornadas trabalhadas e a redução significativa de suas rendas (Botero et al., 2020).

Neste contexto, questões relacionadas a mudanças repentinas ou crises, como os efeitos gerados pela pandemia, afetam negativamente a dinâmica do turismo e promovem uma série de alterações junto ao *trade* local, por vezes de forma irreversível, a exemplo do fechamento de empresas e da perda de postos de trabalho. A operacionalização do turismo, assim como das demais atividades econômicas, esteve (e permanece estando) subordinada às determinações de distanciamento social, a seleção das atividades consideradas essenciais, a observação das tendências na notificação de casos e internações de indivíduos acometidos pela COVID-19 e outras condicionantes que impactam e limitam a produção e o consumo das viagens e das experiências turísticas em todo o mundo.

No caso brasileiro, o setor de turismo foi alvo de ações governamentais parciais na tentativa de redução dos efeitos econômicos gerados pela pandemia do novo Coronavírus, e que visou, sobretudo, o auxílio às empresas, dos diferentes portes, através de linhas de financiamento e a manutenção dos empregos formais. O principal meio de assistência adotado pela instância federal se deu através do Fundo Geral do Turismo (Fungetur), que teve sua ação direcionada para, dentre outros objetivos, minimizar os efeitos econômicos da pandemia ao turismo por meio da oferta de crédito (Brasil, 2020), com a destinação de cinco bilhões de reais para o auxílio de empresas atuantes nessa atividade. No entanto, mesmo com a elaboração de políticas de suporte as organizações turísticas, não se pode dizer que tais medidas abarcaram a integralidade das organizações e dos trabalhadores atuantes no setor, sobretudo pela marcante informalidade no âmbito da prestação de serviços e nas relações de trabalho.

Os condutores de visitantes podem ser incluídos nessa dinâmica, pois são responsáveis pelo atendimento direto e dedicado a visitantes e turistas individuais ou em grupo nos atrativos turísticos naturais e unidades de conservação e, assim sendo, estão intimamente relacionados às operações do turismo de natureza e do ecoturismo. Para eles, que na maior parte das vezes atuam de forma autônoma ou através de pequenas entidades associativas, a interrupção do fluxo turístico e a suspensão da visitação pública em unidades de conservação, que na esfera federal foi dada por meio da portaria nº 227, de março de 2020 (ICMBio, 2020), representou o cerceamento justificado das atividades laborais e, por consequência, o impedimento no recebimento de suas remunerações.

A partir disso são expostos o não reconhecimento da atividade profissional e as precariedades que envolvem o trabalho da categoria aqui tratada, que, sem instrumentos legais de proteção, inclusive previdenciários, esteve (e continua estando) sujeita a reduzidos meios de auxílio. Enquanto profissionais autônomos e não inseridos na CBO e no Cadastur, não estão considerados pelo Ministério do Turismo no que tange ao suporte financeiro através de linhas de financiamento ou outros meios de subvenção, ainda que se registre a atuação do órgão para a qualificação profissional da categoria através de cursos livres. Deste modo, a ação do órgão oficial de turismo do país e, de forma mais abrangente, da esfera federal como um todo, se contradiz pela ausência de reconhecimento e de medidas protetivas em favor a esta categoria, ainda que induzam a sua qualificação.

No cenário instaurado, coube aos condutores de visitantes, sobretudo àqueles que têm nesta prática profissional a sua principal ou única fonte de renda, a busca por alternativas, como o recebimento, quando possível, do auxílio emergencial implantado pelo governo federal e o encontro de outras atividades remuneradas. Outro meio que se voltou à superação das limitações financeiras foi a realização de campanhas e ações solidárias através das mídias sociais que visaram à arrecadação de recursos aos condutores de visitantes promovidas por associações profissionais e outras organizações coletivas, demonstrando a relevância da prática colaborativa e associativa para a categoria.

Diante disso, se mostra fundamental para a prática profissional dos condutores de visitantes, bem como para outras classes profissionais no turismo, que haja a busca contínua de diálogo com os diversos segmentos sociais, políticos e econômicos ligados ao setor, assim como a necessidade de elaboração de um planejamento compatível com as demandas exigidas em tempos de pandemia. Neste cenário, obter alternativas que favoreçam o desenvolvimento e a logística do turismo é o primeiro passo, ainda que não totalmente suficiente, para a resolução dos vários fatores que provocam o desequilíbrio da atividade e a realização de campanhas de conscientização do *trade* turístico e dos visitantes.

De modo mais abrangente, torna-se fundamental que os formuladores de políticas públicas considerem as medidas que favoreçam a equidade social, a integridade ambiental e o desenvolvimento econômico sustentável (Brown, 2011), a começar pelas instituições que podem promover medidas para conscientizar os indivíduos quanto ao seu papel na construção de uma prática turística mais sustentável e conciliadora em momentos de crises. Destarte, o cenário delineado pela pandemia da COVID-19 também endossou a necessidade da real consideração sobre o desenvolvimento sustentável do fenômeno do turismo, incluindo a

reflexão sobre o trabalho decente, para que ele favoreça a busca pelo bem-estar social, o maior acesso aos recursos, redução da pobreza e das desigualdades sociais, a melhoria da educação e o encorajamento à participação ativa dos agentes e o melhoramento da capacidade institucional.

Entende-se que a atitude de cooperação entre os atores envolvidos na dinâmica da atividade localmente favorece também o bom convívio com os princípios e valores locais no processo de condução de seu fluxo turístico, ou seja, um lugar é bom para o turista, na medida em que também é bom para a população local (Aires et al., 2010). De tal modo, o turista deve, em tese, ser conhecedor das responsabilidades que assume ao visitar as destinações turísticas, especialmente em um contexto de pandemia que se estende, a fim de colaborar para a coletividade e prezar pela minimização dos contágios.

Nesse contexto, tem sido necessária a compreensão de que as destinações turísticas passam por processos que exigem resiliência no decorrer de suas transformações. Para tanto, é necessário reconhecer que a adaptação é um processo que envolve interação complexa, tanto na perspectiva do destino, como na perspectiva dos profissionais, dos visitantes e das comunidades envolvidas. No entanto, é preciso ter consciência de que nem todas as medidas/adaptações produzem bons resultados, uma vez que as partes interessadas devem considerar as particularidades locais, não tendo até o momento um modelo único que seja exequível a todos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sob o enfoque do desenvolvimento, o turismo é uma atividade relevante e estratégica para geração de trabalho e renda, tornando muitas comunidades dependentes e beneficiárias de sua prática. Deste modo, percebe-se que esse cenário tende a reforçar a perspectiva de vulnerabilidade dos destinos e conseqüentemente daqueles que dele dependem financeiramente, sendo forçados a enfrentar eventos de diversas proporções e que são capazes de modificar o fluxo e até interferir de forma direta em seu direcionamento. Logo, entender que a prática esteve e estará suscetível a interrupções e impactos quando da existência de conflitos, epidemias e catástrofes climáticas e ambientais pode ser um recurso fundamental na minimização dos efeitos dessas ocorrências.

Neste trabalho identificou-se a clara necessidade de se obter a maior compreensão sobre o perfil e as aspirações dos profissionais de condução de visitantes do país, especialmente pelo papel que desempenham na dinâmica do turismo nos espaços naturais

protegidos brasileiros e, de modo particular, nas experiências e vivências de turistas e visitantes nesses mesmos ambientes. Apesar disso, a recente e preliminar atenção governamental para a atividade profissional destes, expressas na instauração de normativas e instruções dos órgãos de gestão das unidades de conservação federais, indica que há um longo caminho para o encontro de mecanismos voltados à sua proteção e valorização.

Também ficou evidente o entendimento parcial das normativas e ações vigentes na relação entre a prática de condução de visitantes e o turismo, ainda que este profissional seja imprescindível ao desenvolvimento pleno e seguro da visitação de turistas nos ambientes naturais protegidos brasileiros. Assim, é importante e necessário compreender e reconhecer a estreita aproximação entre estes agentes e os turistas e a sua inserção dentre as ocupações reconhecidamente vinculadas ao turismo, ainda que as normas e estatísticas internacionais não estejam alinhadas a este entendimento.

Os rebatimentos da interrupção da atividade turística no plano nacional e o fechamento temporário das UC promoveram, num primeiro momento, uma série de consequências econômicas aos condutores de visitantes que, em muitos casos, sobreviveram a partir de campanhas de doações e do auxílio emergencial (que não esteve acessível a todos) – o que motivou a atenção ao tema e a escrita deste texto. Por outro lado, o retorno não totalmente planejado e monitorado do fluxo turístico aos espaços naturais, sobretudo a partir da reabertura das unidades de conservação para a visitação, pode trazer mais uma problemática: a exposição direta ao vírus diante de suas práticas laborais e a ausência de cobertura vacinal plena, o que confirma, de outro modo, as fragilidades e precariedades que envolvem esta atividade.

REFERÊNCIAS

- Aires, J. D., Pequeno, E. A., & Fortes, L. (2010). A relação entre turistas estrangeiros e residentes: o caso de Ponta Negra-Natal/RN. *Revista Hospitalidade*, 7(2), 38–51.
- Antunes, R. (org.). (2020). *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. São Paulo: Boitempo.
- Baum, T., & Hai, N. T. T. (2020). Hospitality, tourism, human rights and the impact of COVID-19. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 1689–1699. <https://doi.org/10.1108/IJCHM-03-2020-0242>.
- Boggiani, P. C. (2018). A importância dos condutores de visitantes na divulgação das Geociências em unidades de conservação. *Terra e Didática*, 14(4), 463-466. <http://www.ige.unicamp.br/terraedidatica/>

- Botero, C., Mercadé, S., Cabrera, J. A., & Bombana, B. (2020). O turismo de sol e praia no contexto da Covid-19: cenários e recomendações. *Red Iberoamericana Proplayas*. Recuperado em 28 abr. de 2023, de <https://www.geografia.ufrj.br/turismo-de-sol-e-praia-covid-19/>
- Bridi, M. A. (2020). A pandemia covid-19: crise e deterioração do mercado de trabalho no Brasil. *Estudos Avançados*, 34(100), 141-166. www.revistas.usp.br/eav/article/view/178763
- Brown, K. (2011). Sustainable adaptation: an oxymoron? *Climate and Development*, 3(1), 21–31.
- Cañada, E. (2020). Trabalho turístico e precariedade. *Turismo: Estudos & Práticas*, 9, 1-21. <http://natal.uern.br/periodicos/index.php/RTEP/index>
- Canto-Silva, C. R., & Silva, J. S. d. (2017). Panorama da visitação e da condução de visitantes em parques brasileiros. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 347-364. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v11i2.1286>
- Costa, J. C. d., Sant'Anna, E. S., Viana, J. P., & Fratucci, A. C. (2021). Trabalho (In)Decente no turismo: reflexões para a construção de uma agenda de pesquisa. *Rosa dos Ventos*, 13, 1213-1234. <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/rosadosventos/article/view/10493>
- Fratucci, A. C., & Carneiro, J. (2020). Trabalhadores do turismo: de quem estamos falando? *Turismo: Estudos & Práticas*, 9, 1-12. <http://natal.uern.br/periodicos/index.php/RTEP/article/view/2541/2310>
- Fonseca, M. A. P. d., & Petit, A. M. C. d. M. (2002). Turismo e trabalho em áreas periféricas. *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 6. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn119128.htm>
- Gössling, S., Scott, D., & Hall, C. M. (2020). Pandemics, tourism and global change: a rapid assessment of COVID-19. *Journal of Sustainable Tourism*, 1-20. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1758708>
- Heleno, C. T., Alves, K. dos S., Oliveira, I. C. C. de. (2021). *Trabalho em turismo: um olhar sobre o/a trabalhador/a. Turismo consciência: diálogo em tempos de pandemia*. (1ª ed.). Turismo Consciência: diálogos em tempos de pandemia [recurso eletrônico] Magnani, M. C. A. O. [et al.] (Organizadores) – UFVJM.
- Instrução Normativa ICMBio n. 08, de 18 de setembro de 2008. (2008). Estabelece normas e procedimentos para a prestação de serviços vinculados à visitação e ao turismo em Unidades de Conservação Federais por condutores de visitantes. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, Brasília, DF.
- Instrução Normativa ICMBio n. 02, de 03 de maio de 2016. (2016). Dispõe sobre normas e procedimentos administrativos para autorização de uso para a prestação do serviço de condução de visitantes em unidades de conservação federais.

- Julião, D., Cortês, F., Farias, J. M. d. S., Lohman, J., & Silva, T. C. d. (2009). A influência das leis trabalhistas brasileiras na relação capital/trabalho dos guias de turismo. *Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, 4, 1-20. <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/oit/article/view/5750/4462>
- Lei n. 8.623, de 28 de janeiro de 1993 (1993). Dispõe sobre a profissão de Guia de Turismo e dá outras providências. Brasília, DF.
- Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000 (2000). Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm.
- Leite, K. C. (2020). Trabalho precário: precariado, vidas precárias e processos de resistências. *Revista de Ciências Sociais - Política & Trabalho*, 51(51), 108–125. <https://doi.org/10.22478/ufpb.1517-5901.0v51n0.50733>
- Meliani, P. F., & Gomes, E. T. A. (2010). Contradições entre a importância do trabalhador e a precarização das relações de trabalho no turismo: notas primeiras de uma pesquisa de tese para doutoramento. *Turismo & Desenvolvimento*, (13/14), 117-126. <https://proa.ua.pt/index.php/rtd/article/view/13551/9087>
- Ministério do Meio Ambiente. (2006). *Diretrizes para a visitação em unidades de conservação*. Brasília: MMA.
- Monitoramento da Visitação em Unidades de Conservação Federais: Resultados de 2019 e Breve Panorama Histórico. (2020). ICMBio. Recuperado de https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/monitoramento_visitacao_em_ucs_federais_resultados_2019_breve_panorama_historico.pdf
- Nascimento, C. A., Canto-Silva, C. R., Melo, I. B. N. d., & Marques, S. C. M. (2016). A regulamentação da atividade de condução de visitantes nos Sistemas Estaduais de Unidades de Conservação do Brasil. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 10, 516-532. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v10i3.1133>
- Nogueira, S. M. B. (2011). Ações sustentáveis para o desenvolvimento do ecoturismo em unidades de conservação. In: Teles, R. M. de S. (Org.). *Turismo e Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Portaria ICMBio n. 769, de 10 de dezembro de 2019. (2019). Dispõe sobre normas e procedimentos administrativos para Autorização da prestação do serviço de condução de visitantes em unidades de conservação federais. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-769-de-10-de-dezembro-de-2019-232940702>
- Portaria ICMBio n. 227, de 22 de março de 2020 (2020). Suspende por tempo indeterminado a visitação pública nas unidades de conservação federais. https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/portarias/portaria_227_22mar2020.pdf
- Ribas, L. C. C., & Hickenbick, C. (2012). O papel de condutores ambientais locais e de cursos de capacitação no ecodesenvolvimento turístico e as expectativas sociais no Sul do

Brasil. *Turismo em Análise*, 23, 143-165.

<https://www.terrabrasilis.org.br/ecotecadigital/pdf/o-papel-de-condutores-ambientais-locais-e-de-cursos-de-capacitacao-no-eco-desenvolvimento-turistico-e-as-expectativas-sociais-no-sul-do-brasil.pdf>

Sá, T. (2010). “Precariedade” e “trabalho precário”: consequências sociais da precarização laboral. *Revista de Ciências Sociais - Configurações*, (7), 1-15.

Sakowski, P. A. M. (2013). Aspectos metodológicos do sistema integrado de informações sobre o mercado de trabalho no setor turismo. IPEA.
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91367/1/751117447.pdf>

Severo Soares, L. A. (2005) Turismo e trabalho informal: um binômio inevitável? *Revista Ibero Americana de Estratégia*, 4(1), 89-98.

Silva, I. C. M. da, Durães, N. R. B., Silva, M. H., Moraes, C. C. A., & Fratucci, A. C. (2022). A produção científica em turismo e trabalho: uma subárea em formação? *Revista de Turismo Contemporâneo*, 10(3). <https://doi.org/10.21680/2357-8211.2022v10n3ID27460>

UNWTO. (2020). 100% of global destinations now have Covid-19 travel restrictions. News. Recuperado de <https://www.unwto.org/news/covid-19-travel-restrictions>

FORMATO PARA CITAÇÃO DESTA ARTIGO

Almeida, A. R. B. & Rocha, A. M. (2023). Reflexões sobre a atuação dos condutores de visitantes: fragilidades em tempos de pandemia. *Revista de Turismo Contemporâneo*, 11(2), 298-316. <https://doi.org/10.21680/2357-8211.2023v11n2ID27898>
