

Diagnóstico

R e l a t ó r i o

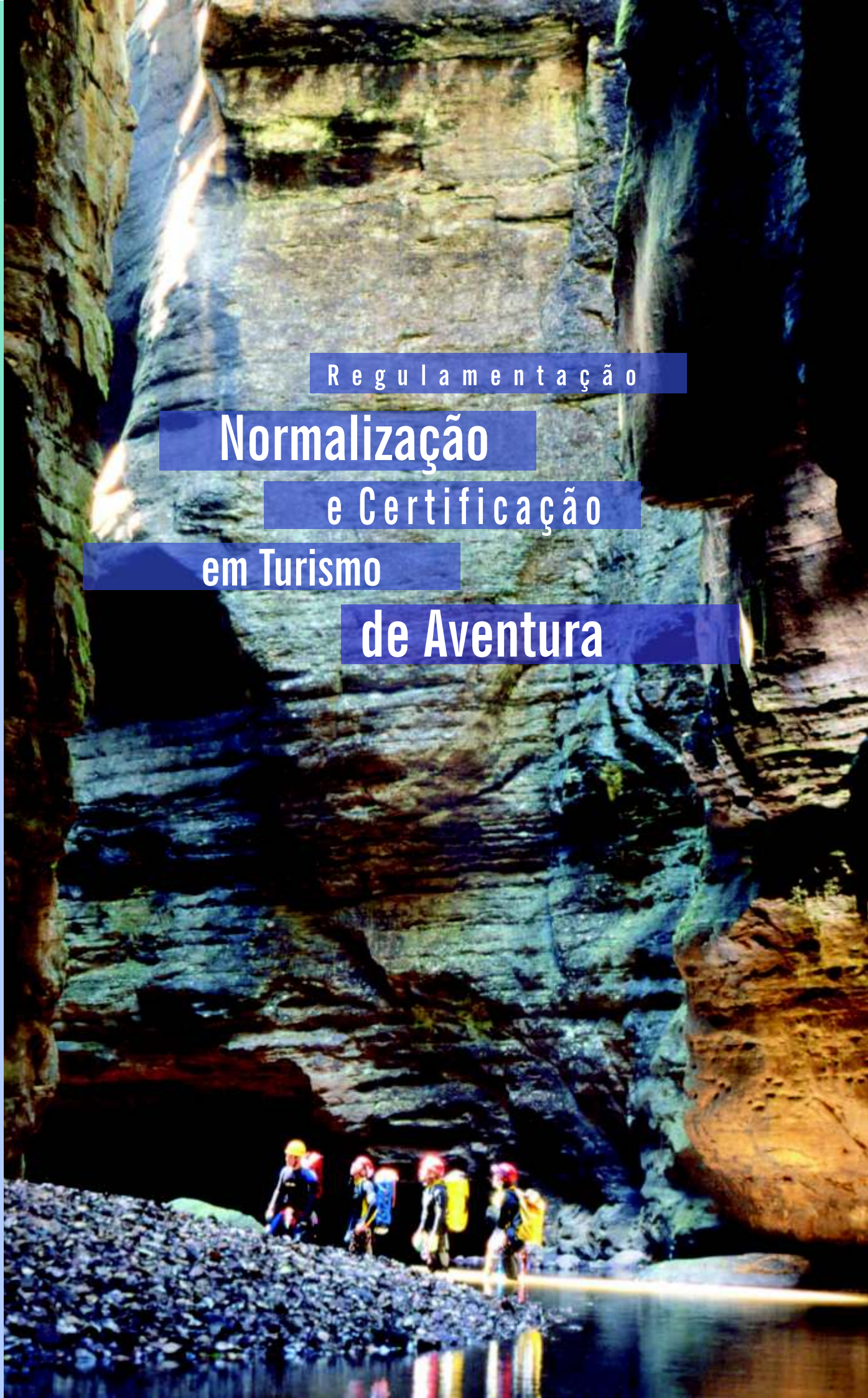
Regulamentação

Normalização

e Certificação

em Turismo

de Aventura



R e g u l a m e n t a ç ã o

**Normalização**

**e Certificação**

**em Turismo**

**de Aventura**

R e l a t ó r i o D i a g n ó s t i c o

Brasília, agosto 2005

## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Luiz Inácio Lula da Silva  
Presidente da República

## MINISTÉRIO DO TURISMO

Walfrido dos Mares Guia  
Ministro do Turismo

Maria Luisa Campos Machado Leal  
Secretária Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo

Carla Naves Ferreira  
Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo

Tânia Mara do Valle Arantes  
Coordenadora-Geral de Qualificação e Certificação

## INSTITUTO DE HOSPITALIDADE

Sérgio Foguel  
Presidente

Júlio C. Félix  
Diretor de Certificação

.....

### **Regulamentação, normalização e certificação em turismo de aventura. Relatório diagnóstico.**

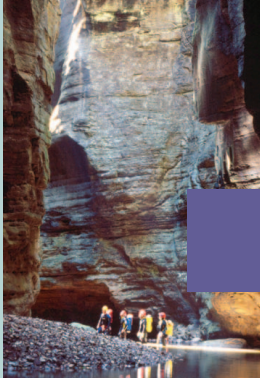
© 2005 Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.  
Ministério do Turismo  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "U", 3º e 4º andar  
70065-900 – Brasília – DF  
Tel.: (61) 3321-8077  
<http://www.turismo.gov.br>

### **FICHA CATALOGRÁFICA**

Ministério do Turismo  
Regulamentação, normalização e certificação em turismo de aventura. Relatório diagnóstico.  
Brasília: Ministério do Turismo, 2005.  
92 p. il.

.....



## Sumário

<b>1. Apresentação</b> .....	<b>5</b>
<b>2. Introdução</b> .....	<b>6</b>
2.1. Abrangência do diagnóstico realizado .....	6
2.2. Estrutura do documento .....	8
2.3. Conceito de turismo de aventura .....	9
2.4. Importância do turismo de aventura no Brasil .....	10
<b>3. Segurança no turismo de aventura</b> .....	<b>17</b>
3.1. Uma visão geral .....	17
3.2. A incidência de acidentes e a importância do registro de ocorrências .....	18
3.3. A importância de uma base nacional para registro de acidentes .....	22
3.4. O papel das seguradoras .....	22
<b>4. Normas técnicas, regulamentos e certificação</b> .....	<b>26</b>
4.1. Normas técnicas .....	26
4.2. Regulamentos técnicos .....	28
4.3. Certificação .....	30
4.4. A importância da certificação voluntária .....	32
<b>5. Contexto institucional federal</b> .....	<b>35</b>
5.1. Ministério do Turismo .....	35
5.2. Interfaces com outros Ministérios .....	36
5.3. O Código de Defesa do Consumidor .....	40
5.4. O Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro) .....	42
<b>6. Contexto institucional dos estados e municípios</b> .....	<b>46</b>
6.1. Experiências estaduais .....	46
6.2. Experiências municipais .....	47
<b>7. Iniciativas de âmbito voluntário no Brasil</b> .....	<b>51</b>
7.1. Iniciativas de normalização .....	51
7.2. Iniciativas de capacitação .....	52
7.3. Organização dos empresários do turismo de aventura .....	53
<b>8. Iniciativas de âmbito voluntário nos países analisados</b> .....	<b>57</b>
8.1. Educação ao ar livre ( <i>Outdoor Education / Adventure Education / Adventure Programs</i> ) .....	58
8.2. Organizações esportivas nacionais .....	59
8.3. Organizações esportivas internacionais .....	60
8.4. Organizações do <i>trade</i> turístico .....	61

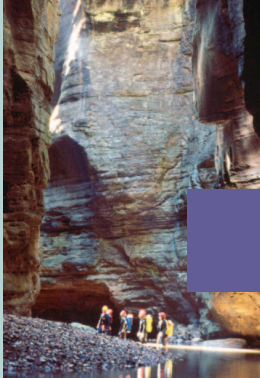
8.5. Iniciativas nacionais, regionais e internacionais de normalização .....	61
8.6. Certificação e outros procedimentos de avaliação da conformidade (homologação, registro e outros mecanismos) .....	64
<b>9. Marcos regulatórios nos países analisados .....</b>	<b>67</b>
<b>10. Discussão dos resultados do diagnóstico .....</b>	<b>71</b>
10.1. A questão do caráter voluntário ou compulsório para os requisitos de segurança no turismo de aventura .....	71
10.2. Esboço de um sistema de segurança para o turismo de aventura .....	74
<b>11. Conclusões gerais e recomendações .....</b>	<b>78</b>
<b>12. Anexo A .....</b>	<b>82</b>

### Lista de quadros

Quadro 1 – Terminologia das classificações adotadas .....	7
---	---

### Lista de tabelas

Tabela 1 – Número de organizações que oferecem produtos e serviços para cada uma das modalidades consideradas .....	13
Tabela 2 – Modalidades do turismo de aventura x frequência com que são praticadas .....	14
Tabela 3 – Percentual médio de prática de atividade em parques nacionais e estaduais .....	15
Tabela 4 – Resumo de acidentes por modalidade no turismo de aventura (1993 a 2005) .....	19
Tabela 5 – Resumo de incidência por modalidade .....	20
Tabela 6 – Lista de documentos relacionados a currículos mínimos .....	65

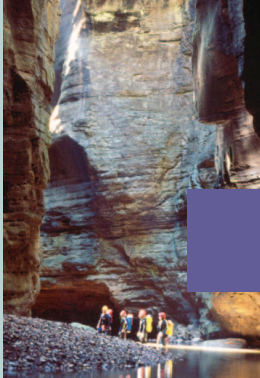


## 1. Apresentação

O diagnóstico sobre a normalização, certificação e regulamentação em turismo de aventura sistematiza os resultados dos estudos sobre os aspectos críticos da operação responsável e segura neste segmento no Brasil e nos países relevantes na captação e emissão.

Esta publicação tem como objetivo oferecer aos interessados o importante conhecimento construído para subsidiar o Ministério do Turismo na formulação de uma política de fomento para o turismo de aventura. Neste trabalho identifica-se a certificação como requisito essencial para o crescimento deste segmento.

Com base neste pressuposto, o Ministério do Turismo envida esforços para a construção do Sistema Brasileiro de Certificação em Turismo de Aventura, os quais passam pela certificação de condutores, de sistema de gestão da segurança e de informações mínimas necessárias ao cliente, com vistas a transformar o cenário da operação do turismo de aventura no Brasil com a sua profissionalização, criando um ambiente para a sua inserção no mercado internacional.



## 2. Introdução

### 2.1. Abrangência do diagnóstico realizado

O estudo analisa as principais iniciativas de ordenação - seja mediante processos de normalização e de regulamentação, seja mediante mecanismos administrativos como aprovação, homologação, entre outros - do turismo de aventura no Brasil e em países onde essa atividade é relevante, bem como propostas de recomendações que contribuam para o aumento da segurança de suas atividades.

A orientação adotada para este estudo diagnóstico do Projeto de Certificação em Turismo de Aventura no Brasil foi a de explicitar e analisar parâmetros que contribuam para a definição da forma, da abrangência e da intensidade da ação pública direta, por meio da regulamentação, ou indireta, mediante o apoio à normalização e aos processos de certificação voluntária. Nesse contexto, o estudo diagnóstico objetivou subsidiar o processo de priorização do conjunto de normas a ser desenvolvido nessa fase do projeto e abordar basicamente os seguintes temas:

- a situação da regulamentação, da normalização e da certificação em turismo de aventura no Brasil e nos países onde essa atividade é praticada de forma relevante;
- a questão dos registros de acidentes em turismo de aventura no Brasil e suas causas;
- a avaliação de riscos e fluxos de praticantes para cada modalidade no Brasil;
- a percepção de empresários do segmento sobre as prioridades a serem estabelecidas;
- a percepção do setor de seguros sobre o tema;
- pesquisas com o público cliente.

O conjunto de documentos consultado para subsidiar os resultados e as conclusões desses estudos, estão apresentados no Anexo A.

Esses documentos estão à disposição dos interessados para consulta no *website* do Ministério do Turismo ([www.mtur.gov.br](http://www.mtur.gov.br)).

Todas as análises e conclusões descritas a seguir baseiam-se nos resultados desse estudo.

Além dos citados documentos de referência, foi elaborada uma coletânea com 210 documentos que foram analisados durante o desenvolvimento do presente diagnóstico prospectivo. Esta coletânea disponibilizará aos interessados uma classificação dos documentos citados de forma que facilite a recuperação das informações relevantes.

Cada documento e fonte de informação foram classificados segundo três critérios:

- tema principal ou transversal a que se refere;
- modalidade principal do turismo de aventura a que se refere;
- tipo de documento.

O quadro com a terminologia das classificações adotadas está apresentado a seguir.

**Quadro 1 – Terminologia das classificações adotadas**

TERMINOLOGIA DAS CLASSIFICAÇÕES ADOTADAS PARA OS DOCUMENTOS ANALISADOS		
Tema principal	Modalidade	Tipo de documento
Acidentes	Arvorismo	Artigos Técnicos
Busca e Salvamento	Balonismo	Códigos de Conduta ou Boas Práticas
Certificação	Caminhada	Currículos Mínimos de Capacitação
Equipamentos	Canionismo	Formulários / Modelos de Documentos
Geral	Canoagem	Guias ou Manuais de Segurança
Gestão da Segurança / Riscos	Cavalgada	Legislação
Legislação / Regulamentação	Cicloturismo	Normas
Meio ambiente	Escalada	Páginas da Internet
Normalização	Espeleoturismo	Procedimentos / protocolos
Seguros	Turismo de Veículos Fora de Estrada	Relatórios / Estudos
	Geral	
	<i>Kitesurf</i>	
	Mergulho	
	Montanhismo	
	<i>Rafting</i>	
	Vôo livre	
	Windsurf	
	Outras	

No contexto de uma avaliação do panorama mundial relativo aos citados parâmetros do turismo de aventura, foram realizados estudos prospectivos com um conjunto de países de tradição consolidada nessa atividade. O objetivo foi identificar as tendências dominantes no segmento e experiências diversificadas no que se refere ao grau de intervenção do Estado e de articulação deste com as entidades empresariais ou outros mecanismos voluntários. Dentro desse objetivo, foram selecionados preferencialmente países de destino (receptivos) e um país com tradição como emissor de visitantes para o turismo de aventura. Na seleção desses países foram considerados também como critérios:

- bom nível de organização da cadeia operacional produtiva;
- existência conhecida de normas e regras para as operações, os profissionais ou os equipamentos;
- relevante fluxo de visitantes com interesse em turismo de aventura.



Com base nestes critérios, foram selecionados os seguintes países receptores: Austrália, Canadá, Estados Unidos e Nova Zelândia.

Vale ressaltar ainda que esta definição dos países objeto do estudo não foi adotada com rigidez, pois informações relevantes relativas a outros países também foram levadas em consideração, como é o caso da Costa Rica e da Irlanda.

Como país emissor, foi escolhido o Reino Unido.

No que se refere a organizações regionais ou internacionais, procurou-se consultar aquelas relacionadas com normalização e certificação e as relacionadas com as diversas modalidades de esporte de aventura. Estudaram-se também organizações relacionadas com a gestão de programas de atividades ao ar livre, de recreação ou educacionais. Analisaram-se ainda informações provenientes de organizações nacionais relacionadas de alguma maneira com o turismo de aventura que desfrutavam de reputação internacional.

## 2.2. Estrutura do documento

A estrutura do presente relatório diagnóstico foi planejada para fornecer, inicialmente, uma conceituação do turismo de aventura, seu desenvolvimento e sua importância, seguidas de uma análise do contexto da problemática de sua operação segura e responsável, com destaque para a questão do registro de ocorrências (acidentes e incidentes). A abordagem da segurança, por ser assunto de alta prioridade no Ministério do Turismo, mereceu relevância e se constituiu em fator direcionador do processo de priorização para o desenvolvimento de normas no Projeto de Certificação em Turismo de Aventura no Brasil.

Na seqüência, o documento apresenta uma visão resumida sobre o arcabouço conceitual e institucional dos sistemas de normalização, regulamentação técnica e certificação, destacando-se o contexto de sua lógica de equivalência e aceitação internacional.

O bloco seguinte da estrutura do documento contempla os contextos institucionais nos níveis federal, estadual e municipal, em que são apresentados os diferentes níveis de intervenção do estado nas questões relacionadas com o ordenamento das atividades de aventura.

A seguir, são apresentadas as iniciativas de âmbito voluntário no Brasil e nos demais países analisados. Ainda nesse bloco, é destacada a organização dos empresários do turismo de aventura cuja associação (ver item 7.3) vem contribuindo decisivamente para o desenvolvimento do segmento, especialmente pela sua intensa participação no Projeto de Certificação em Turismo de Aventura no Brasil.

No capítulo seguinte, são apresentados alguns exemplos de marcos regulatórios existentes nos países analisados; este capítulo encerra a abordagem prospectiva do estudo e introduz o bloco que apresenta uma discussão acerca dos resultados obtidos.

Finalizando o documento, são apresentadas conclusões e recomendações para o desenvolvimento do modelo institucional a ser desenvolvido para a operação responsável e segura do turismo de aventura no Brasil.

### 2.3. Conceito de turismo de aventura

A definição de turismo de aventura inicialmente aceita e utilizada no Brasil foi produto da Oficina para a Elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável do Turismo de Aventura, realizada em Caeté - MG, no mês de abril 2001. Ela tem a seguinte redação: Segmento de mercado turístico que promove a prática de atividades de aventura e esporte recreacional, em ambientes naturais e espaços urbanos ao ar livre, que envolvam riscos controlados exigindo o uso de técnicas e equipamentos específicos, adoção de procedimentos para garantir a segurança pessoal e de terceiros e o respeito ao patrimônio ambiental e sócio-cultural.

Atualmente, a definição adotada pelo Ministério do Turismo ([www.mtur.gov.br](http://www.mtur.gov.br)) é a seguinte: "as atividades turísticas decorrentes da prática de atividades de aventura de caráter não competitivo."

Entende-se como atividades de turismo de aventura aquelas oferecidas comercialmente, usualmente adaptadas das atividades esportivas de aventura, que tenham ao mesmo tempo o caráter recreativo e envolvam riscos avaliados, controlados e assumidos.

É importante ressaltar que as atividades de turismo de aventura podem ser conduzidas em ambientes naturais, rurais ou urbanos.

Em outros países, os conceitos "*adventure recreation*" e "*outdoor adventure*" são amplamente difundidos e divulgados, sendo objeto de vários estudos e pesquisas, estando normalmente associados à existência de riscos e perigos e na maioria das vezes também relacionados ao termo "*wilderness experience*".

*"Risco e incerteza também acompanham vários tipos de experiências na natureza, (wilderness experiences) mas, diferentemente das atividades de aventura (adventure recreation), não são necessariamente antecedentes para a experiência. De fato, não é difícil imaginar atividades de natureza sem, apresentar num certo grau, perigo e incerteza! Esta é uma distinção crítica: risco e perigo são requisitos componentes para a experiência de aventura, mas são apenas acessórios para vários tipos de experiências de natureza."*

*[International Journal of Wilderness Volume 3, Number 2].*

É relevante destacar que as fronteiras entre estes termos e suas abordagens muitas vezes se sobrepõem. O turismo de aventura é um dos componentes destes grandes temas, sempre relacionado às relações comerciais destas atividades.

Ou seja, é importante ampliar o entendimento do turismo de aventura para se conseguir traçar um panorama internacional desta atividade. No exterior, a cultura de atividades ao ar livre, recreação e aventura é bastante forte, sendo foco de atuação de várias organizações e de alguns governos como os Estados Unidos, o Canadá, a Nova Zelândia, a Irlanda, o Reino Unido e a Costa Rica.

Para atender aos objetivos do diagnóstico realizado, esta abrangência de entendimento é necessária, pois assim é possível encontrar referências técnicas, programas de trabalho e um volume de informações mais amplo e razoavelmente consistente.

Os programas de educação ao ar livre, apesar de pouco difundidos no Brasil, têm ampla aceitação em todo o mundo, principalmente nos Estados Unidos e Canadá. Estes programas de educação ao ar livre alcançaram bom nível de organização, nas áreas de capacitação e no desenvolvimento e consolidação das técnicas ao ar livre, bem como na formalização de procedimentos e planos de gerenciamento de risco.

O que se pode identificar para efeito de resultados da pesquisa realizada foi a necessidade de se incluir no foco deste diagnóstico as informações e referências das organizações de esportes de aventura e dos programas de educação ao ar livre que concentram grande quantidade de documentos a respeito das modalidades de turismo de aventura.

Com o objetivo de se estabelecer um panorama conceitual de algumas áreas e aspectos relacionados ao turismo de aventura, são apresentados abaixo alguns conceitos que poderão ser úteis para os fins do presente diagnóstico e cujas fontes de referência estão detalhadas no documento TA - Mtur - IH - 08.

**Recreação de Aventura - *Adventure Recreation:***

"Uma variedade de iniciativas independentes para a prática de atividades utilizando uma interação com o meio ambiente natural, o qual contém elementos de risco, aparente ou real, em que o resultado, mesmo que incerto, possa ser influenciado pelo participante e pelas circunstâncias."

**Educação de Aventura - *Adventure Education:***

"A exposição direta e proposital de indivíduos a experiências desafiadoras, e com alto nível de aventura, com o objetivo de promover uma mudança interpessoal e intrapessoal nas relações humanas."

**Educação ao Ar livre - *Outdoor Education:***

"A educação ao ar livre é um método experiencial de aprendizado em que se usam todos os sentidos. Acontece primordialmente, mas não exclusivamente, pela exposição ao meio ambiente natural. Na educação ao ar livre, a ênfase do aprendizado está nas relações que são desenvolvidas relacionadas às pessoas e aos recursos naturais".

**Aventura - *Adventure:***

"Uma experiência em que o resultado é incerto porque alguma informação pode não estar disponível, ser imprecisa ou desconhecida. É similar ao lazer: um estado mental, escolhido livremente, intrinsecamente motivador e que pode levar a uma experiência especial".

## 2.4. Importância do turismo de aventura no Brasil

De forma abrangente, o turismo de aventura no Brasil evoluiu pelo mesmo caminho do turismo de natureza, conseqüência de uma consciência crescente sobre os conceitos e práticas do desenvolvimento sustentável, a qual foi fortemente estimulada pela realização da Rio-92.

A década de 1990 foi de grandes mudanças; o ecoturismo passou a constituir um segmento do turismo com organizações próprias. As Nações Unidas declararam 2002 o Ano Internacional do Ecoturismo e apoiaram a realização naquele ano de um encontro internacional sobre o tema. O documento final oficial resultante da conferência internacional, designado de "Declaração de Quebec" ([www.ecotourism2002.org](http://www.ecotourism2002.org)), constitui um dos marcos de referência do segmento.

As empresas operadoras de ecoturismo se desenvolveram e o mercado turístico ficou mais aberto e interessado em consumir produtos e roteiros que levassem as pessoas ao ambiente natural preservado. Estima-se que o crescimento nos últimos anos (a partir de 1998, pelo menos) tenha ocorrido a taxas de 20% ao ano de acordo com dados da Organização Mundial do Turismo - OMT ([www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)) e da Sociedade Internacional de Ecoturismo - TIES ([www.ecotourism.org](http://www.ecotourism.org)).

Dentro do ecoturismo, o turismo de aventura foi se diferenciando, adquirindo características próprias e tornando-se inclusive em objeto de eventos de referência como a *Adventure Sports Fair* ([www.adventuresportsfair.com.br](http://www.adventuresportsfair.com.br)), em São Paulo. Conforme relatos de empresários do segmento (lista de discussão na Internet do Grupo de Empresários de Turismo de Aventura), diversas operadoras de ecoturismo passaram a dispor de equipamentos e recursos humanos e a oferecer produtos para este novo mercado. Associações esportivas organizadas por modalidades também se desenvolveram, absorvendo uma parte da demanda de apoio e orientação aos praticantes. Alguns municípios passaram a buscar formas de disciplinar a prática das atividades e promover a organização dos segmentos envolvidos.

O turismo de aventura no Brasil é realizado em diversos destinos turísticos, sendo, muitas vezes, um dos fatores de indução do desenvolvimento de destinos importantes como o caso de Bonito, Brotas, entre muitos outros. A atividade é caracterizada por:

- Estar na maioria das vezes associada ao turismo na natureza, praticada em ambientes naturais preservados (unidades de conservação e seu entorno) ou relativamente bem preservados, forte interseção com o ecoturismo, sendo muitas vezes confundido como tal;
- diversidade de modalidades oferecidas e praticadas;
- como atividade econômica, possui forte participação de empresas de pequeno e médio porte (levantamentos preliminares baseados no banco de dados de empresas prestadoras de serviços no Brasil - ver documento "TA - MTur - IH - 09 - Análise da oferta de atividades de turismo de aventura no Brasil" - indicam que a maioria das empresas de turismo de aventura são de pequeno porte);
- envolvimento de empresários que optam pelo empreendimento como estilo de vida e não pela gestão do negócio.

As diferentes modalidades que caracterizam o turismo de aventura possuem definições que variam de região para região, de país para país. De modo geral, as modalidades mais oferecidas são as seguintes: caminhada, montanhismo, escalada, canionismo, espeleoturismo, arvorismo, técnicas verticais (rapel, tirolesa, parque de cordas), expedições fora de estrada, rafting, canoagem, acqua ride (bóia cross), cicloturismo, vôo livre (asa-delta e *paragliding*), mergulho (livre e autônomo), cavalgadas, *kitesurf* e windsurf.

É importante ressaltar que o desenvolvimento do turismo de aventura no Brasil é relativamente recente. As primeiras iniciativas de atividades comerciais datam do início da década de 1990 e a primeira abordagem do poder público para o tema foi realizada nas oficinas de planejamento da Embratur ([www.embratur.gov.br](http://www.embratur.gov.br)), conforme a seguir:

- a) Oficina para elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável do Turismo de Aventura - 16 a 19 de abril de 2001
- b) Oficina Estadual de Turismo Aventura do Estado do Rio Grande do Sul - 05 a 08 de novembro de 2001

- c) Subsídios para o Plano de Desenvolvimento do Turismo Aventura no Estado de São Paulo - 21 a 23 de janeiro de 2002
- d) Oficina de Desenvolvimento Sustentável do Turismo Aventura "Terra" - 02 e 03 de abril de 2003
- e) Oficina de Planejamento do Turismo Aventura modalidade "Água"- 08 e 09 de abril de 2003
- f) Oficina de Planejamento do Turismo Aventura modalidade "Ar" - 10 e 11 de abril de 2003.

Só em julho de 2003, as empresas deram o primeiro passo para a organização de entidade ou grupo de referência para o segmento, constituindo o Grupo de Empresários de Turismo de Aventura (ver item 7.3).

A expansão mercadológica foi espontânea e abrangente; hoje o turismo de aventura está amplamente disseminado no Brasil e uma grande variedade de empresas e prestadores de serviço se estabeleceram em todo o território nacional. Utilizando-se o Guia 4 Rodas ([www.guia4rodas.abril.com.br](http://www.guia4rodas.abril.com.br)) como referência, encontramos mais de 190 destinos caracterizados como turismo de aventura. Atualmente, segundo o documento "TA - MTur - IH - 09 - Análise da oferta de atividades de Turismo de aventura no Brasil", já se tem mais de 2000 empresas identificadas que prestam serviços nessa área.

Apesar desse crescimento, ainda são poucas as informações estatísticas disponíveis sobre o mercado de turismo de aventura no Brasil, especialmente em termos de faturamento e fluxos de visitantes.

Uma informação relevante com relação ao fluxo de turistas pode ser obtida da análise do banco de dados de atividades de turismo de aventura no Brasil do citado documento TA - MTur - IH - 09. Essa análise permite traçar um perfil da oferta de modalidades atualmente existente. Dentro da amostra analisada de 2.039 organizações que oferecem atividades de turismo de aventura no Brasil, a tabela a seguir apresenta o número de organizações que oferecem produtos e serviços para cada uma das modalidades consideradas. Algumas atividades foram agrupadas pelo critério de similaridade, visando facilitar a análise para efeito de avaliação de relevância de fluxo de turistas.

**Tabela 1 - Número de organizações que oferecem produtos e serviços para cada uma das modalidades consideradas**

	MODALIDADE	QUANTIDADE
1	Caminhada	454
2	Cachoeirismo/Canionismo	275
3	<i>Rafting</i>	257
4	Turismo de veículos fora de estrada	232
5	Mergulho	230
6	Caiaque/Canoagem	194
7	Rapel	180
8	Cicloturismo	173
9	Cavalgadas	136
10	Escalada	103
11	Montanhismo	87
12	<i>Acqua-ride</i> / Bóia cross	85
13	Vôo livre (Asa-Delta/Parapente)	78
14	Pára-quedismo	76
15	Passeios náuticos	73
16	Tirolesa	72
17	Técnicas verticais	68
18	Arvorismo	65
19	Espeleoturismo	59
20	Observação da vida selvagem	31
21	Flutuação	25
22	Surf / <i>Body-boarding</i>	20
23	Balonismo	19
24	<i>Jet Ski / Ski Aquático / Wakeboard</i>	15
25	<i>Buggy</i>	10
26	<i>Bungee Jump</i>	6
<b>Total Geral</b>		<b>3.023</b>

Fonte: TA - MTur - IH - 09 - Análise da oferta de atividades de Turismo de Aventura no Brasil

As seguintes conclusões são relevantes:

- a atividade de caminhada aparece com destaque como a mais oferecida;
- num segundo grupo de destaque, aparecem as seguintes modalidades agregadas: Cachoeirismo/Canionismo; *Rafting*; Turismo de veículos fora de estrada / *Jeep Tour / Off Road*; Mergulho;
- finalmente, num terceiro grupo de relevância, aparecem as modalidades agregadas de: Caiaque/Canoagem; Rapel; Cicloturismo/*Mountain Bike*; Cavalgadas; Escalada.

Uma fonte de informações também relevante para a avaliação da importância das diferentes modalidades do turismo de aventura em relação à frequência com que são praticadas foi obtida com a pesquisa realizada com o público da Adventure Sports Fair em 2004 (documento "TA - MTur - IH - 12 - Pesquisa para avaliação de percepção do público da Adventure Sports Fair (Edição 2004) sobre segurança no Turismo de aventura"). Os dados obtidos estão resumidos na tabela a seguir.

**Tabela 2 - Modalidades do turismo de aventura x frequência com que são praticadas**

	MODALIDADE DE TURISMO DE AVENTURA	FREQÜÊNCIA RELATIVA À SUA PRÁTICA (Nº DE RESPOSTAS)	PARTICIPAÇÃO POR MODALIDADE (%)
1	Caminhada	282	21,4
2	Cavalgada	132	10,0
3	Cicloturismo	110	8,4
4	Montanhismo	98	7,5
5	Técnicas Verticais	88	6,7
6	Escalada	86	6,5
7	Mergulho	79	6,0
8	<i>Rafting</i>	75	5,7
9	Canoagem	58	4,4
10	Expedição fora de estrada	55	4,2
11	Espeleoturismo	54	4,1
12	Bóia cross	52	4,0
13	Arvorismo	50	3,8
14	Canionismo	42	3,2
15	Vôo livre	17	1,3
16	Outros (vide nota)	16	1,2
17	Windsurf	13	1,0
18	<i>Kitesurf</i>	4	0,3
19	Balonismo	4	0,3
	<b>Total</b>	<b>1.315</b>	<b>100,0</b>

Nota: Foram citados: Maratona, Motociclismo, Pára-quedismo, Surf e Veleiro.

Fonte: TA - MTur - IH - 12 - Pesquisa para avaliação de percepção do público da Adventure Sports Fair (Edição 2004) sobre segurança no Turismo de Aventura

Ainda no contexto da caracterização do fluxo de turistas por modalidades, um outro grupo de informações relevantes foi obtido do diagnóstico de visitação de parques nacionais e estaduais realizado pelo Ministério do Meio Ambiente (fonte: Diagnóstico da visitação em parques nacionais e estaduais - Ministério do Meio Ambiente - 2004 e documento "TA - MTur - IH - 14 - Atividades de aventura na visitação de parques nacionais e estaduais").

O objetivo do estudo desenvolvido foi levantar informações para subsidiar as políticas e diretrizes de visitação nas unidades de conservação, além de traçar um cenário mais aproximado da realidade da dinâmica da visitação nas áreas pesquisadas.

Os resultados estão analisados e apresentados conforme os seguintes temas:

- análise dos parques nacionais e estaduais abertos à visitação pública;
- perfil das atividades desenvolvidas nos parques estaduais;
- dinâmica de realização das atividades de uso público;
- adoção de normas e regulamentos para a visitação;
- percepção do impacto da visitação nos parques estaduais.

No caso dos parques estaduais, foi realizada a inclusão de três outros temas:

- obstáculos e fragilidades encontrados no desenvolvimento da visitação;
- indicações de diretrizes para o estabelecimento de diretrizes para visitação;
- utilização de mecanismos para análise e monitoramento dos impactos da visitação.

Com relação às modalidades de aventura, a tabela a seguir apresenta os percentuais médios com que as diferentes modalidades são praticadas nos parques nacionais e estaduais.

**Tabela 3 - Percentual médio de prática de atividade em parques nacionais e estaduais**

	MODALIDADE	QUANTIDADE
1	Caminhadas de um dia	23
2	Banho	16
3	Ciclismo	9
4	Caminhada com pernoite (Montanhismo)	7
5	Descida de cachoeira (Canionismo e Cachoeirismo) (vide nota 1)	7
6	Escalada	6
7	Espeleoturismo (vide nota 2)	5
8	Cavalgada	4
9	Canoagem	4
10	Asa-delta	3
11	Bóia cross	3
12	<i>Rafting</i>	3
13	Mergulho	3
15	Parapente	2
16	Canionismo	2
18	Balonismo	1
19	Surf	1
20	Ultraleve	1
21	Pára-quedismo	1

Nota 1: Foram citados "Descida de cachoeira (cachoeirismo) - 5%" e "Canionismo - 2%"

Nota 2: Foram citados "Visita a caverna - 3%" e "Travessia em cavernas - 2%"

Fonte: Diagnóstico da visitação em parques nacionais e estaduais - Ministério do Meio Ambiente - 2004

A grande abrangência geográfica e a capacidade de oferecer atividades com diferentes características fazem com que o turismo de aventura seja um fator importante no desenvolvimento dos destinos turísticos. O turismo de aventura agrega valor aos destinos e pode ser um importante diferencial para o turismo interno se praticado com qualidade e segurança.

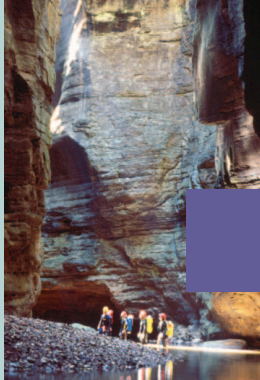


O turismo de aventura já pode ser considerado como fator de atração de turistas estrangeiros para o país, especialmente em alguns destinos como Chapada dos Veadeiros, Jalapão, Bonito, Foz do Iguaçu, Rio de Janeiro, Serra do Cipó, Lençóis Maranhenses, Fernando de Noronha e muitos outros. A oferta de atividades de aventura realizadas por operadores competentes tem sido o fator de atração fundamental deste fluxo cada vez mais intenso.

O Brasil tem todas as condições de se estabelecer no cenário mundial como um destino de turismo de aventura pelas extensas áreas naturais preservadas, pelas empresas já estabelecidas, somadas a vontade do poder público, por meio do Ministério do Turismo, de implementar um marco regulatório de qualidade e segurança para este segmento.

O turismo de aventura tem importância estratégica para o desenvolvimento turístico no Brasil, tanto como fator de desenvolvimento social local como diferencial para estratégias de marketing internacional. Para tal, é importante que o segmento se organize, aumente sua competitividade e opere de forma responsável e segura.

A questão da segurança nas atividades do turismo de aventura é o tema do próximo capítulo.



### 3. Segurança no turismo de aventura

#### 3.1. Uma visão geral

Independente da modalidade oferecida, a percepção geral das pessoas sobre uma atividade de aventura é normalmente associada ao risco. É conveniente, portanto, para subsidiar a discussão do tema da segurança no turismo de aventura, explicitar os conceitos de riscos e perigos como vêm sendo considerados internacionalmente no contexto da Saúde e Segurança Ocupacional – SSO, usando-se como referência a norma OHSAS 18.001 (Occupational Health and Safety Assessment Series):

- **Perigo:** fonte ou situação com potencial para provocar danos em termos de lesão, doença, dano à propriedade, dano ao meio ambiente do local de trabalho ou uma combinação destes.
- **Risco:** combinação da probabilidade de ocorrência e da(s) consequência(s) de um determinado evento perigoso.

A diferenciação de perigo e risco é importante para a discussão da segurança no turismo de aventura, isto porque nem sempre são naquelas modalidades em que aparentemente há mais perigos que se concentram as maiores incidências de acidentes. Isto se dá, dentre outras razões, porque os riscos podem ser minimizados, mediante diversos instrumentos e ferramentas, principalmente com a adoção de procedimentos de prevenção.

Para o presente estudo, os seguintes conceitos também são importantes:

- **Acidente:** evento não-planejado que resulta em morte, doença, lesão, dano ou outra perda.
- **Incidente:** Evento que deu origem a um acidente ou que tinha o potencial de levar a um acidente (nota: um incidente em que não ocorre doença, lesão, dano ou outra perda também é chamado de "quase-acidente").
- **Identificação de perigos:** Processo de reconhecimento que um perigo existe e de definição de suas características.
- **Avaliação de riscos:** Processo global de estimar a magnitude dos riscos e decidir se um risco é ou não aceitável.
- **Segurança:** Isenção de riscos inaceitáveis de danos.

A segurança no turismo de aventura é uma função complexa que envolve pessoas (tanto os clientes ou usuários quanto os prestadores de serviços); equipamentos; procedimentos; sistemas de gestão das empresas prestadoras dos serviços; dispositivos legais e sistemas de fiscalização e controle existentes em cada município; articulações e logísticas locais disponíveis para buscas e salvamentos e atendimentos médicos; fatores relacionados com o clima; e, evidentemente, os perigos existentes em cada atividade associados às condições naturais (topografia e variações meteorológicas, principalmente) do ambiente onde se realizam as atividades das diferentes modalidades de aventura.

Sua efetiva implantação depende do comprometimento das próprias empresas prestadoras dos serviços e de um conjunto de articulações em que o poder público tem papel relevante, não só como orientador, regulador e fiscalizador, mas especialmente no que diz respeito aos sistemas de busca, salvamento e atendimento médico em caso de emergências.

Assim, para minimizar os riscos e prevenir os acidentes, deve-se abordar todos esses fatores. Contudo, o grau de influência de cada um dos fatores varia de modalidade para modalidade.

Em função da complexidade do tema, o Ministério do Turismo, no âmbito do Projeto de Certificação em Turismo de Aventura no Brasil, encomendou ao Instituto de Hospitalidade ([www.hospitalidade.org.br](http://www.hospitalidade.org.br)) e à Associação Férias Vivas uma análise da incidência de acidentes no turismo de aventura no Brasil e uma avaliação da importância do registro de ocorrências.

Os resultados desses estudos estão apresentados de forma resumida no próximo item e detalhadamente descritos nos documentos “TA - MTur - IH - 10 – Turismo de aventura – Importância do registro de acidentes” e “TA - MTur - IH - 11 – Análise da incidência de acidentes no turismo de aventura no Brasil”.

### **3.2. A incidência de acidentes e a importância do registro de ocorrências**

Não existe hoje no Brasil nenhum cadastro nacional com registros de acidentes em turismo de aventura. O que se encontrou nos referidos estudos realizados foram iniciativas isoladas de levantamento de ocorrências, em alguns casos focadas em modalidades específicas sem atenção especial ao turismo.

Os poucos dados disponíveis estão registrados em delegacias e arquivos da imprensa local – e geralmente relatam apenas os casos mais graves. Não existem arquivos municipais específicos para as ocorrências dessa atividade. Nos hospitais e em outras instituições, os registros são esparsos e focados na atividade-fim.

Tal cenário permite que se constate a grande dificuldade em se obter informações relevantes quando o assunto é segurança na atividade do turismo de aventura.

No contexto do desenvolvimento de uma metodologia para obtenção de dados estatísticos sobre acidentes ocorridos com usuários de serviços turísticos, é importante que se possa:

- mensurar e qualificar os acidentes;
- identificar as atividades turísticas que causam maior número de acidentes;
- subsidiar o planejamento de ações de prevenção e minimização das consequências de acidentes.

Para tal, o trabalho desenvolvido contemplou inicialmente a estruturação dos dados disponíveis na Associação Férias Vivas, referentes a relatos pessoais e registros divulgados pela imprensa, disponíveis no período de 1993 a 2005, que fornecem, na tabela a seguir, um resumo de acidentes por modalidades no turismo de aventura:

Tabela 4 – Resumo de acidentes por modalidade no Turismo de Aventura (1993 a 2005)

MODALIDADE	NÚMERO DE VÍTIMAS FATAIS	NÚMERO DE VÍTIMAS NÃO-FATAIS	NÚMERO TOTAL DE VÍTIMAS
1. Caminhada	17	202	219
2. Turismo de veículos fora de estrada	15	89	104
3. Canionismo/ Cachoeirismo	11	8	19
4. Espeleoturismo	2	10	12
5. <i>Rafting</i>	1	10	11
6. Escalada	2	6	8
7. Cavalgada	2	4	6
8. Arvorismo	0	6	6
9. Mergulho	2	2	4
10. <i>Kitesurf</i>	1	3	4
11. Cicloturismo	0	3	3

Fonte: TA - MTur - IH - 10 – turismo de aventura – Importância do registro de acidentes

Esses dados foram complementados por uma pesquisa piloto de campo para o levantamento de acidentes e suas causas básicas em 5 destinos, contemplando postos de saúde, hospitais, delegacias de polícia e bases do corpo de bombeiros e outras fontes relevantes. A pesquisa foi realizada por meio de entrevistas com profissionais direta ou indiretamente habilitados a fornecer informações referentes ao registro de acidentes em turismo de aventura:

- Profissionais contatados nas Prefeituras (principalmente Secretarias de Turismo);
- Delegacias;
- Corpos de Bombeiros;
- Polícia Militar;
- Hospitais;
- Associações Comerciais, de Hotelaria e Gastronomia;
- Redação de jornais e agências de turismo dos municípios selecionados;
- Defesa Civil e Guarda Municipal (onde existentes).

Apesar das já citadas dificuldades na obtenção de informações sobre acidentes em turismo, o resultado do trabalho contabilizou o levantamento de 57 ocorrências válidas, com 82 vítimas, obtidas a partir do questionário estruturado cujo resumo da incidência por modalidades é apresentado na tabela a seguir.

**Tabela 5 – Resumo de incidência por modalidade**

MODALIDADE	INCIDÊNCIA RELATIVA DE ACIDENTES
Caminhada	35
Turismo de veículos fora de estrada	16
<i>Rafting, duck, acqua-raid</i> e bóia cross	11
Cavalgada	6
Canionismo/Cachoeirismo	5
Arvorismo	5
Cicloturismo	4

Fonte: TA - MTur - IH - 10 – Turismo de Aventura – Importância do registro de acidentes

As principais conclusões da pesquisa são as seguintes:

- O público masculino contabiliza o maior número de acidentes, em torno de 60%.
- Acidentes por terra foram predominantes na amostra: 80% contra 17% na água e 2% no ar (resíduo de 1% de dados não levantado).
- Falhas humanas aparecem como o principal fator de ocorrência de acidentes.
- 51% dos praticantes de atividades turísticas de aventura preferem a prática por conta própria, dispensando o suporte da agência de turismo / operadora.
- Nas situações de acidente levantadas, o procedimento mais comum foi o socorro imediato à vítima, geralmente no próprio local, e encaminhamento ao hospital (40%).
- A principal consequência dos acidentes são lesões leves sem necessidade de hospitalização (23%). Houve, no entanto, um índice de 4% de óbitos instantâneos.

Num dos municípios pesquisados o acesso aos prontuários do Hospital Municipal possibilitou um desdobramento desses resultados, acrescentando 320 novos casos, os quais receberam tratamento estatístico diferenciado, já que provinham de outra fonte que não o questionário estruturado. Esse levantamento só foi possível porque o hospital dispunha de arquivos de atendimentos prestados aos clientes das agências de turismo locais, nos quais a cópia do prontuário de atendimento hospitalar é o documento que as agências utilizam para acionar as seguradoras.

As principais conclusões relativas à análise dos dados históricos desse município são as seguintes:

- Os registros cobriram o período entre 1996 e 2001 e revelam aumento estatístico do número de ocorrências, provavelmente relacionado ao incremento da prática de atividade turística na região.
- Não havia registro de causas ou da modalidade de aventura praticada pela vítima quando do acidente. As anotações descreviam apenas o atendimento

prestado (sutura, imobilização etc.), o que impediu um cruzamento de dados mais consistente.

- Predominância masculina (61%) nas ocorrências hospitalares decorrentes de acidentes em turismo de aventura; índice igual ao da amostra dos cinco municípios.
- Os registros existentes, em sua totalidade, são de lesões leves com atendimento hospitalar.
- Os meses críticos para ocorrência de acidentes – janeiro e julho, férias escolares – refletem o aumento da população flutuante no município.

Outras fontes de dados sobre incidentes e acidentes são os registros mantidos por instituições do Ministério da Defesa (especificamente no que se refere à Marinha e à Aeronáutica), que não separam as atividades esportivas das demais atividades.

De uma forma geral, os registros atualmente existentes mostram que a frequência de ocorrências não tem relação direta com o grau de risco das atividades: a primeira categoria de vítimas, inclusive fatais, é de pessoas perdidas. A causa parece ser a falta de equipamento e de capacidade de orientação. Outra categoria de causas com alta frequência é a falta de planejamento e avaliação de dificuldades por pessoas ou grupos que se deslocam sem apoio ou orientação especializada. Nesta categoria, as causas de incidente, acidente e mortes são: falta de alimentos, remédios, vestuários adequados resultando em desidratação, hipotermia, fraturas, etc.

Esta situação não é específica do Brasil. De fato, é muito semelhante a uma lista das 10 mais frequentes causas de ocorrências que necessitaram de atuação de equipe de busca e salvamento. Esta lista, apresentada a seguir, foi elaborada em 1974 por Gene Fear, da Survival Education Association / Sierra Club, organização de porte nacional fundada em 1892 ([www.sierraclub.org](http://www.sierraclub.org)):

- a) roupa e calçados inadequados;
- b) cansaço (má avaliação do esforço necessário);
- c) sede, desidratação;
- d) hipotermia, inclusive por desconhecimento de suas causas;
- e) má avaliação da dificuldade de uma atividade e das próprias habilidades;
- f) alimentação inadequada;
- g) pouco ou nenhum planejamento;
- h) itinerário não comunicado para terceiros;
- i) falta de capacidade física, psíquica ou ambiental para lidar com problemas;
- j) clima (falta de roupa em casos de mudança de clima)

As causas das ocorrências em atividades de maior risco são distribuídas entre erros de procedimentos e falha dos equipamentos. Neste caso as falhas têm sido em parte decorrentes de erros de procedimentos que provocaram sobrecarga nos equipamentos.

Além destas categorias existem os fatores climáticos e a fauna, principalmente as abelhas e animais peçonhentos.

### 3.3. A importância de uma base nacional para registro de acidentes

Conforme exposto anteriormente, não existem hoje bases de dados confiáveis que registrem as informações dos acidentes de forma padronizada e sistêmica e que possibilitem uma análise das causas e conseqüências destas ocorrências.

Uma base de dados nacional de acidentes em turismo de aventura seria de fundamental importância para:

- a) quantificação geral de ocorrência de acidentes;
- b) identificação dos maiores riscos nas diversas atividades turísticas;
- c) estabelecimento de níveis de gravidade dos acidentes;
- d) mapeamento das regiões de ocorrência dos acidentes;
- e) identificação das causas principais dos acidentes; e
- f) identificação da natureza do prestador de serviços.

Com base no levantamento de ocorrências no turismo de aventura, poderão ser caracterizados os acidentes, identificadas suas principais causas, pontos críticos, dentre outros fatores relevantes para, a partir daí, formular ações preventivas e corretivas, tais como:

- a) a capacitação da segurança pública local para responder a ocorrências;
- b) o estímulo à implementação de Grupos de Busca e Salvamento nos destinos,
- c) a capacitação, prevenção e planejamento dos prestadores de serviços baseados nos riscos mensurados; e
- d) o subsídio para o estabelecimento de normas técnicas e mesmo de normas legais e administrativas, tendo em vista a inexistência de legislação a respeito, que visem à prevenção dos acidentes e mitigação de suas conseqüências.

Conhecer a realidade dos acidentes e poder realizar seu tratamento estatístico poderia ter diversas utilidades além das mencionadas anteriormente:

- a) planejar o controle dos riscos e a prevenção ou mitigação dos acidentes, incidentes ou quase-acidentes;
- b) cobrar responsabilidade de quem oferece e de quem permite que sejam oferecidos produtos ou serviços quando se verifica falhas de planejamento, equipamento, procedimento ou de competência;
- c) prevenir a repetição destas falhas pela identificação, planejamento, implementação e monitoramento de soluções;
- d) reduzir os custos das apólices de seguro na medida que os riscos diminuam.

### 3.4. O papel das seguradoras

O turismo de aventura é uma atividade que envolve riscos. Embora qualquer tipo de turismo também os envolva, no turismo de aventura o risco controlado é uma das características da atividade.

O controle destes riscos deve ser implementado em todos os pontos críticos como, por exemplo, na capacitação dos condutores, no planejamento dos roteiros, na infra-estrutura de suporte do atrativo turístico organizado e na comunicação com a segurança pública e nos aspectos contratuais da relação de consumo, dentre os quais destaca-se a contratação de seguros que garantam a cobertura econômica que os turistas e os prestadores de serviços assumem ao realizar a atividade turística de aventura.

Ou seja, é primordial que entre os passos para se estabelecer uma prática segura do turismo de aventura sejam contemplados o modo como a indústria de seguros aborda o tema e quais as possibilidades e os melhores caminhos para que os seguros no turismo de aventura sejam um dos fatores que possibilitem a garantia de que os riscos serão cobertos, tornando possível que tanto as conseqüências para os turistas quanto as responsabilidades das operadoras estejam contemplados na organização deste segmento.

O desenvolvimento de seguros específicos para o turismo de aventura pode ser um dos fatores de estímulo para que as empresas adotem práticas e procedimentos seguros, pois esta seria uma exigência das seguradoras que, com o objetivo de minimizarem os seus riscos, só concederiam seguros a organizações que seguissem as normas estabelecidas. Assim, com seguradoras induzindo melhores práticas, estimulando a gestão da segurança de forma mais profissional, oferecendo seguros específicos para a atividade turística de aventura, é possível criar um ciclo de estímulo à segurança e à mitigação de riscos.

Desse modo, as seguradoras podem ser um componente importante na lógica do estímulo voluntário, ou até mesmo compulsório, da implementação de processos formais de gestão de risco para o turismo de aventura.

No desenvolvimento deste estudo, foram identificadas duas grandes companhias de seguro no Brasil que cobrem riscos em operações do turismo de aventura, mais especificamente dos turistas de aventura.

De acordo com os estudos realizados, os seguros oferecidos hoje para o turismo de aventura são limitados aos seguros contra acidentes pessoais. Estes seguros são contratados por dia e por pessoa. São contratados por operadoras, atrativos turísticos organizados e algumas unidades de conservação. O seguro paga prêmios para ocorrências como morte ou invalidez na prática das atividades e também cobre despesas médico-hospitalares em decorrência da realização das atividades.

Os prêmios pagos por estes seguros ainda podem ser considerados modestos e ressaltam a necessidade do desenvolvimento de produtos específicos para o turismo de aventura e mais adequados às necessidades dos consumidores e prestadores de serviços.

Existem no mercado seguros voltados para o turista que têm coberturas mais amplas e abrangentes, mas, via de regra, os contratos destes seguros turísticos não cobrem as atividades de turismo de aventura por serem consideradas de risco elevado, sendo assim comum os contratos de seguros conterem cláusulas excluindo a responsabilidade da seguradora no caso de ocorrências na prática das modalidades de aventura.

A equipe técnica do projeto realizou consultas e reuniões técnicas com técnicos da área, cuja memória encontra-se detalhada no documento “TA - MTur - IH - 03 – Reunião com a Empresa Corporate Consultoria e Vida Brasil Corretora de Seguros” e uma das conclusões interessantes é que os critérios utilizados para a determinação dos custos das apólices não vão muito além do bom senso e da experiência prática, carecendo ainda, portanto, de critérios mais objetivos, baseados fundamentalmente em séries estatísticas.



Uma necessidade muito importante é a cobertura dos riscos incorridos pelos responsáveis de empresas e associações esportivas, como o risco civil para o qual não existe atualmente nenhuma forma de cobertura no mercado nacional. Esta situação é da maior relevância na perspectiva de querer fortalecer o profissionalismo das agências, operadoras e também do setor associativo esportivo.

No âmbito internacional, seguros para turismo de aventura ou para os chamados “esportes radicais” (extreme sport) estão regularmente disponíveis há cerca de dez anos. Com o aumento do mercado para viagens que incluem atividades de aventura ou de natureza, associado à maior profissionalização, ao estabelecimento de critérios rígidos operacionais, ao estudo de avaliações de risco e ao estabelecimento de normas e procedimentos de operação e segurança, cresceu em vários países o interesse de seguradoras por este segmento comercial. Algumas seguradoras norte-americanas alcançaram crescimento médio de 12% ao ano nesse mercado (Fonte: Columbus Insurance – ([www.columbusdirect.com](http://www.columbusdirect.com))).

Em geral, os seguros disponíveis atendem mais adequadamente às atividades melhor organizadas, amadoras ou profissionais, em que o treinamento de instrutores e de praticantes e a segurança são fatores essenciais para o credenciamento e certificação de organizações de ensino e operadores turísticos. Mas, em face da grande oferta e da demanda por viagens “de aventura”, em que o objetivo principal é a prática de atividades como caminhadas, canoagem, montanhismo, etc., seguradoras estão disponibilizando coberturas variadas para atender viagens de lazer que incluem um número reduzido de atividades, assim como as viagens para práticas específicas de atividades consideradas de risco, em que técnica e experiência dos praticantes - condutores/guias e alunos/clientes - são requeridas.

Um ponto comum na grande maioria das seguradoras é a atuação por meio de clubes e associações, em que os prêmios têm valores reduzidos proporcionalmente em função do nível de organização da modalidade, existência de normas e certificação para praticantes e instrutores, assim como a possibilidade de seguro em grupo ou para eventos. Nesse contexto, os aspectos mais relevantes das modalidades de seguro oferecidas estão descritas no documento TA - MTur – IH – 08 – Regulamentação, Normalização e Certificação em Turismo de Aventura no Mundo - Estudo Prospectivo.

Outro aspecto importante é a definição do local, intensidade e o período em que as atividades ou modalidades ocorrerão, de forma a melhor estabelecer o grau de risco envolvido, fator determinante dos prêmios e coberturas possíveis. Por exemplo, alguém em viagem de lazer na qual se inclui a prática limitada de canoagem/*rafting* em rios classes 1 a 3 (“sem corredeiras, fluxo suave” a “corredeiras, mas seguras para botes grandes”), terá à sua disposição prêmios a preços razoáveis, sem custos extras. Por outro lado, alguém que participa de viagem (com agência ou operadora de turismo de aventura) cujo objetivo é a prática específica e intensa de canoagem em rios classes 4 a 5 (“corredeiras para experientes” a “corredeiras para especialistas”), deverá ter custos maior na apólice de seguro.

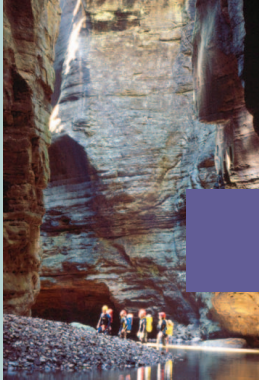
Vale a pena destacar que se observa o desenvolvimento de seguros em estreita relação com o aumento da preocupação por partes das associações relacionadas com o tema. Assim, à medida que a atividade amadurece e aumenta o número de praticantes, as associações começam a interessar-se pelos aspectos relacionados com a prevenção e controle dos riscos e constituindo-se assim uma massa crítica de praticantes que já possibilita a concepção de produtos de seguros específicos.

Cabe também destacar que, em particular nos Estados Unidos, a atividade das seguradoras foi uma das principais impulsionadoras das atividades de certificação, seja de produtos e pessoas, seja de processos ou sistemas. De fato, dois dos maiores organismos de certificação norte americanos [a UL – Underwriter Laboratories ([www.ul.com](http://www.ul.com)) e a FM – Factory Mutual ([www.fmglobal.com](http://www.fmglobal.com))] nasceram justamente da iniciativa de seguradoras. Isto porque, com o propósito de melhor controlar os riscos de incidentes ou acidentes, passaram a incluir, dentre as exigências que estabeleciam para as instalações a serem seguradas, a existência de produtos, procedimentos ou pessoas competentes de acordo com normas estabelecidas e a sua comprovação (mediante a certificação). A UL e a FM foram, originalmente, laboratórios estabelecidos para prover essa comprovação para as seguradoras.

Finalizando a abordagem sobre segurança, o que se pode concluir em relação à situação do Brasil é que sem registro sistemático das ocorrências de acidentes é difícil avaliar com mais precisão as causas exatas e sua extensão. Por outro lado, a frequência de acidentes e incidentes no turismo de aventura já justifica providências dos poderes públicos tanto pelo dever de proteção ao cidadão quanto pelos danos de imagem que cria ao turismo.

A elaboração de uma visão prospectiva, até mesmo para definir a conveniência da opção por mecanismos de regulamentação ou normalização, requer a caracterização da abrangência da solução desejada, buscando a segurança e a gestão dos riscos. Ela pode ter sua aplicação estabelecida para pessoas físicas, empresas e até para organizações gestoras de destinos turísticos, desde que dotadas de personalidade jurídica própria. Trata-se, portanto, de esboçar o marco de referência de um possível sistema de segurança do turismo de aventura no Brasil.

No próximo item são apresentados os principais conceitos relacionados com a normalização, regulamentação técnica e a certificação da conformidade conforme estabelecidos hoje e de acordo com o sistema oficial brasileiro ([www.inmetro.gov.br](http://www.inmetro.gov.br) e [www.abnt.org.br](http://www.abnt.org.br)).



## 4. Normas técnicas, regulamentos e certificação

### 4.1. Normas técnicas

As normas técnicas são documentos “estabelecidos por consenso e aprovados por um organismo reconhecido que fornece, para uso comum e repetitivo, regras, diretrizes ou características para atividades ou seus resultados, visando à obtenção de um grau ótimo de ordenação em um dado contexto”. Esta é a definição de norma técnica aceita internacionalmente.

Nessa definição vale a pena destacar dois aspectos: as normas técnicas devem ser estabelecidas por consenso entre os interessados, o que pressupõe compromisso de interesse mútuo, e devem ser aprovadas por um organismo reconhecido, o qual deve atuar seguindo os princípios da normalização, assegurando o consenso. Este organismo reconhecido é o organismo nacional de normalização.

Os organismos nacionais de normalização podem ser organizações públicas (o que é o caso de muitos países em desenvolvimento) ou privadas. Neste caso, reconhecidas pelo estado, como ocorre na maioria dos países desenvolvidos e no Brasil. No Brasil, a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT ([www.abnt.org.br](http://www.abnt.org.br)) desempenha o papel de organismo nacional de normalização, reconhecida formalmente pelo Estado Brasileiro. Note-se que a normalização não é uma atividade do Estado, mas sim da sociedade. Aliás, pode-se descrever a normalização como a auto-regulação da sociedade.

O processo de normalização é dinâmico e envolve a participação das diversas partes nela interessadas, incluindo as empresas envolvidas na cadeia de fornecimento, os consumidores, os institutos de pesquisa e universidades, o governo e outros eventuais interessados nos resultados da normalização como os trabalhadores ou representantes das comunidades envolvidas.

As normas técnicas são aplicáveis a:

- produtos;
- serviços;
- processos;
- sistemas de gestão;
- pessoas.

Enfim, nos mais diversos campos elas podem estabelecer requisitos de:

- qualidade;
- desempenho;
- segurança (seja no fornecimento de algo, no seu uso ou mesmo na sua destinação final).

Mas também podem:

- estabelecer procedimentos;
- padronizar formas, dimensões, tipos ou usos;
- estabelecer classificações ou terminologias e glossários;
- estabelecer a maneira de medir ou determinar características, como os métodos de ensaio.

As normas técnicas podem ser estabelecidas em diversos níveis:

- a) empresa – as normas técnicas são estabelecidas por empresas para orientar o gerenciamento dos seus processos e disciplinar as suas atividades. As normas Petrobras são um exemplo disso.
- b) consórcios – quando diversas empresas de um determinado setor, freqüentemente os fornecedores de um produto ou serviço, estabelecem padrões para o seu fornecimento. Esse tipo de norma tem sido desenvolvido com alguma intensidade no setor da tecnologia da informação. Deve-se observar que esse tipo de norma é o resultado de um consenso muito restrito, pois não inclui todas as partes interessadas.
- c) associações – quando entidades tecnológicas ou associativas estabelecem padrões, seja para o uso dos seus associados, seja para uso generalizado. Algumas dessas normas são bastante difundidas. Exemplos: normas ASTM ([www.afnor.fr](http://www.afnor.fr)) ou UL ([www.ul.com](http://www.ul.com)), associações norte-americanas.
- d) nacionais – quando são editadas por um organismo nacional de normalização, reconhecido como autoridade para torná-las públicas, após a verificação de consenso entre os interesses do governo, das indústrias, dos consumidores e da comunidade científica de um país. São exemplos: as normas da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas, da AFNOR – Associação Francesa para a Normalização ([www.afnor.fr](http://www.afnor.fr)) ou do IRAM – Instituto Argentino de Normalização e Certificação ([www.iram.com.ar](http://www.iram.com.ar)).
- e) regionais – estabelecidas por um organismo regional de normalização para aplicação num conjunto de países (uma região, como a Europa ou o Mercosul). São exemplos: a AMN – Associação Mercosul de Normalização, a COPANT- Comissão Panamericana de Normas Técnicas ([www.copant.org](http://www.copant.org)) ou o CEN – Comitê Europeu de Normalização ([www.cenorm.be](http://www.cenorm.be)).
- f) internacionais – estabelecidas por um organismo internacional de normalização para aplicação à escala mundial. Existem diversos organismos internacionais de normalização, em campos específicos, como a ISO – Organização Internacional para a Normalização [para a maioria dos setores ([www.iso.org](http://www.iso.org))], a IEC – Comissão Eletrotécnica Internacional [área elétrica e eletrônica ([www.iec.ch](http://www.iec.ch))] e a ITU-T – União Internacional de Telecomunicações [telecomunicações – ([www.itu.int](http://www.itu.int))]. As normas internacionais são reconhecidas pela Organização Mundial do Comércio – OMC ([www.wto.org](http://www.wto.org)) como a base para o comércio internacional, e o atendimento a uma norma internacional significa contar com as melhores condições para ultrapassar eventuais barreiras técnicas.

Esses diversos níveis estão relacionados entre si, especialmente os níveis nacional, regional e internacional. Todos os países contam com um organismo nacional de normalização. São os organismos nacionais de normalização que os representam nos organismos regionais e internacionais de normalização (há algumas exceções, em que são os governos que fazem as representações nacionais em alguns organismos internacionais).

As normas técnicas são peças fundamentais no comércio entre empresas, estabelecendo uma linguagem comum entre as partes e proporcionando, de modo objetivo e verificável, as referências para os requisitos mínimos de qualidade, funcionalidade e segurança. Esses requisitos são estabelecidos com base nas tecnologias disponíveis num dado mercado. Assim, as normas constituem um retrato do desenvolvimento tecnológico nesse mercado e desempenham o papel de instrumentos facilitadores das relações comerciais.

Qualidade é um conceito complexo que envolve não apenas as características intrínsecas do produto ou serviço, mas também as expectativas do cliente em relação a ele, explícitas ou implícitas, e até mesmo de outras partes interessadas. Contudo, as normas técnicas traduzem tecnicamente um patamar mínimo da qualidade esperada consensualmente num determinado mercado. Isso significa que as normas técnicas constituem a referência básica para a qualidade em termos objetivos.

Uma evolução recente da normalização foi o desenvolvimento das chamadas normas sistêmicas que tratam não mais de produtos ou serviços, mas dos sistemas de gestão utilizados na sua produção ou fornecimento. São exemplos: as normas de sistemas de gestão da qualidade (como as da série ISO 9000), de gestão ambiental (como as da série ISO 14000), dos sistemas de gestão da saúde e segurança ocupacional ou de sistemas de gestão da segurança da informação. A implantação de sistemas de gestão segundo estas normas, essenciais na condução dos negócios modernos e na relação entre empresas, tem sido cada vez mais sendo exigida pelos clientes simultaneamente com os requisitos aplicáveis aos produtos ou serviços.

Os sistemas de gestão, que, regra geral, utilizam-se do conceito do chamado ciclo PDCA (de Plan, Do, Check e Act – Planejar, Fazer, Verificar e Agir), consistem em sistemas gerenciais destinados a assegurar, de maneira consistente e coerente, os resultados de funções ou objetivos específicos das organizações, como a qualidade, a saúde e a segurança ocupacionais, a interação com o meio ambiente e outras funções. O conceito de sistema de gestão popularizou-se com a sua aplicação à qualidade quando se passou da abordagem do controle da qualidade para a gestão da qualidade, isto é, de uma abordagem corretiva para uma preventiva. O sucesso da aplicação deste conceito à qualidade evidenciou a oportunidade e propriedade da aplicação do mesmo conceito gerencial para outros domínios da ação das organizações.

Normalmente as normas são de uso voluntário, isto é, não são obrigatórias por lei e pode-se fornecer um produto ou serviço que não siga a norma respectiva no mercado determinado. Contudo, em alguns países há obrigatoriedade de segui-las, pelo menos em algumas áreas. Por esta razão, as normas técnicas não são consideradas, do ponto de vista do sistema multilateral de comércio, barreiras técnicas. No caso brasileiro, o Código de Defesa do Consumidor estabelece que as Normas Brasileiras (NBR, as normas desenvolvidas no âmbito da ABNT) são as referências para as relações de consumo no país.

## 4.2. Regulamentos técnicos

Um regulamento técnico é um documento que estabelece requisitos técnicos aplicáveis a um produto ou serviço, emitido por uma autoridade com poder legal para tanto.

Estes requisitos técnicos podem incluir o estabelecimento de regras aplicáveis não só ao produto ou serviço, mas também aos seus processos ou métodos de produção ou, ainda,

regras para a demonstração da conformidade dos produtos ou serviços ao regulamento (por exemplo, certificação compulsória), a terminologia aplicável, regras para embalagem, marcação ou etiquetagem.

Vale também notar que os regulamentos técnicos podem ser emitidos por autoridades nacionais, do governo central (no Brasil, por exemplo, no nível do Governo Federal), ou ainda por autoridades dos demais níveis de governo (no Brasil, por exemplo, nos níveis dos governos estaduais ou municipais), dentro das suas competências. Os regulamentos técnicos são emitidos pelos diversos órgãos governamentais, não necessariamente ministérios, como, usando ainda o exemplo brasileiro, a Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações ([www.anatel.gov.br](http://www.anatel.gov.br)), o Inmetro – Instituto Nacional de Normalização, Metrologia e Qualidade Industrial ([www.inmetro.gov.br](http://www.inmetro.gov.br)) ou uma Secretaria Estadual de Meio Ambiente. Por razões históricas, por vezes, os regulamentos técnicos têm outras designações, como no caso das Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego ([www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br)) ou das Normas da Comissão Nacional de Energia Nuclear ([www.cnen.gov.br](http://www.cnen.gov.br)), mas estas normas são genuínos regulamentos técnicos.

O que é importante aqui destacar é que o cumprimento de um regulamento técnico é obrigatório e o seu não-cumprimento constitui uma ilegalidade sujeita às correspondentes sanções legais, diferentemente das normas técnicas.

Os regulamentos técnicos podem estabelecer os requisitos técnicos diretamente ou fazer referência a normas técnicas ou ainda incorpora o seu conteúdo, no todo ou em parte. O uso das normas técnicas na regulamentação técnica é uma alternativa inteligente, pois a autoridade regulatória se concentra no que é essencial para o interesse do estado, repousando nas normas técnicas, resultado do entendimento da sociedade, para prover os aspectos técnicos necessários.

A tendência da regulamentação técnica é, cada vez mais, recorrer às normas técnicas e vem se acentuando nos últimos anos como estratégia para eliminar obstáculos desnecessários ao mercado (tanto para empresas nacionais quanto externas) e ao desenvolvimento da tecnologia.

A maneira tradicional de recorrer às normas técnicas na regulamentação técnica é mediante a sua citação explícita no documento.

Em decorrência do processo de harmonização da legislação na Europa para a construção do mercado único, os legisladores europeus perceberam que a harmonização detalhada e minuciosa dos diversos regulamentos técnicos nacionais seria virtualmente impossível. Contudo, consideraram que, do ponto de vista do estado, não era essencial estabelecer minuciosamente os detalhes técnicos para cada produto ou serviço a ser posto no mercado. O que era importante era assegurar que estes produtos ou serviços atendessem a requisitos essenciais, nomeadamente os relativos aos aspectos da segurança, saúde, meio ambiente ou concorrência desleal.

Assim, entenderam que a regulamentação técnica deveria se restringir a esses “requisitos essenciais”, cabendo à normalização estabelecer os aspectos técnicos. Isto foi chamado de “nova abordagem”. Porém, um aspecto crucial desta abordagem é o entendimento que o uso das normas é voluntário, não cabendo, portanto, ao regulamento técnico citá-las, mas que o fornecedor tem o ônus da demonstração de que o uso de uma norma específica atende aos “requisitos essenciais” do regulamento.

E aqui foi considerado um papel fundamental para as normas européias (as normas emitidas pelos organismos regionais de normalização europeus e que obrigatoriamente têm que ser adotadas como normas nacionais pelos diversos organismos nacionais de normalização dos países europeus). É que paralelamente se estabeleceu que o atendimento das normas européias respectivas presumia automaticamente o cumprimento da regulamentação.

Esta “nova abordagem” teve uma importância fundamental na evolução conceitual da regulamentação técnica e na utilização das normas técnicas pela regulamentação técnica, aumentando a importância relativa da normalização no acesso a mercados. Percebe-se hoje uma tendência de progressivamente os estados adotarem, em maior ou menor grau, uma abordagem semelhante. Acrescente-se ainda que este novo conceito de regulamentação técnica influenciou bastante nas discussões do Acordo de Barreiras Técnicas, no âmbito da OMC – Organização Mundial do Comércio ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

### 4.3. Certificação

A certificação é uma das maneiras de garantir a conformidade do produto, do serviço, do sistema de gestão de uma empresa ou uma pessoa a requisitos especificados. As empresas utilizam este instrumento para se diferenciar e para abrir novos mercados e conquistar novos clientes ou, muitas das vezes, são obrigadas a comprovar por meio da certificação a conformidade de seus produtos, serviços ou de seu sistema de gestão.

A certificação consiste na declaração, efetuada por um organismo de certificação, de que um produto, processo, sistema ou pessoa está em conformidade com requisitos especificados. Esta declaração pode ter a forma de um certificado de conformidade ou a aposição de uma marca ao produto ou sua embalagem (marca de conformidade).

A certificação é efetuada por organizações especializadas nessas atividades, que são os organismos de certificação. Estes podem ser públicos ou privados, mas necessariamente têm que ser independentes de quem fornece o produto, processo ou serviço ou de quem representa os seus interesses, além de quem compra ou representa os seus interesses. Esta condição é chamada de 3ª parte.

Os organismos de certificação podem ter a sua competência técnica atestada por um organismo de acreditação. A acreditação normalmente é efetuada em sistemas nacionais, na maioria das vezes reconhecidas pelo estado.

A acreditação é efetuada com base em normas e guias internacionais mediante a realização de auditorias. No Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade, o Inmetro desempenha a função de organismo nacional de acreditação para organismos de certificação, organismos de inspeção e laboratórios.

Deve-se ressaltar que a acreditação é uma atividade voluntária, isto é, os organismos decidem se buscam a acreditação ou não. Do mesmo modo, a acreditação não significa um processo de autorização por parte do organismo de acreditação (pois este não tem esta autoridade) ou de delegação das suas responsabilidades ou das de um organismo regulador.

A atividade de certificação pode ser classificada quanto ao foco em:

- certificação de produtos ou serviços;
- certificação de sistemas de gestão;
- certificação de pessoas.

A certificação de produtos ou serviços é a garantia dada por escrito pelo organismo independente que determinado produto ou serviço encontra-se em conformidade com os requisitos técnicos estabelecidos.

A certificação de sistemas de gestão significa que determinada empresa ou organização implementou um sistema de gestão e o mantém em conformidade com uma norma, que pode ser, por exemplo, de Gestão da Qualidade, de Gestão Ambiental, de Gestão da Saúde e Segurança Ocupacional, de Responsabilidade Social, de Sustentabilidade ou ainda outras, dependendo do foco do sistema e da norma escolhida como referência.

A certificação de pessoas é a atestação de que os requisitos de competência estabelecidos numa norma são atendidos.

A certificação pode ser efetuada em relação ao desempenho de um produto ou ainda a aspectos específicos, como a segurança. Isto depende fundamentalmente da norma que está sendo utilizada como referência. O exemplo mais notório é a certificação de segurança de equipamentos elétricos ou a certificação de compatibilidade eletro-magnética. Por outro lado, a certificação deve ser efetuada em relação à totalidade de requisitos estabelecidos numa norma e não em partes dela.

Pode-se ainda classificar a atividade de certificação como:

- certificação voluntária;
- certificação compulsória (obrigatória).

A certificação voluntária é de decisão exclusiva da empresa que fabrica produtos ou fornece serviços, ou exigência contratual de um cliente específico, ou seja, podem coexistir no mercado produtos e serviços certificados e não certificados. Nestes casos, a certificação torna-se um diferencial de mercado altamente significativo e em favor das empresas que adotam a certificação.

A certificação voluntária, no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade, deve ser efetuada com base nas normas brasileiras, regionais ou internacionais, mas pode também se basear em outras normas, desde que seu campo de ação não esteja coberto por aquelas.

A certificação compulsória é exigida quando o estado, por meio de qualquer dos seus agentes, estabelece a obrigatoriedade da demonstração prévia da conformidade de determinados produtos, mediante a sua certificação, como condição para a sua colocação no mercado.

O estado estabelece esta obrigatoriedade por considerar que apresenta riscos de tal ordem para a segurança de pessoas e bens (ou para a saúde, para o meio ambiente, para os animais ou vegetais, seja pelo uso, distribuição, fabricação, seja pelo seu descarte final) que não é razoável permitir que sejam oferecidos no mercado sem se garantir que atendem a requisitos técnicos previamente definidos numa norma ou num regulamento técnico. Essa garantia é conseguida pela exigência de demonstração prévia (a certificação compulsória) da conformidade desses produtos ou serviços à norma ou regulamento técnico. Neste caso, surge então a questão de quais organismos certificadores são aceitos ou reconhecidos pelo estado para efetuarem a certificação compulsória, uma vez que a atividade não é uma atividade do estado mas sim da sociedade. A solução consiste em se estabelecer um mecanismo de reconhecimento ou designação dos organismos de certificação pela autoridade do estado. Tipicamente, a acreditação dos organismos de certificação nos sistemas nacionais é o meca-



nismo utilizado, embora algumas vezes a autoridade regulatória acrescentasse algumas exigências complementares para efetuar a designação ou estabelecer a aceitação dos resultados.

A tendência do estado neste tipo de situação vem sendo a de estabelecer nova legislação e regulamentação, como pode se verificar nas iniciativas municipais de Bonito e de Brotas, nas estaduais do Rio Grande do Sul e de São Paulo e na esfera federal com atividades de regulamentação realizadas por diversos ministérios como os do trabalho e emprego, da defesa, entre outros (ver Capítulos 5 e 6). Esta opção traz sempre a difícil questão da fiscalização e dos meios necessários para garantir a efetiva implementação das decisões do poder público.

#### 4.4. A importância da certificação voluntária

Na área voluntária, é cada vez maior o interesse da sociedade pelo desenvolvimento de sistemas de certificação e conseqüentemente da atividade de normalização.

A normalização e a certificação foram desenvolvidas no princípio do século passado, no Reino Unido, EUA e em alguns outros países desenvolvidos. De uma forma geral, nas economias desenvolvidas, a certificação se desenvolveu com intensidade a partir do fim da Segunda Guerra Mundial. Naturalmente, o foco era a certificação de produtos.

Com o advento das normas da série ISO 9000, houve uma mudança de contexto. A certificação dos sistemas de gestão da qualidade passou a ser uma potente ferramenta facilitadora de negócios, com o decorrente aumento da demanda de certificação voluntária.

O novo mercado, altamente competitivo, suscitou o crescimento da atividade de certificação e o surgimento de novas estruturas, como os organismos de acreditação, conforme citado anteriormente. Esses organismos trouxeram a possibilidade de estabelecimento de acordos de reconhecimento mútuo entre sistemas nacionais ou regionais de acreditação, dentro de uma lógica facilitadora das relações comerciais entre os países.

A certificação voluntária firmou-se, portanto, como uma eficaz estratégia de comunicação empresarial para as organizações demonstrarem que atendem aos requisitos das normas em questão. Como tal, se constitui em eficaz mecanismo de disseminação do conhecimento incorporado nas normas. Dado o seu caráter voluntário, a certificação induz um efetivo comprometimento das partes interessadas, fortalecendo o processo de normalização construído com a participação de toda a sociedade.

A aplicabilidade da certificação voluntária às atividades turísticas, especialmente no que diz respeito à segurança de suas práticas, pode assumir um importante papel de ordenação do segmento, uma vez que será fundamentada em normas construídas por consenso da sociedade e regulada pelas dinâmicas do mercado.

Essa possibilidade, especialmente focada na questão da segurança, pode ser exemplificada por outras experiências que vêm sendo desenvolvidas no ambiente internacional, tais como as normas que tratam da gestão de riscos (risk management) aplicáveis aos mais diversos setores. A APPCC – Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (HACCP, em inglês, de Hazardous Analysis and Critical Control Points) consiste numa metodologia largamente aplicada na indústria de alimentos para assegurar o fornecimento de alimentos inócuos, mas foi originalmente desenvolvida na indústria química, nos anos cinquenta, com o propósito de lidar com os aspectos de segurança das instalações e processos. Pela sua própria natureza e

eficácia, a Comissão Internacional de Energia Atômica utilizou os princípios da APPCC no projeto das centrais nucleares com o intuito de assegurar um funcionamento seguro por 200 anos. O sistema APPCC é baseado na metodologia, largamente empregada na engenharia, de análise de falhas (FMEA – Failure Mode and Effect Analysis). A partir dos anos 1970 passou a ser utilizada largamente no setor de alimentos. Contudo, até pela época em que começou a ser desenvolvida, carecia ainda de um substrato que assegurasse a sua consistência, eficácia e manutenção ao longo do tempo. Por essa razão, passou-se a considerar o estabelecimento de sistemas de gestão para a implementação da APPCC, que resultou, no Brasil, na NBR 14900 (Sistema de Gestão da Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle - Segurança de Alimentos) e, no nível internacional, na ISO 22000 (Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar), ora em desenvolvimento.

Outra referência fundamental para se discutir a possibilidade e interesse de se desenvolver uma norma para a gestão de riscos ou da segurança no turismo de aventura é o conjunto de normas de sistemas de gestão da saúde e segurança ocupacional. A primeira norma com este propósito foi a BS 8800 (British Standards - Sistema de Gestão da Segurança e da Saúde no Trabalho), estabelecida pelo Organismo Nacional de Normalização do Reino Unido, no início dos anos 1990. Posteriormente, diversos outros países estabeleceram normas deste tipo, assim como um consórcio de organismos de certificação, cuja norma, a OHSAS 18.000 (Sistema de Gestão de Saúde Ocupacional e Segurança), se tornou bastante difundida. Em síntese, essas normas estabelecem um sistema de gestão focalizado na gestão de riscos e na prevenção de acidentes ou incidentes, utilizando-se do método do PDCA. O seu uso tem sido bastante efetivo na redução de acidentes e prevenção de riscos. A abordagem da gestão possibilitou sistematizar a análise de riscos e incorporá-la às atividades do dia-a-dia das empresas.

Em linhas gerais, o sistema de gestão de gestão da saúde e segurança ocupacional consiste de:

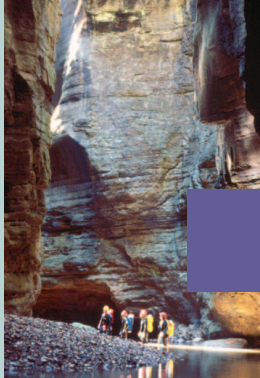
- a) a organização deve estabelecer e manter procedimentos para a identificação contínua de perigos, a avaliação de riscos e a implementação das medidas de controle necessárias.
- b) a metodologia da organização para a identificação de perigos e avaliação de riscos deve:
  - ser definida com respeito ao seu escopo, natureza e momento oportuno para agir para assegurar que ela seja pró-ativa em vez de reativa;
  - assegurar a classificação de riscos e a identificação daqueles que devem ser eliminados ou controlados através de medidas;
  - ser consistente com a experiência operacional e a capacidade das medidas de controle de riscos empregadas;
  - fornecer subsídios para a determinação de requisitos da instalação, identificação de necessidades de treinamento ou desenvolvimento de controles operacionais;
  - assegurar o monitoramento das ações requeridas para garantir tanto a eficácia como o prazo de implementação delas.
- c) a organização deve estabelecer e manter programa(s) de gestão da SSO para atingir seus objetivos. Esse(s) programa(s) deve(m) incluir a documentação para:
  - a atribuição de responsabilidade e autoridade em cada função e nível pertinente da organização, visando atingir os objetivos, e
  - os meios e o prazo dentro dos quais os objetivos devem ser atingidos.

- d) as funções, responsabilidades e autoridades do pessoal que gerencia, desempenha e verifica atividades que têm efeito sobre os riscos de SSO das atividades, instalações e processos da organização devem ser definidas, documentadas e comunicadas a fim de facilitar a gestão da Segurança e Saúde Ocupacional.
- e) o pessoal deve ser competente para desempenhar as tarefas que possam ter impacto sobre a SSO, no local de trabalho. A competência deve ser definida em termos de educação apropriada, treinamento ou experiência.
- f) a organização deve ter procedimentos para assegurar que as informações pertinentes de SSO são comunicadas para e a partir dos funcionários e de outras partes interessadas.
- g) a organização deve identificar aquelas operações e atividades associadas aos riscos identificados, em que as medidas de controle necessitam ser aplicadas. A organização deve planejar tais atividades, inclusive a manutenção de forma que assegure sua execução de acordo com condições específicas.

Esta é uma descrição bastante sumária do conteúdo e do conceito da norma, mas que permite compreender como a sua implementação incorpora a gestão da segurança na gestão global da organização e como se assegura, por este meio, que as situações de risco são mantidas sob controle dentro de uma abordagem preventiva.

Nesta perspectiva, uma norma de sistema de gestão de riscos poderia ser elaborada com vistas à sua aplicação nas organizações envolvidas no fornecimento de serviços do turismo de aventura.

No setor do turismo já existem diversas iniciativas que demonstram a crescente importância que vêm assumindo os processos de normalização e certificação voluntária no segmento. Nesse contexto, podem ser citadas algumas experiências interessantes como o Programa de Certificação da Qualidade Profissional para o Setor de Turismo, o qual é voltado para a certificação de pessoas e para o Programa de Certificação em Turismo Sustentável – PCTS, voltado para a certificação de meios de hospedagem, que contam com a participação de representantes dos diversos segmentos do setor. Paralelamente foi implementada uma iniciativa de mobilização dos segmentos empresarial, social e ambiental, a qual resultou, em 2002, na criação do Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável – CBTS. As duas iniciativas estão hoje harmonizadas e integradas no marco de uma parceria. Um dos objetivos da parceria é a consolidação da normalização e da certificação voluntária da sustentabilidade do turismo no âmbito do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Sinmetro.



## 5. Contexto institucional federal

### 5.1. Ministério do Turismo

A Lei nº 10.683 de 28.05.2003 que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, no seu capítulo 2, seção 2, estabelece como uma das cinco competências básicas do Ministério do Turismo o desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Certificação e Classificação das atividades, empreendimentos e equipamentos dos prestadores de serviços turísticos.

A delegação assim estabelecida é baseada na anterior competência da Embratur, hoje transferida para o Ministério do Turismo pela Lei nº 10.683 referida, para promover o cadastramento e a classificação das empresas e dos empreendimentos dedicados às atividades turísticas, bem como a função fiscalizadora conferida pela Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991.

A Deliberação Normativa 326 de Janeiro 1994 no seu artigo primeiro recomenda: “aos Órgãos Oficiais de Turismo, das Unidades da Federação que, em complemento à legislação federal de turismo em vigor, estabeleçam normas próprias para cadastro, classificação, controle e fiscalização de prestadores de serviços, não abrangidos na referida legislação federal”. Esta Deliberação Normativa especifica que “as normas a serem estabelecidas, na forma deste artigo, deverão referir-se, prioritária e especialmente, às pessoas físicas prestadoras de serviços turísticos, cuja atuação profissional, destinada a atender peculiaridades específicas do patrimônio e da infra-estrutura turísticas locais, tenha significativa implicação na qualidade dos produtos turísticos estaduais oferecidos”.

O Plano Nacional do Turismo, um documento de referência do Ministério do Turismo, tem como tema do macro programa número cinco a “Qualidade do Produto Turístico”, dividido em 2 programas: Normatização <sup>1</sup> e Qualificação Profissional.

Nesse contexto, deve ser ressaltada a orientação do Ministério do Turismo de se desenvolver um sistema de normas construído publicamente e com ampla participação das partes interessadas.

Finalizando, também merecem registro as iniciativas municipais de legislação para disciplinar as atividades turísticas, que tiveram um considerável impulso com a implementação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT. As principais experiências nesta área estão analisadas no capítulo 3.2.

<sup>1</sup> O termo técnico relacionado com a atividade de desenvolver normas técnicas é normalização. Normatização, por vezes é utilizada no ambiente jurídico, mas normalmente relacionada com a atividade de regulamentação.

## 5.2. Interfaces com outros Ministérios

O envolvimento de outros ministérios é um fato relevante no contexto de interfaces existentes para a prática de atividades de aventura. Entre estes estão o Ministério do Esporte ([www.esporte.gov.br](http://www.esporte.gov.br)); o Ministério do Meio Ambiente ([www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)); o Ministério da Defesa ([www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)), com destaque para o DAC – Departamento de Aviação Civil ([www.dac.gov.br](http://www.dac.gov.br)) e para o Departamento de Portos e Costas ([www.dpc.mar.mil.br](http://www.dpc.mar.mil.br)); o Ministério do Trabalho e Emprego ([www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br)), o Ministério de Desenvolvimento Agrário ([www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)), que implementa o Programa de Turismo Rural na Agricultura Familiar – TRAF; o Ministério da Cultura ([www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)), especialmente por meio do Instituto de Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN ([www.iphan.gov.br](http://www.iphan.gov.br)); o Ministério da Saúde ([www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br)), com destaque para a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA ([www.anvisa.gov.br](http://www.anvisa.gov.br)); o Ministério da Justiça ([www.justica.gov.br](http://www.justica.gov.br)), com destaque para sua responsabilidade sobre o poder de polícia do estado e sobre o sistema de defesa do consumidor, em particular o DPDC – Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor ([www.mj.gov.br/dpdc](http://www.mj.gov.br/dpdc)); e o Ministério da Fazenda ([www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br)), com a Superintendência de Seguro Privado – SUSEP ([www.susep.gov.br](http://www.susep.gov.br)) e o Instituto de Resseguro do Brasil – IRB ([www.irb.gov.br](http://www.irb.gov.br)).

A seguir são apresentados algumas referências relevantes sobre as principais interfaces existentes com os Ministérios do Esporte, do Meio Ambiente, da Defesa, do Trabalho e Emprego e da Educação.

### • Ministério do Esporte

Uma interface que aparece nitidamente no turismo de aventura é com a área de esportes, apesar das operadoras de turismo de aventura não incluírem normalmente a participação em competições desportivas, não as considerando parte dos seus produtos. As interfaces ocorrem principalmente em relação às técnicas específicas das modalidades e aos procedimentos de segurança, que apresentam muita semelhança.

Dentro desse contexto, o Ministério do Turismo vem dedicando especial atenção durante o desenvolvimento do Projeto de Certificação em Turismo de Aventura para que as entidades esportivas estaduais e nacionais, que representam as modalidades de aventura, sejam comunicadas a respeito do projeto e, dentro de suas áreas de interesse e limites de atribuições, participem dele, pois, muitas vezes, estas entidades detêm o conhecimento técnico básico sobre os procedimentos de segurança e capacitação de guias para seus respectivos esportes.

As atividades esportivas estão organizadas em clubes, os quais constituem federações e estas confederações. Existem ainda associações e outras organizações de âmbito estadual ou nacional. Assim, estão estabelecidas várias confederações, via de regra, uma para cada modalidade.

### • Ministério do Meio Ambiente

Outra interface importante é com as atribuições do Ministério do Meio Ambiente – MMA, que por meio do IBAMA está estudando a regulamentação de atividades de turismo de aventura nas Unidades de Conservação, a partir do marco legal constituído basicamente pelo Decreto dos Parques Nacionais (Decreto nº 84017 de 1979); pelo Sistema

Nacional das Unidades de Conservação – SNUC (Lei nº 9985 de Julho de 2000) que prevê Planos de Manejo e Planos de Ação Emergencial; e pelas discussões e deliberações do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA.

Nesse contexto, merece destaque o documento “Diagnóstico da Visitação em Parques Nacionais e Estaduais” elaborado pelo MMA em 2004, que abrange um universo constituído por 37 Parques Nacionais e 56 Parques Estaduais e fornece um ranking de oferta de atividades de turismo de aventura nos parques. Este estudo está citado no Capítulo 1, item 1.4.

• **Ministério da Defesa / Aeronáutica – Departamento de Aviação Civil - DAC**

O Departamento de Aviação Civil – DAC ([www.dac.gov.br](http://www.dac.gov.br)), vinculado ao Comando da Aeronáutica, tem, entre de suas atribuições, a responsabilidade pela segurança dos vôos. Com este propósito, o DAC tem estabelecido regulamentos para um conjunto de atividades que afetam algumas práticas relacionadas com o turismo de aventura e que são consistentes com os sistemas internacionais para a segurança dos vôos.

A regulamentação técnica sob responsabilidade do DAC considera três categorias de esportes aeronáuticos que são também oferecidos como atividades de turismo de aventura:

- vôo à vela ou de planador;
- vôo em ultraleve;
- vôo livre (asa-delta e parapente)

Do ponto de vista da regulamentação técnica, no que se refere aos esportes de aventura e a suas aplicações ao turismo, os aspectos relacionados ao uso do espaço aéreo e aos equipamentos estão contemplados no Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica – RBHA 103-A o qual inclusive dispõe sobre “Veículos Ultraleves”. Este Regulamento foi aprovado pelo Departamento de Aviação Civil - DAC e publicado no Diário Oficial da União no dia 20 de Julho de 2001.

A autorização de instrutores e examinadores de ultraleves básicos e avançados é objeto da portaria 643 DGAC de 04 10 1999.

Existe um registro de acidentes e incidentes graves, disponível no website do DAC, que não apresenta nenhum registro relativo aos esportes aeronáuticos.

O DAC está reformulando suas políticas para o vôo livre com tendência de transferir atribuições de regulamentação para os clubes. Mas não está claro se as regulamentações existentes serão mantidas ou como poderão ser modificadas.

• **Ministério da Defesa (Marinha) - Diretoria de Portos e Costas – DPC**

A segurança da navegação está incluída entre as responsabilidades da Marinha. Essas responsabilidades regulatórias envolvem a participação em sistemas internacionais para a segurança da navegação. A Diretoria de Portos e Costas desempenha, especificamente, o papel de autoridade regulatória.

A DPC emite regulamentos técnicos designados como NORMAM – Normas da Autoridade Marítima ([www.dpc.mar.mil.br/normam/tabelanormas.htm](http://www.dpc.mar.mil.br/normam/tabelanormas.htm)). Dentre essas, a de número 3

trata dos Amadores, Embarcações de Esporte ou Recreio e do Cadastramento e Funcionamento das Marinas, Clubes e Entidades Desportivas Náuticas. Para o turismo de aventura merecem atenção os capítulos 1 e 4 que estabelecem, respectivamente, definições de competências e terminologia, normas e requisitos. Sobre a NORMAM 03, cabem como destaque os seguintes tópicos:

- os requisitos aplicam-se exclusivamente para as atividades não comerciais de esporte ou recreio;
- aceita o emprego de material com certificados de homologação de governos estrangeiros desde que tenha sido certificado com base na SOLAS, que é uma convenção internacional para a salvaguarda da vida humana no mar estabelecida no âmbito da Organização Marítima Internacional – IMO ([www.imo.org/conventions](http://www.imo.org/conventions)).

Outros aspectos relevantes no contexto da regulamentação técnica que afetam a DPC são os seguintes:

- os coletes salva-vidas devem ser certificados conforme previsto na NORMAM 05;
- consta da NORMAM 16 a regulamentação específica das atividades de assistência ou salvamento;
- os cursos de capacitação de amadores (barqueiros e análogos) poderão ser realizados por associações, observados os planos de curso estabelecidos pela Capitânia dos Portos;
- compete aos municípios estabelecer o ordenamento do uso das praias [marítimas, fluviais ou lacustres], especificando as áreas destinadas a banhistas e à prática de esportes, por meio do plano municipal de Gerenciamento Costeiro, observadas as diretrizes dos planos Nacional e Estadual de Gerenciamento Costeiro.
- em qualquer tempo, o usuário poderá apresentar sugestões na Capitania dos Portos, suas unidades ou diretamente à DPC por carta, fax, telefone ou pelo endereço eletrônico [secom@dpc.mar.mil.br](mailto:secom@dpc.mar.mil.br)

A página na Internet da DPC oferece um link direto com a Confederação Brasileira de Pesca e Desportos Subaquáticos – CBPDS ([www.antaes.com.br/cbpds](http://www.antaes.com.br/cbpds)) que reúne os clubes de mergulho do Brasil. São cadastrados e reconhecidos oficialmente: cursos, escolas e operadoras de mergulho. Os mergulhadores e instrutores de mergulho que obtêm o brevê de uma escola de mergulho recebem uma carteira e um certificado de uma das entidades certificadoras filiadas a CMAS, que têm reconhecimento internacional, tais como a Professional Divers Instructor Corporation – PDIC ([www.pdic.org](http://www.pdic.org)) ou Professional Association of Divers Instructors – PADI ([www.padi.org](http://www.padi.org)).

#### • Ministério do Trabalho e Emprego

A Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, por meio da portaria 3.214, de 08 de Junho de 1978, inclui no seu Capítulo V do título II, as Normas Regulamentadoras – NR relativas à Segurança e Medicina do Trabalho ([www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br)). Entre as atuais 28 NR, as

quatro descritas a seguir servem de referência e poderão ter sua aplicação estendida ao turismo de aventura:

- NR 6 que dispõe sobre Equipamentos de Proteção Individual – EPI;
- NR 7 que abrange os requisitos de exames médicos e o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO;
- NR 9 Riscos Ambientais: que “...estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, visando à preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, através da antecipação, reconhecimento, avaliação e conseqüente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais.” Esta NR requer também a participação dos trabalhadores na elaboração do PPRA.
- NR 21 Trabalhos a Céu Aberto, na qual são consideradas as obrigações do empregador de oferecer “...abrigos...contra intempéries...insolação excessiva, o calor, o frio, a umidade e os ventos inconvenientes.”, condições de higiene e moradia quando for o caso.

Devem ser registradas, nesta oportunidade, a atuação da Fundacentro ([www.fundacentro.gov.br](http://www.fundacentro.gov.br)), fundação ligada ao Ministério do Trabalho que atua na área de saúde e segurança no trabalho, e do Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT ([www.ipt.br](http://www.ipt.br)), que realiza testes para análise de conformidade, registro e homologação de equipamentos como capacetes, cordas, cadeirinhas, botes e outros utilizados no trabalho, com base na NR 6.

Assim nesse contexto, das ações de interface do turismo de aventura com o Ministério do Trabalho, merecem citação a CBO – Classificação Brasileira de Ocupações e o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR.

A CBO é o documento que reconhece, nomeia e codifica os títulos e descreve as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro. Sua atualização e modernização são devidas às profundas mudanças ocorridas no cenário cultural, econômico e social do País nos últimos anos, implicando alterações estruturais no mercado de trabalho.

A nova versão contém as ocupações do mercado brasileiro organizadas e descritas por famílias. Cada família constitui um conjunto de ocupações similares correspondente a um domínio de trabalho mais amplo que aquele da ocupação.

O banco de dados do novo documento está à disposição para consulta pela internet.

O PLANFOR é um mecanismo das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda, o qual tem como principal fonte de financiamento o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, cujos recursos vêm sendo utilizados pelo MTur para qualificação do setor.

#### • **Ministério da Educação**

A capacitação profissional aparece como questão chave para o turismo e em especial para o turismo de aventura, que requer um amplo leque de habilidades específicas. Neste campo, podem-se distinguir dois tipos de oferta: o ensino formal e os “cursos livres”.



O reconhecimento do primeiro é dado formalmente pelo governo, enquanto os cursos livres, ainda que atendendo a exigências oficiais, têm seu reconhecimento essencialmente condicionado à credibilidade das entidades que os oferecem.

No caso do ensino técnico profissionalizante, de nível médio, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei 9394 de dezembro 1996) estabelece delegação de competências do Ministério da Educação aos Conselhos Estaduais de Educação para a autorização de funcionamento dos cursos. As entidades habilitadas têm também competência oficial para validar conhecimentos adquiridos fora destes currículos, o que consiste numa certificação de competências.

Os cursos livres, no padrão oferecido pelo Sistema S (Senac, Sebrae, Senar, Senai), constituem a referência mais freqüente dos cursos não sujeitos a aprovação oficial. Neste caso, o reconhecimento é relacionado com a notoriedade das instituições que ministram os cursos. Ainda assim, estas mesmas instituições procuram estabelecer relações com o ensino formal, buscando o reconhecimento oficial, como é o caso dos cursos de guia regional e nacional oferecidos pelo SENAC.

No caso do turismo de aventura, de forma geral, as entidades representativas das modalidades esportivas já possuem currículos mínimos disponíveis para os praticantes.

Uma alternativa, recente no Brasil, é o reconhecimento das competências profissionais com base em requisitos pela via da certificação de pessoas. Neste caso, os critérios de avaliação são requisitos de competências (que são o resultado da mobilização de habilidades, conhecimentos e atitudes para a solução de problemas e o alcance de resultados esperados) e não a realização prévia de algum treinamento formal (e, portanto, a exigência de um currículo de curso).

A certificação de competências, ou mesmo de ocupações baseada em competências, constitui-se assim num mecanismo a considerar para o reconhecimento formal de profissionais competentes aptos a prestarem serviços no turismo de aventura.

### 5.3. O Código de Defesa do Consumidor

O Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90, fornece definições e estabelece princípios que balizam a responsabilidade em relação a produtos e serviços, dentre os quais os a seguir relacionados.

As Disposições Gerais, do capítulo 1 estabelecem:

Art. 1º - O presente Código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos artigos 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e artigo 48 de suas Disposições Transitórias.

Art. 2º - Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único - Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Art. 3º - Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º - Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º - Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

A Lei define também a “Política Nacional de Relações de Consumo” nos seguintes termos:

Art. 4º - A Política Nacional de Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito a sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:<sup>2</sup>

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho;

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;

IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo;

V - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo;

VI - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

VIII - estudo constante das modificações do mercado de consumo.

<sup>2</sup> Com alteração introduzida pelo art. 7º da Lei nº 9.008, de 21.03.95 (Diário Oficial da União de 22.3.95)

Finalmente cabe destacar na mesma Lei os itens da seção IV artigo 39 sobre “Práticas Abusivas” que tem aplicação no caso do turismo:

É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

II - recusar atendimento às demandas dos consumidores, na exata medida de suas disponibilidades de estoque, e, ainda, de conformidade com os usos e costumes;

III - enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço;

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos.

V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;

VI - executar serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes;

VII - repassar informações depreciativas, referentes a ato praticado pelo consumidor no exercício de seus direitos;

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO;

IX - recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, diretamente a quem se disponha a adquiri-los mediante pronto pagamento, ressalvados os casos de intermediação regulados em leis especiais;<sup>3</sup>

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços;<sup>4</sup>

XI - aplicar fórmula ou índice de reajuste diverso do legal ou contratualmente estabelecido;<sup>5</sup>

XII - deixar de estipular prazo para o cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação de seu termo inicial a seu exclusivo critério.<sup>6</sup>

#### 5.4. O Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro)

Neste item, são descritas a forma como está organizado o sistema nacional de normalização e certificação, as tendências internacionais neste setor e quais critérios podem ser adotados para subsidiar a escolha da melhor opção entre a normalização de livre adesão e a regulamentação técnica.

<sup>3</sup> Redação dada pela Art. 87 da Lei nº 8.884 , de 11.6.94 (DOU: 13.6.94)

<sup>4</sup> Redação dada pela Art. 87 da Lei nº 8.884 , de 11.6.94 (DOU: 13.6.94)

<sup>5</sup> Redação dada pela Medida Provisória nº 1.477, de 01.08.96 (DOU: 02.08.96)

<sup>6</sup> Redação dada pelo Art. 7º da Lei nº 9.008 de 21.03.95 (DOU: 22.03.95)

O Brasil foi pioneiro – e é ainda um dos poucos países – a possuir um sistema integrando Metrologia, Normalização e Avaliação da Conformidade dentro de uma mesma estrutura e denominada de Sinmetro. O Sinmetro é um sistema brasileiro, constituído por entidades públicas e privadas, instituído pela lei 5966 de 11 de dezembro de 1973 para criar uma infra-estrutura de serviços tecnológicos capaz de avaliar e certificar a qualidade de produtos, processos e serviços por meio de organismos de certificação, rede de laboratórios de ensaio e de calibração, organismos de treinamento, organismos de ensaios de proficiência e organismos de inspeção. Apóiam esse sistema os organismos de normalização, os laboratórios de metrologia científica e industrial e os institutos de metrologia legal dos estados. Esta estrutura está formada para atender às necessidades da indústria, do comércio, do governo e do consumidor.

O CONMETRO - Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial é um colegiado interministerial que exerce a função de órgão normativo do Sinmetro e que tem o Inmetro ([www.inmetro.gov.br](http://www.inmetro.gov.br)) – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial como sua secretaria executiva. Integram o Conmetro os ministros do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; da Ciência e Tecnologia; da Saúde; do Trabalho e Emprego; do Meio Ambiente; das Relações Exteriores; da Justiça; da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento; da Defesa; o Presidente do Inmetro e os Presidentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, da Confederação Nacional da Indústria – CNI ([www.cni.org.br](http://www.cni.org.br)) e do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC ([www.idec.org.br](http://www.idec.org.br)).

O Inmetro é a entidade central do sistema em questão. O Instituto acredita instituições, como os Organismos de Certificação (que atuam nas áreas de produtos, sistemas e pessoas), os Organismos de Inspeção e os Laboratórios de Calibração (Rede Brasileira de Calibração) e de Ensaio (Rede Brasileira de Laboratórios de Ensaio), exercendo a função de single voice accreditation – acreditador único, de acordo com a lógica seguida pela maioria dos países e consagrada nos foros internacionais que tratam da matéria. O pioneirismo deve-se ao fato de que vários países contam com um organismo único de acreditação para os organismos de certificação, outro para os laboratórios de calibração e por vezes outro ainda para os laboratórios de ensaio. A tendência que se desenha hoje é a dessas funções de acreditação serem fundidas num único organismo, o que já é o caso do Brasil.

Ainda como parte dos esforços de modernização do Sinmetro, o Conmetro passou a contar com uma estrutura de comitês técnicos em caráter de assessoramento, que são os seguintes:

- a) o Comitê Brasileiro de Metrologia (CBM)
- b) o Comitê Brasileiro de Normalização (CBN)
- c) o Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade (CBAC)
- d) a Coordenação do *Codex Alimentarius*
- e) o Comitê de Coordenação da Implementação do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT-OMC).

Esses comitês têm ampla representação de todas as partes envolvidas (do governo e do setor privado) e têm como atribuição propor ao Conmetro as políticas, diretrizes e orientações estratégicas para as respectivas áreas.

No âmbito de sua ampla missão institucional, o Inmetro tem por objetivo fortalecer as empresas nacionais, aumentando sua produtividade por meio da adoção de mecanismos destinados à melhoria da qualidade de produtos e serviços. Sua missão é promover a

qualidade de vida do cidadão e a competitividade da economia por meio da metrologia e da qualidade.

Dentre as competências e atribuições do Inmetro, de maior relevância para este relatório, destacam-se:

- fomentar a utilização da técnica de gestão da qualidade nas empresas brasileiras;
- planejar e executar as atividades de acreditação (credenciamento) de laboratórios de calibração e de ensaios, de provedores de ensaios de proficiência, de organismos de certificação, de inspeção, de treinamento e de outros, necessários ao desenvolvimento da infra-estrutura de serviços tecnológicos no país; e
- coordenar, no âmbito do Sinmetro, a certificação compulsória e voluntária de produtos, de processos, de serviços e a certificação voluntária de pessoal.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas ([www.abnt.org.br](http://www.abnt.org.br)) – ABNT é o fórum nacional de normalização, reconhecido formalmente pelo estado brasileiro, conforme a Resolução N° 7 de 1992 do Conmetro. É uma associação privada sem fins lucrativos, fundada em 1940, com o objetivo de prover a base necessária ao desenvolvimento tecnológico brasileiro. Dentre os seus objetivos, contam os de fomentar e gerir o processo de normalização nacional e o de promover a participação efetiva e representar o país nos fóruns regionais e internacionais de normalização.

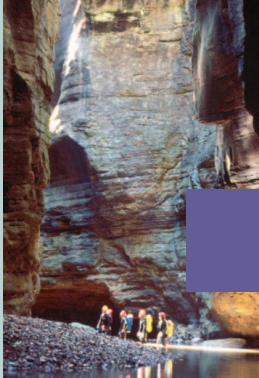
A ABNT está organizada em 58 comitês brasileiros (os ABNT/CB, dos quais o ABNT/CB 54 é um deles). Os ABNT/CB são os responsáveis pela coordenação e planejamento da atividade de normalização nos seus setores específicos. As normas são desenvolvidas em comissões de estudos (ABNT/CE), vinculadas aos ABNT/CB. As ABNT/CE são constituídas por representantes das partes interessadas no assunto objeto de cada norma: fornecedores do bem ou serviço, consumidores e neutros (governos, institutos de pesquisa, entidades não governamentais e outros interessados), atuando de forma voluntária. Existem hoje cerca de 700 ABNT/CE em funcionamento, envolvendo cerca de 19.000 técnicos e especialistas brasileiros. As ABNT/CE são abertas à participação de todos os interessados.

O ABNT/CB 54 – Turismo foi criado em 2002, com o escopo de desenvolver as Normas Brasileiras (NBR) “no campo do turismo (hotelaria, restaurantes e refeições coletivas, agenciamento e operação e demais funções do setor de turismo), compreendendo a normalização de serviços específicos do setor de turismo e de operações e competências de pessoal, no que concerne à terminologia, requisitos e generalidades”. A secretaria técnica do ABNT/CB 54 é exercida atualmente pelo Instituto de Hospitalidade.

O trabalho inicial do ABNT/CB 54 foi dedicado à aprovação de Normas Brasileiras de ocupações e competências no setor do turismo, provendo a base necessária para a meta do Programa Nacional do Turismo de certificação de profissionais do setor. Em resposta a demandas da sociedade, em particular do Governo, o ABNT/CB 54 está se debruçando sobre a normalização do turismo de aventura.

O Ministério do Turismo incluiu no plano plurianual do CBAC – Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade a certificação em turismo como prioritária. O Plano Plurianual do CBAC identifica as prioridades brasileiras para certificação. Várias dessas prioridades identificadas requerem o desenvolvimento das normas necessárias para possibilitarem essa

certificação. O planejamento da normalização é efetuado pela própria ABNT e, no nível estratégico, pelo CBN – Comitê Brasileiro de Normalização. Assim, há uma articulação e uma mútua influência entre o PBAC, o PBN e ainda o PNM – Plano Nacional de Metrologia, de responsabilidade do CBM – Comitê Brasileiro de Metrologia. Recorde-se que o CBAC, o CBN e o CBM são órgãos assessores do Conmetro.



## 6. Contexto institucional dos estados e municípios

### 6.1. Experiências estaduais

Diversos estados, dentre os quais se destacam São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Goiás, têm iniciativas de regulamentação na área do turismo: São Paulo promoveu uma regulamentação dos monitores ambientais que desempenham funções de condutores de visitantes; Minas Gerais tem uma lei de ecoturismo regulamentada que cria um Sistema Estadual de Certificação de Empreendimento Ecoturístico - a ser desenvolvido pela Secretaria de Turismo; e Goiás tem uma portaria do presidente da Agência Goiana de Turismo que regulamenta os processos de capacitação, cadastramento e emissão de carteira profissional para os “Condutores de Visitantes – Guias Locais”.

Pelo fato do Rio Grande do Sul ter elaborado uma proposta mais detalhada e específica para o turismo de aventura, a experiência desse estado foi a escolhida para uma análise mais aprofundada.

As referências e conclusões a seguir apresentadas a seguir foram objeto de discussão em reunião técnica realizada entre a equipe técnica do Projeto de Certificação em Turismo de Aventura no Brasil e a Secretaria de Turismo do Rio Grande do Sul, cujo registro está formalizado no documento “TA - MTur - IH - 02 – Reunião com a Secretaria de Turismo do Rio Grande do Sul”.

O projeto de lei dispõe sobre o turismo de aventura no Rio Grande do Sul, com a finalidade de ordenar a atividade, preservar os espaços naturais, garantir a segurança dos usuários e qualificar o pessoal envolvido na operação. Seu foco são as agências de turismo que operam em atividade enquadrada como turismo de aventura e que deverão:

- I - estar regularizadas junto à gerência regional de qualificação dos serviços turísticos;
- II - obter licença junto à Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer - SETUR - para atuar como agência operadora de turismo de aventura;
- III - utilizar local apropriado, equipamentos adequados e profissionais capacitados.

Segundo o Art. 3º da lei, o órgão estadual de turismo celebrará termos de cooperação técnica, de acordo com as modalidades águas brancas, náutico, montanhismo, trilhas e vôo livre, inerentes ao turismo de aventura, com as entidades esportivas, ambientais e de segurança para o licenciamento de:

- I - locais adequados para a prática das atividades, determinando pontos de saída e chegada, trajetos e pontos de fixação de equipamentos;
- II - equipamentos específicos para a prática e segurança de cada atividade.

As agências licenciadas para o exercício da atividade do turismo de aventura juntamente com os instrutores, são responsáveis pelo uso adequado dos locais e dos equipamentos, bem como devem dispor de pessoal capacitado conforme a seguir:

- instrutores: profissionais em atividade comprovada de no mínimo dois anos, que apresentarem parecer liberatório de uma entidade representativa;
- condutores: profissionais habilitados nos enfoques águas brancas, náutico, montanhismo, trilhas e vôo livre.

O Instrutor de turismo de aventura é o profissional que estará habilitado para promover os cursos de capacitação dos condutores. As exigências para se tornar um Instrutor é que o profissional seja recomendado por uma entidade conveniada, a qual irá reconhecer e atestar a competência desse profissional com base na sua experiência de atuação na área (não há referências a requisitos mínimos especificados), e que faça o curso básico a ser oferecido pela SETUR. Esse curso contempla um *mix* de competências básicas. Após a conclusão do curso de capacitação de instrutores, os aprovados estão aptos a atuarem como professores nos cursos de capacitação a serem oferecidos e receberão diploma e carteira identificando o profissional como “Condutor de Turismo Aventura – instrutor”.

A capacitação do “Condutor de Turismo Aventura” poderá ser realizada por qualquer entidade interessada, de acordo com parecer liberatório fornecido pelo SETUR e desde que conduzido por um instrutor habilitado. O curso fornecerá ao aluno aprovado um certificado de conclusão e, após as atividades práticas necessárias para cada modalidade, o aluno solicitará a carteira de “Condutor de Turismo Aventura”, de acordo com a modalidade cursada, com assinatura do instrutor responsável pelo desenvolvimento prático.

Com relação ao registro de ocorrências e à contratação de seguros, a lei define que as agências licenciadas deverão se responsabilizar pela contratação de seguro para todos usuários e, mensalmente, apresentar à Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer demonstrativos de controle de fluxo e de acidentes.

## 6.2. Experiências municipais

O Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT enfatizou os aspectos de mobilização e planejamento local para o turismo. A maioria das ações de capacitação foi voltada para a promoção e comercialização dos produtos sem abordar de maneira específica procedimentos do turismo de aventura.

Os municípios de Bonito – MS e Brotas – SP constituem-se nas mais amplas e importantes referências de ordenamento municipal do turismo, abrangendo os impactos ambientais, sociais e econômicos que caracterizam a abordagem de sustentabilidade.

Bonito constitui a mais antiga referência; por outro lado, Brotas desenvolveu seguindo o modelo de Bonito, o mais amplo conjunto legislativo. Por seguirem o mesmo modelo, optou-se neste estudo por analisar apenas o conjunto de leis de Brotas.

As referências e conclusões apresentadas a seguir foram objeto de discussão em reunião técnica realizada entre a equipe técnica do Projeto de Certificação em Turismo de Aventura no Brasil, a Prefeitura de Brotas e representantes do *trade*, cujo registro está formalizado no



documento “TA - MTur - IH - 01 – Reunião com a Prefeitura de Brotas - Diretoria de Turismo e Representantes do *Trade*”.

O modelo é fundamentado em leis municipais, construídas por consenso com a participação das empresas prestadoras de serviços, a partir da articulação do Conselho Municipal de Turismo - COMTUR. Na sua essência, baseia-se numa lógica de “regulamentação feita pelo estado com base em um sistema de normas construído publicamente”.

A construção desse sistema público foi fundamentada em dois aspectos chave:

- a sintonia entre o poder público – Prefeitura – e o COMTUR; foi explicitamente citado pela Prefeitura e pelos representantes do *trade* que o apoio do Prefeito às ações do COMTUR foi vital para o engajamento dos operadores e para que a viabilização das recomendações do Conselho se transformarem em leis municipais;
- a presença em Brotas de um grupo de operadores com elevado nível de consciência sobre a necessidade de ordenação e regulamentação das atividades no município como forma de preservar os atrativos, garantir operações seguras e, consequentemente, desenvolver as atividades de turismo de aventura no município.

Esquemáticamente, o modelo está apoiado em uma abrangente lei municipal que dispõe sobre a Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PMTS. Essa lei desdobra-se em três outras leis que dispõem sobre:

- a) Licenciamento Turístico Ambiental;
- b) Sistema Municipal de Controle da Visitação Turística;
- c) Fundo Municipal de Turismo.

Além dessas leis de abrangência sistêmica, existe um conjunto de nove leis abordando, especificamente, e em detalhes, as modalidades e condições de operação do turismo de aventura, e um decreto que cria o Grupo de Análise Técnica de Empreendimentos Turísticos - GATET que tem como objetivo centralizar e agilizar o trâmite dos projetos turísticos apresentados.

O arcabouço legal citado é relativamente recente, já que a maioria das leis é de 2003. Nesse contexto, a Prefeitura informou que a efetiva implantação do sistema ainda está em fase de consolidação, havendo um tempo de carência previsto para as empresas se adaptarem aos requisitos legais.

Resumidamente, as leis que compõem o sistema de leis de Brotas têm os conteúdos e abrangências descritos a seguir:

- Lei municipal nº 1.846/2002 dispõe sobre a Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável - PMTS e o funcionamento das atividades e empreendimentos turísticos.

Entende-se por Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável - PMTS, os programas voltados à implementação de visitação controlada e responsável, nas áreas naturais ou culturais, visando o equilíbrio entre o crescimento econômico-social, a biodiversidade e a conservação do ecossistema.

A Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável - PMTS deve estabelecer regras, instrumentos de gestão e recursos a serem definidos com os diversos setores sociais, econômicos e governamentais, no sentido de garantir a

preservação da biodiversidade, a organização empresarial e o envolvimento da comunidade local.

- Lei municipal nº 1.858/2003 dispõe sobre o regulamento do Fundo Municipal de Turismo (FUMTUR).

O Fundo Municipal de Turismo (FUMTUR) tem por objetivo fomentar o desenvolvimento do turismo sustentável no Município de Brotas (SP) e custear a execução da Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável (PMTS), por meio da captação de recursos materiais, humanos e financeiros, por meio de parcerias, convênios, participações, apoios e patrocínios junto ao poder público, a iniciativa privada e as organizações civis multilaterais.

- Lei municipal nº 1.930/2003 dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Controle da Visitação Turística (SMCV).

Entende-se por controle da visitação turística o conjunto de ações e instrumentos colocados a disposição do poder público para controlar o número ideal de usuários nos atrativos e práticas turísticas, garantindo a sustentabilidade econômica e ambiental da atividade, sem comprometer a conservação do meio ambiente, a segurança do consumidor e a qualidade dos produtos turísticos oferecidos.

- Lei municipal nº 1.874/2003 dispõe sobre o Licenciamento Turístico Ambiental (LTA) das atividades e empreendimentos turísticos.

Entende-se como Licenciamento Turístico Ambiental (LTA), sem prejuízo do Alvará de Localização e Funcionamento, o procedimento administrativo pelo qual o poder público municipal, por meio de seus organismos competentes, licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades turísticas que utilizam recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou impactantes do ambiente, nos termos das disposições legais e regulamentares e das normas técnicas aplicáveis ao caso.

Além dessas leis de abrangência sistêmica, existe um conjunto de nove leis abordando especificamente e em detalhes as modalidades e condições de operação do Turismo de Aventura, que são:

- Lei municipal nº 1.882/2003 dispõe sobre a Regulamentação da Prática das Atividades Turísticas Aquáticas.

Consideram atividades aquáticas como:

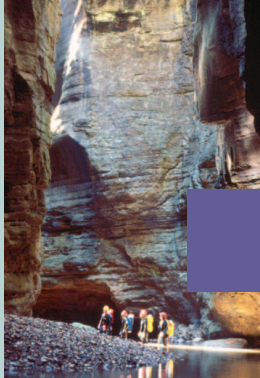
- bóia cross ou *acquaride*,
- *hidrospeed*;
- canoagem (*duck*, caiaque aberto, fechado, canoa canadense)

- Lei municipal nº 1.917/2003 dispõe sobre a Regulamentação da Prática das Atividades Turísticas Terrestres.

Consideram atividades terrestres como:

- caminhadas a pé por trilhas
- cavalgadas ou passeios a cavalo
- passeios de bicicleta ou *Mountain Bike*

- Lei Municipal nº 1.928/2003, que dispõe sobre a Regulamentação da Prática da Atividade do *Rafting*
  - *Rafting* – descida corredeiras em botes infláveis
- Lei Municipal nº 1.929/2003, que dispõe sobre a Regulamentação da Prática do *Canyoning e do Cascading*
  - *Canyoning* – transposição de um trecho encachoeirado de rio utilizando técnicas verticais
  - *Cascading* – descida de uma única cachoeira
- Lei municipal nº 1.927/2003, que dispõe sobre a Regulamentação da Atividade dos Instrutores e Monitores Ambientais
- Lei Municipal nº 1.889/2003, que dispõe sobre a Regulamentação e funcionamento dos Sítios Turísticos Receptivos
- Lei municipal nº 1.896/2003, que dispõe sobre a Regulamentação e funcionamento das Agências de Viagens e Turismo
- Lei municipal nº 1.906/2003, que dispõe sobre a Regulamentação das empresas prestadoras de serviços de hospedagem e seu funcionamento
- Lei municipal nº 1.907/2003, que dispõe sobre a Regulamentação e Funcionamento dos *Campings* Turísticos.



## 7. Iniciativas de âmbito voluntário no Brasil

No contexto das ações voluntárias para o ordenamento do segmento, pode-se distinguir dois tipos de contribuições: de um lado, iniciativas de normalização das atividades praticadas e, de outro lado, aquelas voltadas para processos de capacitação dos condutores. Destaca-se ainda, de forma independente das citadas, a associação dos empresários do segmento, que vem se constituindo em importante elemento de apoio para o ordenamento das atividades do turismo de aventura.

### 7.1. Iniciativas de normalização

De forma semelhante ao que ocorre no ambiente industrial, são as organizações classificadas como setoriais que têm realizado os trabalhos mais relevantes para o estabelecimento de normas ou documentos de referência. Estas normas não têm o nível de reconhecimento das Normas Brasileiras elaboradas no âmbito do Sinmetro (vide item 1.6). Porém, deve-se ressaltar o pioneirismo e a importância dessas iniciativas, que constituem um acervo técnico altamente relevante e uma referência na perspectiva do desenvolvimento de normas brasileiras.

Merecem registro os trabalhos da Associação Brasileira de Canionismo – ABCanion e da Confederação Brasileira de Canoagem CBCA ([www.cbca.org.br](http://www.cbca.org.br)), e os Códigos de Conduta das Federações de Montanhismo do Rio de Janeiro – FEMERJ ([www.femerj.org](http://www.femerj.org)) e de São Paulo – FEMESP ([www.femesp.org](http://www.femesp.org)). Também nas atividades de vôo e mergulho existem associações cadastradas respectivamente no DAC e DPC (vide itens 2.4 e 2.5) que produzem normas e oferecem programas de capacitação.

O WWF ([www.wwf.org.br](http://www.wwf.org.br)) desenvolveu normas de mergulho de mínimo impacto com base na sua experiência no Parque Marinho de Fernando de Noronha.

Sobre manutenção de trilhas e comportamento na natureza, podem ser relacionadas diversas iniciativas como o Infotrilhas ([www.infotrilhas.com.br](http://www.infotrilhas.com.br)), o programa Monitor ([www.programamonitor.hpg.com.br](http://www.programamonitor.hpg.com.br)) e o Pega Leve ([www.pegaleve.org.br](http://www.pegaleve.org.br)) desenvolvido pelo Centro Excursionista Universitário – CEU.

Uma outra importante vertente relativa à normalização contempla as diversas iniciativas voluntárias orientadas para processos de gestão, especialmente para a sustentabilidade do turismo, que consideram, inclusive, aspectos específicos do turismo de aventura.

Exemplo deste tipo de iniciativa é a ação do Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável – CBTS, que é composto por três câmaras: social, ambiental e econômica. O propósito do CBTS, em linhas gerais, é o de trabalhar os processos de sustentabilidade do turismo de forma abrangente. Entre estes processos deverá estar o da gestão de riscos.

Dentre as iniciativas em desenvolvimento pelo CBTS, conta-se o Projeto de Centro de Referência em Gestão de Turismo Sustentável, que prevê a constituição de um banco de dados relativos à sustentabilidade dos meios de hospedagem de maneira a alcançar um duplo objetivo: reduzir os custos da certificação e gerar padrões de referência e indicadores de desempenho tanto para o posicionamento competitivo dos estabelecimentos quanto para a obtenção das referências necessárias para orientação da ação pública. Pode-se considerar que a ampliação desta iniciativa para o âmbito do turismo de aventura constituir-se-ia numa contribuição importante para a abordagem da segurança no segmento.

Paralelamente ao processo de organização do CBTS, foi implementado o Programa de Certificação em Turismo Sustentável – PCTS ([www.pcts.org.br](http://www.pcts.org.br)), de responsabilidade do Instituto de Hospitalidade ([www.hospitalidade.org.br](http://www.hospitalidade.org.br)), que estabelece requisitos nas dimensões ambiental, sócio-cultural e econômica para meios de hospedagem.

## 7.2. Iniciativas de capacitação

Nesta área, destacam-se no Brasil duas iniciativas: o COSMO ([www.cosmo.org.br](http://www.cosmo.org.br)) e o OBB ([www.obb.org.br](http://www.obb.org.br)). Convém ainda registrar as iniciativas de constituição de Grupos Voluntários de Busca e Salvamento – GVBS, que vêm recebendo especial atenção do Ministério do Turismo, inclusive com a edição do Manual de Criação e Organização de Grupos Voluntários de Busca e Salvamento.

### • **Corpo de Socorro em Montanha - COSMO ([www.cosmo.org.br](http://www.cosmo.org.br))**

O COSMO, Corpo de Socorro em Montanha, criado em 1996, é uma associação civil, sem fins lucrativos, formada por montanhistas voluntários que prestam serviços de prevenção de acidentes, resgate de acidentados, busca de perdidos, manutenção e conservação de trilhas e vias de escalada.

O COSMO também ministra cursos de formação de técnicos de resgate em montanha para a sociedade civil e para entidades do estado, como o Instituto Ambiental do Paraná - IAP e a Polícia Militar, por meio do Corpo de Bombeiros.

Os objetivos do COSMO são:

- manter o trabalho voluntário de prevenção de acidentes, busca e resgate em montanha como força auxiliar ao Corpo de Bombeiros do Paraná;
- contribuir, em ação conjunta com o governo do estado do Paraná, na operacionalização e manejo do Parque Estadual Marumbi no que diz respeito a aspectos de segurança, educação ambiental, mapeamento e conservação de trilhas e vias de escalada;
- prestar atendimento imediato em ocorrências de acidentes na área de abrangência do Parque Estadual Marumbi.

Desta maneira, o COSMO pode ser considerado uma referência para a constituição e o desenvolvimento dos Grupos Voluntários de Busca e Salvamento – GVBS no País.

- **Outward Bound Brasil – OBB ([www.obb.org.br](http://www.obb.org.br))**

A OBB, fundada em 2000, já se destaca no Brasil por relevantes contribuições ao desenvolvimento de processos de gestão de segurança no turismo de aventura. Ela vem se consolidando como uma organização original de preparação de pessoas para os esportes e o turismo de aventura na medida em que abrange uma dimensão que raramente tem tratamento objetivo nos programas de capacitação: o comportamento.

A Outward Bound é formada por organizações sem fins lucrativos localizadas ao redor do mundo. As Escolas Outward Bound visam desenvolver as potencialidades pessoais e as qualidades de liderança dos participantes. O nome “Outward Bound” se origina do termo inglês usado para um navio quando este deixa seu porto seguro e começa sua viagem em mar aberto rumo a novos destinos. A missão assumida pela Outward Bound é “ajudar as pessoas a descobrirem e desenvolverem o seu potencial para cuidar de si próprias, de outros e do mundo à sua volta, através de experiências desafiantes em locais não familiares.”

### 7.3. Organização dos empresários do turismo de aventura

O Grupo de Empresários de Turismo de Aventura - GETA foi criado em julho de 2003, com o apoio do Ministério do Turismo, com o objetivo de criar um espaço de discussão democrático, aberto, amplo e participativo entre os empresários para a organização, o desenvolvimento, a identificação e a solução de problemas comuns de qualidade e segurança. O instrumento principal do grupo foi a constituição de uma lista de discussão na Internet.

Na ocasião da edição 2003 da *Adventure Sports Fair*, o Grupo fortaleceu sua capacidade de mobilização, que resultou na ampliação da lista de discussão de 20 para 60 pessoas. Na seqüência, o Grupo passou a atuar como interlocutor de diversas organizações como o Instituto de Hospitalidade – IH, o Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável – CBTS e o próprio Ministério do Turismo.

Em agosto de 2004, durante a *Adventure Sports Fair* foi realizada a assembléia de fundação e formalização do Grupo que passou a se chamar Associação Brasileira de Empresas de Turismo de Aventura – ABETA ([www.abeta.com.br](http://www.abeta.com.br)).

Por meio da lista de discussão, já com mais de 300 pessoas ativas, foram desenvolvidas diversas atividades, como a elaboração de uma classificação das modalidades de turismo de aventura, e uma ampla discussão sobre a possível abrangência de um formulário para registro de ocorrências de acidentes e incidentes. Foi também realizada uma pesquisa destinada a avaliar a percepção dos empresários sobre a maior ou menor importância dos fatores como equipamento, capacitação e procedimentos na ocorrência de acidentes nas diversas modalidades de turismo de aventura.

Dentre os principais resultados dos trabalhos da ABETA até o momento podem se destacar os seguintes:

- a) Proposta de classificação das modalidades para fins de capacitação e padronização de procedimentos de segurança.

A ABETA se organizou em Grupos de Trabalho – GT para discutir as problemáticas associadas às diversas modalidades praticadas. Dessa organização, resultaram 18 GT para as modalidades e 5 GT transversais, esses últimos abordando

temas que afetam todas as modalidades. Esta configuração dos GT naturalmente resultou num esboço de uma classificação das modalidades para fins de capacitação e padronização. A configuração dos Grupos de Trabalho – GT é, no momento, a seguinte:

- Grupos de Trabalho por Modalidade:

1. GT Caminhada - Técnicas de caminhadas curtas sem pernoite, focadas no ambiente de campos e florestas e técnicas básicas de procedimentos com cordas, como corrimão de segurança, travessia de rios, etc.
2. GT Montanhismo - Técnicas de caminhadas longas, travessias, *camping* selvagem, escalaminhada, técnicas de corda como rappel e tirolesa, voltadas para os ambientes de montanhas e serras.
3. GT Escalada
4. GT Canionismo
5. GT Arvorismo
6. GT Técnicas Verticais em Ambientes Artificiais - ambiente artificial, onde exista alguma grande interferência humana ou urbana, como circuitos verticais em eventos empresariais, muros de escalada, pontes, prédios, etc.
7. GT Espeleoturismo
8. GT Águas Brancas - *Rafting* e *Ducking*
9. GT Águas Calmas (canoagem e caiaque em rios, lagoas e represas)
10. GT Acuaride/ Bóia Cross
11. GT Canoagem Oceânica
12. GT Vôo livre
13. GT Cicloturismo
14. GT Mergulho
15. GT Cavalgadas
16. GT Expedições Fora de Estrada (motorizadas)
17. GT Windsurf
18. GT *Kitesurf*

- Grupos de Trabalho Transversais:

1. GT Procedimentos Básicos - O objetivo deste GT é que todo condutor de turismo de aventura tenha uma certificação básica para então se especializar e se certificar nas modalidades específicas. Esta certificação abordaria conteúdos como: Orientação, Primeiros Socorros, Rádio Comunicação, Técnicas de Condução de Grupos, Técnicas de Recepção e Atendimento, Conduta Consciente em Ambientes Naturais entre outros.
  2. GT Assuntos Jurídicos
  3. GT Relações Institucionais
  4. GT Comunicação e Organização de Informação
  5. GT Gerenciamento de Riscos / Segurança - O objetivo deste GT é discutir o desenvolvimento de uma norma de gestão da segurança / risco para toda empresa que ofertar serviços de turismo aventura.
- b) Inventário das normas e outros documentos de referência produzidos pelas organizações das diversas modalidades.

Esse trabalho foi resultado do intercâmbio implementado por meio de lista de discussão na Internet entre os integrantes da ABETA, que estruturou um conjunto de documentos de especial relevância para o contexto do ordenamento do segmento. A seguir, é apresentada uma relação dos mais importantes documentos produzidos ou simplesmente inventariados e a identificação da sua origem:

- Proposta de Currículo Mínimo para Cursos de Canionismo no Brasil, Associação Brasileira de Canionismo – ABCanion;
  - Padrões de Treinamento - Modelos para Guias e Instrutores Voluntários – UIAA ([www.uiaa.ch](http://www.uiaa.ch))
  - Características Essenciais do Instrutor Outward Bound Brasil - OBB
  - Competências Técnicas do Instrutor Chefe – OBB
  - Atividades ao Ar Livre e liderança em nosso dia a dia - OBB
  - Exigências Mínimas recomendadas para Guias de *Rafting*, Confederação Brasileira de Canoagem – CBCA ([www.cbca.org.br](http://www.cbca.org.br)), filiada à International Canoe Federation – ICF ([www.canoeicf.com](http://www.canoeicf.com))
  - Relatório Padrão de Caminhadas – ABETA
  - Padrão de Conduta Ambiental para Atividades de Caminhadas Parque Nacional da Floresta da Tijuca - Referência: Regras de Conduta Parque Nacional da Floresta da Tijuca
  - Relatório Padrão Canionismo - ABETA
  - Procedimentos Operacionais de Escalada - OBB
  - Relatório Padrão Expedições Fora de Estrada - ABETA
  - Procedimentos em Expedições *Overland* – Brasil Aventuras Expedições – BAE (Manual do Líder de Expedição – Brasil Aventura Expedições)
  - Procedimentos em Camping Selvagem – Brasil Aventuras Expedições – BAE (Manual do Líder de Expedição – Brasil Aventura Expedições)
  - Padrão de Conduta Ambiental para Atividades de Rapel Parque Nacional da Floresta da Tijuca - Referência: Regras de Conduta Parque Nacional da Floresta da Tijuca
  - Conduta Consciente em Ambientes Naturais - MMA
  - Manual do Líder de Expedição – Procedimentos Básicos - BAE
  - Procedimentos de Cordas – BAE
  - Plano de Ação em Emergências – OBB
  - Procedimentos de Emergências - OBB
  - *Check List* de Gerenciamento de Risco – Adventure Factory – AF ([www.adventurefactory.com.br](http://www.adventurefactory.com.br))
  - Conteúdo Obrigatório de Relatório a ser enviado pela Operadora – AF
  - Procedimentos em Acidentes e Emergências – AF
  - Procedimentos em Acidentes e Emergências – BAE.
  - Procedimentos em Operações com Helicópteros - COSMO
  - Sobre o Plano de Acidentes e Emergências a Linha de Comando - AF
  - Normas de Segurança - OBB
  - Modelo de Ocorrência de Relatório de Acidentes - Associação Férias Vivas – AFV ([www.feriasvivas.org.br](http://www.feriasvivas.org.br))
  - Modelo de Relatório de Acidentes – Acidentes em Montanha ([www.segurancaemmontanha.com.br](http://www.segurancaemmontanha.com.br))
  - Diário de Incidentes – OBB
- c) Proposta de abrangência do escopo dos riscos a serem considerados no turismo de aventura.



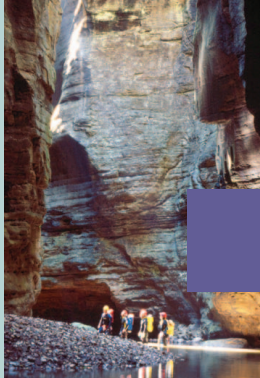
A ABETA, no estudo sobre os aspectos relacionados com segurança e riscos no turismo de aventura, caracterizou a necessidade de identificar e inventariar os diversos fatores que teriam influência ou que teriam que ser considerados numa abordagem preventiva das atividades do turismo de aventura, em particular numa perspectiva de sistema de gestão dos riscos e segurança. Com esse objetivo referenciou para definição do escopo dos riscos do turismo de aventura os requisitos relacionados a seguir e que foram utilizados pela *Adventure Activities Licensing Authority – AALA* ([www.aala.org](http://www.aala.org)) da Inglaterra<sup>7</sup>.

- Detalhes de responsabilidade pelo gerenciamento de segurança, incluindo responsabilidades diárias, assim como atendimento de emergência médica e apoio à família.
- Detalhes dos procedimentos técnicos de segurança ligados diretamente à atividade.
- Detalhes de procedimentos de segurança para o pessoal.
- Detalhes do material informativo relativo à segurança dos participantes.
- Procedimentos para grupos desacompanhados.
- Capacitação de instrutores para receber públicos especiais.
- Detalhes de procedimentos de emergência incluindo *Curriculum Vitae* do pessoal e plantonistas.
- Procedimentos de documentação sistemática de ocorrências, assim como a notificação de autoridades oficiais se necessário.
- Relatório de incidentes e acidentes.
- Lista de pessoal e suas qualificações, e como é feita sua verificação.
- Se o pessoal foi formado “em casa” quais os elementos de avaliação para considerá-lo qualificado para o serviço.
- Detalhes de métodos de recrutamento e treinamento de pessoal. Periodicidade de reciclagem.
- Detalhes de procedimentos para a checagem, documentação e manutenção de equipamentos para garantir a segurança.
- Métodos para reavaliação dos planos de gerenciamento de risco e ações em emergências.

Relacionados com estes requisitos, estão os aspectos que caracterizam os riscos da operação de turismo de aventura com maior abrangência que a questão da segurança dos usuários. Entre os principais estão:

- os riscos financeiros, principalmente aqueles relacionados com a responsabilidade civil e a possível perda ou danificação de bens e equipamentos, seguráveis ou não;
- o monitoramento das condições ambientais – climáticas;
- os riscos legais;
- os riscos relacionados com os meios de comunicação;
- os riscos relacionados com o suprimento de água e alimentos.

<sup>7</sup> Trata-se de uma organização de caráter público que envolve as áreas de educação, saúde e segurança e, que fornece licença para centros de atividades e outros provedores de serviços, e que se baseia em padrões de boas práticas aceitos nacionalmente.



## 8. Iniciativas de âmbito voluntário nos países analisados

Neste capítulo, são apresentadas as principais fontes de referência de iniciativas de caráter voluntário identificadas nos países objeto do estudo.

Os documentos identificados neste estudo, em número superior a 200, constam do documento TA – Mtur – IH – 16 - Coletânea de documentos de referência relativos à regulamentação, normalização e certificação em turismo de aventura no Brasil e no mundo, envolvem diferentes níveis de mobilização e abrangência e compreendem basicamente os seguintes grupos de informação:

- **Normas** (especificações): documentos com requisitos mínimos de equipamentos, procedimentos e sistemas de classificação;
- **Diretrizes**: documentos com orientações de ordem genérica, relacionados ao desenvolvimento de um tema.
- **Códigos de conduta**: documentos com princípios de comportamento e conduta destinados a referenciar determinada área de atuação.
- **Currículos mínimos de capacitação**: documento com conjunto de exigências mínimas de capacitação para condutores e instrutores para determinadas modalidades.
- **Manuais de Boas Práticas**: conjunto de recomendações de gestão, procedimentos e condutas relacionadas à determinada modalidade.

De forma geral, evidencia-se que as várias iniciativas de desenvolvimento de documentos de caráter normativo apresentam uma grande diversidade de abordagens. Especificamente em termos de normas (especificações, procedimentos, etc.), há um acervo importante para equipamentos e produtos, além de um número apreciável relacionado às competências do pessoal envolvido com as atividades do turismo de aventura. Notou-se também uma crescente e consistente preocupação com a gestão de riscos como um instrumento essencial para a segurança das atividades. Na generalidade, as iniciativas observadas não estão articuladas (isto é, as organizações envolvidas não têm como foco o turismo de aventura enquanto uma atividade econômica claramente definida, mas antes têm iniciativas mais ligadas a modalidades específicas que, contudo, convergem para a atividade).

Nota-se também que as iniciativas de normalização vêm se integrando cada vez mais nos sistemas nacionais de normalização. Isto pode ser conseqüência do novo papel assumido pelas normas internacionais resultante das negociações multilaterais de comércio, em particular as desenvolvidas no âmbito da Organização Mundial do Comércio. Parece estar desempenhando papel importante nesta tendência a consolidação da União Européia, em especial as legislações relacionadas com a proteção do consumidor, que incluem uma Diretiva<sup>8</sup> específica na área do turismo.

<sup>8</sup> Diretivas são um tipo de regulamentação utilizada na União Européia. As Diretivas, na maioria das vezes, correspondem a regulamentações. Os Estados membros da EU tem a obrigação de internalizarem as Diretivas na sua legislação num prazo estabelecido e revogar as sua legislações que as contrariem.

As iniciativas de padronização e de certificação voluntária relacionadas ao segmento de turismo de aventura estão principalmente divididas conforme itens relacionados a seguir.

### 8.1. Educação ao ar livre (*Outdoor Education / Adventure Education / Adventure Programs*)

As organizações internacionais de educação ao livre têm notória preocupação com a organização de suas atividades, definição de padrões e procedimentos, planos de gerenciamento de risco e capacitação de instrutores e, por isto, conseguiram atingir um alto nível de sucesso nesta área.

Um dos motivos deste sucesso se deve, principalmente, aos riscos e responsabilidades que estas organizações assumem, em suas atividades com crianças, jovens a adultos, ao conduzirem grupos em atividades ao ar livre em ambientes naturais, muitas vezes remotos, ou seja, o mesmo tipo de responsabilidades que as operadoras de turismo de aventura assumem.

Estas organizações são uma importante referência para o turismo de aventura, uma vez que as atividades de educação ao ar livre guardam uma certa similaridade com aspectos do turismo de aventura. De fato, esta atividade conseguiu desenvolver conhecimento e organizar informações e referências como poucas outras áreas correlatas do Turismo de Aventura.

Como *benchmarking* deste segmento pode-se citar o exemplo da Association for Experiential Education – AEE, ([www.aee.org](http://www.aee.org)), organização fundada em 1972 e que desenvolveu um programa de acreditação para as organizações que oferecem programas de Educação ao Ar Livre (também chamados de “*adventure programs*”) o qual define métodos operacionais, processos de gerenciamento de risco, documentação interna e externa e níveis de expectativa de clientes e organizações.

O processo de acreditação da AEE (referência: **Administrative Practices of Accredited Adventure Programs** – AEE; edited by Michael Gass, Ph.D. 1998”) foi desenvolvido com base nos seguintes requisitos:

- atingir um apropriado patamar de segurança sem perder a flexibilidade de decidir;
- estimular um processo de aprendizagem interno dentro de organizações para aumentar os níveis de gerenciamento de risco e subsidiar os de programas de qualidade;
- efetuar uma análise crítica externa objetiva na operação do programa de gestão do risco;
- prover aos participantes dos programas a garantia de um nível de qualidade adequado;
- prover um diferencial de *marketing* para atrair clientes;
- receber acesso às áreas naturais onde as agências reguladoras têm exigido acreditação como um pré-requisito para ter acesso a estas áreas;

- prover aos fornecedores de seguro uma garantia de nível de qualidade;
- receber descontos em prêmios de seguros onde os fornecedores decidiram usar a acreditação como um método para determinar tais descontos;
- estar associado com programas que estabeleceram um compromisso de qualidade para com a comunidade que possuam padrões validados pelas melhores práticas.

Os cursos de capacitação nas áreas esportivas focadas em comportamentos e técnicas, protocolos de procedimentos por atividade, planos de gerenciamento e outras referências podem ser largamente utilizados e absorvidos pelo turismo de aventura.

Outras referências relevantes de organizações de educação ao ar livre (todas nos Estados Unidos):

- Outward Bound International – OBI – [www.outwardbound.org](http://www.outwardbound.org)
- National Outdoor Leadership School – NOLS – [www.nols.edu](http://www.nols.edu)
- Association For Experiential Education – AEE – [www.aee.org](http://www.aee.org)

## 8.2. Organizações esportivas nacionais

A relação entre o turismo de aventura e os esportes de aventura é marcante por vários motivos: a relação dos empresários e profissionais, geralmente oriundos/originários da área esportiva, a adoção adaptada para a prática comercial das técnicas consagradas na prática esportiva, a formação e definição de padrões de capacitação para instrutores para ministrar cursos de introdução ao esporte que podem ser absorvidos e referenciar a formação de condutores profissionais para o turismo de aventura; e, finalmente a iniciação esportiva que o turismo pode proporcionar para leigos, potencializando a capacidade de desenvolvimento dos esportes de aventura a partir da sua vivência turística. Portanto, a convivência harmoniosa e positiva entre estas duas áreas é altamente recomendável e tem acontecido com certa frequência nos países selecionados.

De forma geral, as organizações esportivas que foram pesquisadas, e que estão relacionadas a atividades de turismo de aventura assumiram um papel de definição de padrões de capacitação de condutores e de sugestão de boas práticas para as atividades esportivas, sempre de forma voluntária.

Ou seja, as organizações esportivas, com o objetivo de garantir e estimular a prática segura e ética das suas modalidades, formulam e sugerem condutas, práticas e comportamentos como referência nacional para a realização da atividade esportiva, o que também é levado em consideração pela indústria do turismo de aventura, assim como as referências de capacitação de condutores servem de base para a indústria do turismo de aventura em alguns dos países selecionados. Embora estes arranjos institucionais não sejam bem organizados e difundidos em todos os países, as organizações esportivas procuram ser reconhecidas como referências técnicas em seus países, de forma voluntária.

Um bom exemplo deste papel que as organizações esportivas exercem é o da American Canyoneering Association - ACA ([www.canyoneering.net](http://www.canyoneering.net)), associação nacional de canionismo dos Estados Unidos. Fundada em 1999, desenvolveu um manual de boas práticas para a prática de canionismo que envolve diretrizes para a prática, segurança e ética e, em conjunto com a difusão do manual, vem propondo um curso para formação de guias profissionais de canionismo como referência para prática comercial da modalidade.

### 8.3. Organizações esportivas internacionais

As organizações esportivas internacionais são marcos referenciais importantes para as modalidades de turismo de aventura. Estas organizações geralmente têm critérios bem definidos para capacitação de condutores, procedimentos técnicos e, em alguns casos, definem normas das modalidades esportivas que representam como referência voluntária de organização do seu segmento. Exemplo: UIAA – União Internacional de Associações de Alpinismo ([www.uiiaa.ch](http://www.uiiaa.ch)). Estas referências são, na maioria das vezes, muito respeitadas dentro de cada segmento e são amplamente seguidas pela indústria esportiva.

Pelo que foi pesquisado, as informações e referências definidas por estas entidades têm como característica principal o seu caráter voluntário. A sugestão e proposição internacionais de padrões servem como uma orientação para todo o mercado relacionado a esta modalidade.

Estas referências são na maioria das vezes seguidas e absorvidas pelo turismo de aventura em todo o seu espectro, desde capacitação de condutores até as normas de equipamentos e procedimentos operacionais, pois geralmente estas organizações esportivas também são percebidas como referência para a prática comercial das suas modalidades.

Um exemplo deste papel referencial organizado que estas entidades esportivas exercem é a União Internacional de Associação de Alpinismo - UIAA, que estabeleceu e divulga normas internacionais dos equipamentos relacionados ao montanhismo, as quais foram amplamente aceitas pela indústria de equipamentos em todo o mundo. São mais de 24 normas de equipamentos disponibilizadas no site [www.uiiaa.ch](http://www.uiiaa.ch) como referências para a indústria de equipamentos.

Deve-se aqui assinalar, contudo, um outro aspecto importante acerca das tendências que podemos observar no campo da normalização internacional. É que as normas UIAA são atualmente estabelecidas a partir das normas européias do CEN (Comitê Europeu de Normalização). De fato, a própria UIAA refere que essas normas européias, por sua vez, se basearam nas normas anteriores da UIAA que foram adotadas pelo CEN. Dessa maneira, pode-se perceber que, pelo menos em alguns casos, as normas de associações esportivas estão se convertendo em Normas Internacionais ou Regionais no âmbito dos sistemas formais de normalização. Este fato pode ser consequência do reconhecimento formal que as normas internacionais e regionais vêm tendo nos processos multilaterais de comércio. Aparentemente, fenômeno semelhante também está ocorrendo com a normalização no domínio do mergulho autônomo, que também conta hoje com normas CEN. O fato dessas normas serem adotadas como normas regionais européias significa, por um lado, que todos os organismos nacionais de normalização europeus as adotaram como normas nacionais e, por outro, que passam a ser referências para as relações de consumo dentro do ordenamento jurídico europeu e dos seus países membros.

A UIAA mantém um processo de certificação de equipamentos segundo as suas normas. Os equipamentos são testados em laboratórios aprovados (reconhecidos formalmente) pela UIAA e somente os ensaios efetuados nestes laboratórios são válidos para o processo de certificação. Por fim, a UIAA propõe padrões de treinamento para guias e instrutores voluntários, que, além de servirem de referência para os clubes de montanhismo, se tornaram a referência para capacitação de guias comerciais.

Outras referências relevantes de organizações esportivas Internacionais são as seguintes:

- International Rafting Federation – IRF ([www.intraftfed.com](http://www.intraftfed.com))
- Comissão Européia de Canionismo – CEC
- Federação Internacional de Aviação – FAI ([www.fai.org](http://www.fai.org))

#### 8.4. Organizações do *trade* turístico

As organizações do *trade* turístico são fundamentais para a contextualização do estágio de organização do turismo de aventura nos países selecionados.

De modo geral, o setor de turismo de aventura nos países selecionados tem entidades representativas do *trade* turístico. Pode-se notar que nos países com maior nível de atuação do governo no turismo de aventura, com a conseqüente organização do segmento, as entidades empresariais aparentam ter mais organização e representatividade. Os melhores exemplos são o Canadá e a Nova Zelândia.

Geralmente, estas organizações estão comprometidas com os processos de organização, normalização ou regulamentação nos seus respectivos países e em alguns casos, as próprias organizações, independentemente do poder público levam à frente iniciativas de padronização de qualidade, códigos de conduta ou diretrizes operacionais.

As iniciativas destas organizações vão ao encontro da formalização de processos de desenvolvimento de bancos de dados únicos das operadoras, sistemas de gerenciamento de risco, processos de licenciamento, regulamentação e auditoria dentro das empresas.

Estas iniciativas são, na visão destas organizações nos países selecionados, soluções para a o estabelecimento de um mercado com mais qualidade e segurança.

Um bom exemplo de iniciativa no *trade* turístico é o da NZOIA – New Zealand Outdoor Instructors Association [a Associação Neozelandesa de Instrutores ao Ar Livre ([www.nzoia.org.nz](http://www.nzoia.org.nz))], de padronizar e unificar sob uma mesma organização a capacitação dos condutores e instrutores de atividades de turismo de aventura com foco na profissionalização desta atividade.

Outras referências relevantes de organizações do *trade* turístico são as seguintes:

- New Zealand Outdoor Instructors Association – NZOIA ([www.nzoia.org.nz](http://www.nzoia.org.nz))
- União Internacional de Associações de Guias de Montanha – UIAGM ([www.ivbv.info](http://www.ivbv.info))
- Sea Kayak Operators Association of New Zealand – SKOANZ ([www.seakayak.org.nz](http://www.seakayak.org.nz))
- Tourism Council Western Australia (Green Guides Rafting / Kayak) – TCA ([www.tourismcouncilwa.com.au](http://www.tourismcouncilwa.com.au))
- CRC Tourism ([www.crctourism.com.au](http://www.crctourism.com.au))

#### 8.5. Iniciativas nacionais, regionais e internacionais de normalização

Para este estudo, procedeu-se a um levantamento sobre a disponibilidade de normas em diversos organismos nacionais de normalização, tanto dos países objeto do estudo quanto de outros considerados relevantes.

Diversos países contam com normas nacionais no setor de turismo. Como era de se esperar, de uma forma geral, os países que contam com normas no setor têm o turismo como uma importante atividade econômica.

Por outro lado, as abordagens da normalização em relação ao turismo variam um pouco. As abordagens mais frequentes são:

- relacionadas a turismo de forma genérica. Ex: terminologia do turismo;
- relacionadas a recreação ao ar livre. Ex: classificação de trilhas;
- relacionadas a equipamentos para prática de atividades. Ex: capacetes, roupas de mergulho;
- relacionadas a procedimentos para modalidades específicas: mergulho, windsurfing, entre outros;
- relacionados a sistemas de gestão de risco Ex.: Norma de Gestão de Riscos para recreação e esportes;
- relacionados a requisitos mínimos de competências para guias.

A seguir, são apresentadas as referências relevantes de organizações de normalização nacionais identificadas no diagnóstico realizado:

Nova Zelândia - Normas Nova Zelândia – SNZ ([www.standards.co.nz](http://www.standards.co.nz))

- Gestão de Riscos (*Risk Management*)
- Qualificação de Trilhas

Austrália - Normas Austrália – SAI ([www.standards.com.au](http://www.standards.com.au))

- Norma de Gestão de Riscos para recreação e esportes
- Requisitos para provedores de serviços em mergulho
- Currículos mínimos para capacitação de mergulhadores (instrutores e guias)

Santa Lúcia - Bureau de Normalização de Santa Lúcia – BSL

- Traslados e esportes baseados na água

Canadá - Conselho Canadense de Normas – SCC ([www.scc.ca](http://www.scc.ca))

- Requisitos para provedores de serviços em mergulho
- Currículos mínimos para capacitação de mergulhadores (instrutores e guias)

Reino Unido - Instituto de Normalização Britânico – BSI ([www.bsi-global.com](http://www.bsi-global.com))

- Equipamentos para as atividades (diversas modalidades)
- Requisitos para provedores de serviços em mergulho
- Currículos mínimos para capacitação de mergulhadores (instrutores e guias)
- Padronização de terminologia turística
- Classificação de trilhas

Estados Unidos - Instituto Nacional de Normas Americano – ANSI ([www.ansi.org](http://www.ansi.org))

- Padronização de terminologia turística
- Requisitos para provedores de serviços em mergulho
- Currículos mínimos para capacitação de mergulhadores (instrutores e guias)

Alemanha - Instituto Alemão de Normalização – DIN ([www.din.de](http://www.din.de))

- Equipamentos para as atividades (diversas modalidades)
- Requisitos para provedores de serviços em mergulho
- Currículos mínimos para capacitação de mergulhadores (instrutores e guias)

- Padronização de terminologia turística
- Classificação de trilhas

Além das iniciativas nacionais, já existem algumas iniciativas regionais e alguns trabalhos no nível internacional.

O Comitê Europeu de Normalização iniciou recentemente alguns trabalhos de normalização no setor do turismo. As primeiras normas dizem respeito requisitos para provedores de serviços de mergulho e currículos mínimos para capacitação de mergulhadores (instrutores e guias). Estas normas vêm sendo adotadas como normas nacionais pelos Organismos Nacionais de Normalização dos países europeus, como se viu. Parece haver uma relação entre essas iniciativas de normalização e a publicação de uma Diretiva européia para o turismo organizado.

A relação entre as diretivas européias e as normas européias é importante e poderá mudar o perfil da normalização no setor do turismo, conforme argumentos apresentados no item 4.2 do Capítulo 4, dentro do que se convencionou denominar de “Nova Abordagem”. Porém, um aspecto crucial desta abordagem é o entendimento de que o uso das normas é voluntário, não cabendo, portanto, ao Regulamento Técnico citá-las, mas que o fornecedor tem o ônus da demonstração de que o uso de uma norma específica atende aos “requisitos essenciais” do Regulamento.

Isto foi importante para o desenvolvimento das normas européias (normas emitidas pelos organismos regionais de normalização europeus), pois estas passaram a ter que ser adotadas como normas nacionais pelos diversos organismos nacionais de normalização dos países europeus. Tal fato ocorreu paralelamente ao conceito de que o atendimento das normas européias presumia automaticamente o cumprimento da regulamentação.

Esta nova abordagem teve uma importância fundamental na evolução conceitual da Regulamentação Técnica e na utilização das Normas Técnicas pela Regulamentação Técnica, aumentando a importância relativa da normalização no acesso a mercados. Percebe-se hoje uma tendência de progressivamente os estados adotarem, progressivamente, em maior ou menor grau, uma abordagem semelhante. Acrescente-se ainda que este novo conceito de Regulamentação Técnica influenciou bastante as discussões do Acordo de Barreiras Técnicas no âmbito da OMC – Organização Mundial do Comércio.

No âmbito da Comissão Panamericana de Normas Técnicas – COPANT foi constituído, em 1996, um comitê técnico de normalização no turismo. Esse comitê pouco produziu até agora, mas, num levantamento recente das iniciativas de normalização nacionais nos países da América, identificou algumas iniciativas de normalização no campo do turismo de aventura. Foram mencionados trabalhos em andamento no México, que se abordará mais à frente, e na Colômbia. A extensão em que essas normas são utilizadas não foi caracterizada.

Organização Internacional de Normalização ([www.iso.com](http://www.iso.com)) – ISO tem desenvolvido normas no campo do turismo de aventura. Os seus trabalhos têm-se concentrado em normas de equipamentos, basicamente para esportes de inverno. Isto reflete a grande participação dos países desenvolvidos nas suas atividades. Recentemente, foi constituído um grupo de trabalho para estudar as demandas de normalização no setor do turismo. Os trabalhos estão em andamento, mas estão mais concentrados nos temas da classificação, da terminologia e do turismo sustentável.



## 8.6. Certificação e outros procedimentos de avaliação da conformidade (homologação, registro e outros mecanismos)

Como os cenários nacionais, regionais e internacionais são muito diversos, existe uma multiplicidade de abordagens em relação à avaliação da conformidade e às diferentes iniciativas de normalização e certificação voluntária. Uma análise detalhada desse contexto está descrita no documento TA – Mtur – IH – 08.

Um exemplo importante a ser analisado com mais detalhes é o da Nova Zelândia, que desenvolveu um sistema de normas e certificação voluntária (licenciamento) bem abrangente.

Qualmark New Zealand Limited ([www.qualmark.co.nz](http://www.qualmark.co.nz)) é a agência oficial de qualidade no turismo da Nova Zelândia. É uma parceria entre o governo e o setor privado por meio do órgão governamental de turismo da Nova Zelândia e do Automóvel Clube da Nova Zelândia. O licenciamento adotado usa a marca oficial da qualidade no turismo para os negócios turísticos profissionais e confiáveis da Nova Zelândia e tem como objetivo ajudar os turistas internacionais e domésticos a selecionar meios de hospedagem, atividades e caminhos para percorrer. O objetivo fundamental é melhorar a reputação da Nova Zelândia como um destino de classe mundial. O Qualmark é gerido como uma organização sem fins lucrativos, como um serviço para turistas e para a indústria do turismo.

Todos os negócios não incluídos na categoria de meios de hospedagem que buscam o licenciamento Qualmark são avaliados quanto a critérios de padrões genéricos baseados na expectativa dos consumidores em seis áreas centrais de qualidade.

Alguns negócios devem ser também avaliados por critérios adicionais que são específicos do seu tipo de operação. Por exemplo, existem critérios adicionais para todos os negócios de turismo de aventura, assim como critérios adicionais para algumas atividades específicas como canoagem oceânica, cavalgada, e veículos fora de estrada. Estes critérios adicionais têm na maioria das vezes foco nas áreas de qualidade relacionadas à segurança geral e ao bem estar, às instalações e aos equipamentos e recursos humanos.

As modalidades de aventura contempladas são as seguintes: *Rafting*, *Jetboating*, *Cavalgada*, *Canoagem oceânica*, *Expedições fora de estrada*, *Caminhada*, *Quadríciclos*, *Ecoturismo*, *Cicloturismo*, *Vão panorâmico* e *Caça*.

Os critérios de avaliação para o sistema de licenciamento são baseados nos padrões de qualidade do turismo (*Quality Tourism Standards – QTS*), desenvolvidos pela indústria sob a liderança da Associação da Indústria do Turismo da Nova Zelândia (TIANZ) e publicado pela primeira vez em 2001. Alguns setores deram continuidade ao trabalho estendendo os padrões para garantir que fossem apropriados aos requisitos dos seus negócios.

Qualmark utilizou o QTS e padrões adicionais adaptando e desenvolvendo um sistema de avaliação por critérios, o qual era capaz de produzir resultados precisos e significativos para toda a amplitude dos negócios turísticos. Estes critérios foram resultado de uma extensa discussão, consulta e testes e ainda uma programa piloto formal durante o ano de 2002, anterior ao lançamento do sistema de licenciamento.

O processo de avaliação é uma parte importante do relacionamento entre a Qualmark e os operadores. As empresas licenciadas poderão divulgar que atingiram o licenciamento. Elas também são promovidas no mercado doméstico e internacional pela Qualmark e, com o passar do tempo, passam a ter tratamento diferenciado nos centros de informação ao visitante e em outras iniciativas de programas internacionais de promoção e *marketing*.

Outras experiências importantes a destacar são as iniciativas específicas de certificação e de mecanismos de aprovação (homologação, aprovações formais, licenciamentos, etc.) para o pessoal especializado e envolvido com a prestação de serviços no turismo de aventura.

Um parte das iniciativas diz respeito ao estabelecimento de currículos mínimos de formação, estabelecendo os percursos de formação que guias, instrutores e condutores devem atender. Diversos destes mecanismos são objeto de certificação, na maioria dos casos voluntárias e efetuadas por associações ou entidades assemelhadas. Em um grande número de casos esses processos têm origem nas associações esportivas, o que é compreensível pelas origens históricas dessas atividades. Em várias situações, esses processos são requisitos de mercado de fato, não se constituindo, portanto, em requisitos legais.

A tabela a seguir apresenta uma lista de documentos relacionados a currículos mínimos identificados no diagnóstico.

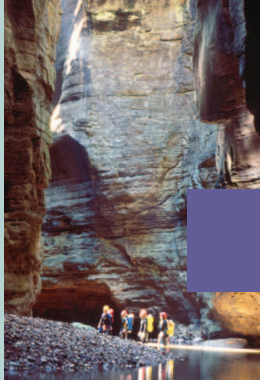
**Tabela 6 – Lista de documentos relacionados a currículos mínimos**

DOCUMENTOS COM REFERÊNCIAS DE CURRÍCULOS MÍNIMOS			
Nome	País	Instituição	Tema/ modalidade
Raft Guide Unit Standards and Award Review Summary of Changes	Nova Zelândia	New Zealand Rafting Association – NZRA (www.nz-rafting.co.nz)	<i>Rafting</i>
Rafting IRF Recommended Minimum Requirements for Guides		International Rafting Federation IRF (www.intraftfed.com)	<i>Rafting</i>
Rafting Minimum Content Guide Training Program		Rafting International Rafting Federation IRF (www.intraftfed.com)	<i>Rafting</i>
Balloon Pilot Certification	EUA	Soaring Sports (www.soaringsports.com)	Balonismo
Canyoneering Leader	EUA	American Canyoneering Association (www.canyoneering.net )	Canionismo
Instructor Assessment Scheme	Nova Zelândia	New Zealand Outdoor Instructor Association (www.nzoia.org.nz)	
Officials Certification Program Overview	Canadá	Canadian Orienteering Federation	Orientação
Lifeguard Agency Certification Program	EUA	United States Lifesaving Association (www.usla.org)	
HangGlider and Paraglider Pilots Rules & Regulations	Nova Zelândia	NZHGPA (www.nzhgpa.org.nz)	Vôo livre
Australia National Windsurfing Certification Scheme	Austrália	Yachting Australia (www.yachting.org.au)	<i>Windsurf</i>

Evidencia-se, portanto, que um dos principais pontos relacionados ao turismo de aventura é a competência de condutores.

A maioria das organizações esportivas já têm estabelecidos os requisitos mínimos de competência dos instrutores e, em alguns casos, guias para as atividades. Muitas organizações esportivas têm currículos de capacitação, inclusive de praticantes recreativos, caso do mergulho, por exemplo, em que todo praticante deve ser certificado para poder ter a acesso à prática da atividade.

Finalizando, um dado relevante a ser destacado refere-se aos resultados das reuniões realizadas com especialistas estrangeiros (os detalhes dessas reuniões estão apresentados no documento TA – Mtur – IH – 05), que mostraram que os mecanismos de certificação, ainda que em grau e extensão diferente em cada país, constituem-se em exigências de mercado concretas e estabelecidas. As iniciativas existentes de normalização regional, especialmente a européia, e internacional podem contribuir para maior consistência nas atividades de certificação no turismo de aventura, inclusive proporcionando mecanismos para o reconhecimento de competências técnicas e possibilitando reconhecimentos mútuos, facilitando a aceitação desses processos de certificação por parte de clientes e operadores de terceiros países e, em última análise, facilitando o turismo internacional.



## 9. Marcos regulatórios nos países analisados

Da mesma forma que para a área voluntária, os contextos relativos aos diferentes países analisados são muito diversos, existindo, portanto, uma multiplicidade de abordagens em relação aos marcos regulatórios adotados na área do turismo. Os exemplos mais relevantes identificados foram os da Costa Rica, Canadá, Reino Unido e México e, de abrangência regional, da União Européia. Uma análise detalhada desse contexto está descrita no documento TA – Mtur – IH – 08.

### União Européia

A Diretiva 90/314/CEE do Conselho das Comunidades, de 13 de Junho de 1990, relativa às viagens organizadas, férias organizadas e circuitos organizados é aplicável a toda contratação de serviços turísticos com foco na Informação ao consumidor, no contrato e na responsabilidade solidária dos prestadores de serviços.

Aparentemente, a Diretiva ainda não está totalmente implementada. Contudo, há indicações de que esta Diretiva irá afetar de modo importante o negócio do turismo de aventura em países fora da União Européia. De fato, a autoridade neozelandeza de turismo afirma que “a situação global do turismo está mudando, afetada tanto pela disseminação das normas ISO 9000 e ISO 14000 em todos os setores de atividade, incluindo o turismo”. Refere ainda que “temas como responsabilidade, particularmente o direito de se promoverem ações na justiça para medidas compensatórias de prejuízos ou danos, e o efeito potencial da Diretiva européia (clientes da União Européia podem processar fornecedores neozelandeses no seu país de origem) estão impulsionando o desenvolvimento de normas no setor o turismo.”

Como mencionado, é de se esperar uma intensificação da normalização no setor do turismo migrando para o organismo europeu de normalização – CEN e sua adoção como normas nacionais nos países membros, apoiadas por mecanismos de certificação acreditados.

### Costa Rica

O Instituto Costarricense de Turismo com o apoio do Instituto Nacional de Aprendizagem, do Ministério da Saúde e dos empresários do segmento de Turismo Aventura, foi encarregado do desenho e da implementação de um sistema para revisar e medir os procedimentos relacionados a guias de turismo, segurança e manutenção das empresas dedicadas ao turismo de aventura.

Foram elaboradas as diretrizes técnicas com vistas a assegurar os processos de serviço de guia, segurança e manutenção em todas as categorias de empresas e atividades turísticas dedicadas ao turismo de aventura. A partir de uma ferramenta genérica se procede aos alinhamentos técnicos requeridos para a revisão dos processos nas empresas de aventura em diversas atividades como: arvorismo, cicloturismo, cavalgadas, caminhadas, *bungee jump*, *rafting*, *duck*, mergulho autônomo e livre, rapel, escalada.

A Ferramenta de Avaliação tem o objetivo de fazer as revisões dos processos de:

- guias, manutenção e segurança;
- regulamento interno de operação;
- conteúdo da *briefing* de orientação para o cliente;
- aspectos técnicos da operação de cada modalidade específica.

No total o questionário tem 130 perguntas, das quais 15 pertencem ao tema recursos humanos, 40 ao tema manutenção e 75 ao tema segurança.

Para que uma empresa se submeta a esta avaliação deverá primeiro documentar seus processos segundo as três áreas identificadas e apresentar ao Instituto Costarricense de Turismo os procedimentos organizados para sua revisão prévia.

Uma vez que os técnicos tenham identificado o perfil da empresa, se inicia a fase de uma série de visitas de campo para determinar e medir *in loco* a conformidade com os documentos apresentados e o nível de compromisso por parte da empresa com a responsabilidade pelo turista, seus funcionários e contratados.

Após esta revisão da documentação e a realização das visitas de campo pertinentes, os técnicos do ICT podem determinar o nível alcançado pela empresa.

#### **Território de Yukon - Canadá**

Em maio de 1999, o Yukon estabeleceu um sistema de licenciamento turístico (*Wilderness Tourism Licensing Act*) para regulamentar a indústria do turismo em áreas naturais e selvagens. Pelo regulamento, todo agente ou operador turístico que se interessa em levar clientes para suas áreas naturais deve ter uma licença turística (*Wilderness Tourism License*).

Yukon é uma província do Canadá que ocupa cerca de 5% da área do país. Em virtude da ocorrência de vastas áreas naturais e selvagens (*wilderness areas*) de grande beleza cênica e fauna e flora abundantes, a província é espaço para o intenso uso como destino turístico de natureza e aventura, o que faz do turismo o segundo setor empregador do país. O objetivo do *Wilderness Tourism Licensing Act* é de ajudar a sustentar a qualidade natural das terras e águas, exigindo aos operadores a obtenção de uma licença para conduzir atividades de turismo em áreas naturais.

Atividade turística em áreas naturais ou selvagens - *wilderness tourism activity* - significa qualquer tipo de atividade turística comercial guiada e que ocorre em áreas naturais, incluindo, mas não limitado às citadas: canoagem, *cross country skiing*, *dog mushing*, *heli-hiking*, *heli-skiing*, caminhadas e camping, montanhismo, cavalgadas, *cayaking*, *tour* motorizados de barco, cicloturismo, safáris fotográficos, *rafting*, escalada, *snowmobiling*, pesca e *tour* culturais envolvendo populações tradicionais. Uma atividade que aconteça parte em áreas naturais e parte em áreas não naturais, é considerada uma atividade em turística em áreas naturais.

Um dado importante a ressaltar é a abordagem relativa aos seguros, uma vez que é necessário aos operadores atenderem às seguintes premissas para se obter a licença turística:

1. pagamento de taxa de licença anual de \$CAD 100 (cem dólares canadenses);
2. ter seguro de \$CAD 1 milhão para os clientes;
3. ter guias e condutores certificados em Primeiros-Socorros e em RCP - Ressuscitação Cardiopulmonar.

Além dessas exigências, merecem destaque, dentre outros, os seguintes aspectos relevantes da regulamentação:

- estabelecer níveis mínimos de seguros de responsabilidade civil a serem carregado pelo operador permitindo a autoridade competente diminuir ou eliminar este nível de seguro através de ordem administrativa;
- estabelecer critérios para seguro de responsabilidade civil;
- estabelecer requisitos de certificação em primeiros socorros para guias e operadores;
- estabelecer os níveis de habilidade, padrões de segurança e meio ambiente ou certificações para os operadores e guias para atividades de turismo em áreas naturais;
- prover informações para o relato de acidentes e fatalidades nas atividades.

### **Reino Unido**

O Reino Unido possui, desde 1996, um sistema de licenciamento operado pela Adventure Activities Licensing Authority – AALA ([www.aala.org.uk](http://www.aala.org.uk)), aplicável a centros de atividades *outdoor* e operadoras comerciais, que atendam menores de 18 desacompanhados, o qual exige que esses centros e operadoras devam passar por uma inspeção de Gerenciamento de Riscos e serem licenciados. Esse licenciamento é específico para atividades administradas em ambientes remotos. Por exemplo: para escalarem paredes naturais é exigido uma licença, porém o mesmo não é necessário para paredes artificiais.

O objetivo do certificado é dar garantias que boas práticas de gerenciamento de riscos estão sendo utilizados.

Existem certificados para Trekking, Escalada, *caving*, e esportes aquáticos. Incluindo suas variações.

O tempo de validade do certificado varia de acordo com o tamanho e a complexidade da organização, o nível de risco, número de atividades oferecidas, o histórico da empresa com relação a acidentes e reclamações, etc., sendo o período máximo de 3 anos. Ele contém condições de validade para garantir que o gerenciamento de riscos da empresa continue a ser eficaz. Visitas surpresa, pelos inspetores, também poderão acontecer a qualquer momento, sem cobrança de valores.

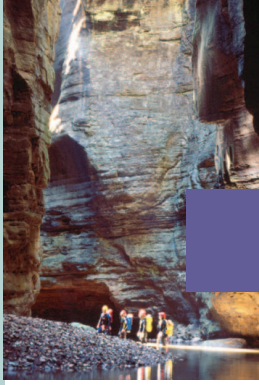
A AALA pode revogar o certificado a qualquer momento dando um aviso prévio de 28 dias, período no qual a empresa poderá argumentar tal decisão.

### **México**

O sistema mexicano encontra-se em desenvolvimento pela Secretaria de Turismo do México – Comitê Consultivo Nacional y Normalización Turística – CCNNT ([www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)) em parceria com a Associação Mexicana de Turismo Aventura e Ecoturismo - AMTAVE ([www.amtave.org](http://www.amtave.org)) e consiste basicamente de um sistema de Normas para todos os provedores de serviços de turismo de aventura, no âmbito do sistema nacional de normalização, com foco gestão de risco para empresas, currículos mínimos para guias e instrutores, e aspectos relacionados com os contratos com o consumidor.

As modalidades envolvidas são: canoagem, montanhismo, escalada, caminhada, canionismo, espeleoturismo, cicloturismo, rapel, mergulho, entre outras.

Prevê-se que o sistema envolva mecanismos de certificação também no âmbito do sistema nacional de avaliação da conformidade mexicano.



## 10. Discussão dos resultados do diagnóstico

### 10.1. A questão do caráter voluntário ou compulsório para os requisitos de segurança no turismo de aventura

A segurança no turismo de aventura envolve pessoas (tanto os clientes ou usuários quanto os prestadores de serviços), equipamentos, procedimentos e as próprias empresas prestadoras dos serviços no contexto de seus sistemas de gestão.

Há muitas modalidades de aventura; contudo, os aspectos ligados à segurança são basicamente dependentes da interação de três fatores: pessoas (suas atitudes e comportamentos diante dos desafios das atividades), equipamentos (seu desempenho frente aos requisitos de operação) e procedimentos (a forma correta de realizar as atividades). Têm importância ainda fatores fortuitos, como intempéries e outros. Assim, para controlar os riscos e prevenir os acidentes, devem ser abordados os três fatores.

A normalização (e a regulamentação) e os procedimentos de avaliação da conformidade (em particular a certificação) são instrumentos que têm se mostrados úteis e extremamente eficientes para lidar com a questão da segurança numa grande variedade de atividades humanas, tal como exemplificado no item 4.4 do Capítulo 4 para as áreas de segurança alimentar e segurança e saúde ocupacional. Parece razoável que se recorra a elas para tratar da segurança no turismo de aventura.

Contudo, para se fazer um uso eficaz desses instrumentos, é necessário ter um conhecimento mais aprofundado das causas e razões para os acidentes que têm se verificado no Brasil. De fato, mediante um estudo aprofundado dessas ocorrências e das suas causas, poder-se-ia identificar com mais segurança qual o instrumento mais apropriado para controlar e gerenciar os riscos e prevenir a ocorrência de acidentes.

De uma forma geral, o que se pode perceber com base nos estudos e avaliações realizadas (vide item 3.2 do Capítulo 3) é que poderá haver casos em que a normalização das competências das pessoas envolvidas diretamente na prestação dos serviços (e, conseqüentemente, a sua certificação) terá um impacto suficientemente grande para se considerar como segura a prática de uma determinada modalidade segura. Por outro lado, poderá se dar o caso de que a competência das pessoas não seja suficiente para controlar os riscos e seja conveniente também se normalizar os procedimentos básicos da prática dessa modalidade. Pode-se considerar ainda que haverá casos em que a normalização de alguns dos equipamentos utilizados seja necessária. Por fim, e tendo em conta a evolução que tem havido nas práticas de gestão das organizações, em particular na garantia do seu desempenho, pode-se identificar como apropriado o estabelecimento de requisitos focalizados na segurança para os sistemas de gestão das empresas que oferecem as atividades de turismo de aventura.



Adicionalmente ao estabelecimento de requisitos para cada um dos fatores (pessoas, equipamentos e procedimentos), deve-se avaliar quais mecanismos de demonstração da sua aplicação são convenientes (certificação - voluntária ou compulsória – ou fiscalização por exigência legal).

A análise das experiências internacionais dos países escolhidos para o presente estudo com respeito à regulamentação, normalização e certificação do turismo de aventura mostra uma grande sinergia da iniciativa privada (operadores, prestadores de serviço, escolas, etc.) e das instituições associativas (associações, clubes, federações, etc.), com apoio de instituições governamentais.

Especificamente no caso brasileiro, as referências devem ser as Normas Brasileiras (as editadas pela ABNT) e, no caso dos procedimentos de avaliação da conformidade, aqueles estabelecidos no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade (o subsistema do Sinmetro que trata desse tema). Isto ganha maior importância no contexto das questões relacionadas com a segurança de pessoas e bens e os aspectos relacionados com o meio ambiente, porque os objetos da normalização ou da avaliação da conformidade podem ser sujeitos a disputas legais. O ordenamento jurídico brasileiro considera o Sinmetro como a referência legal no âmbito voluntário, como se pode notar, por exemplo, pelo estabelecido no Código de Defesa do Consumidor, que tem aplicação no caso do turismo e que define que é vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas, “colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO”.

Dessa forma, após a análise dos instrumentos apropriados para assegurar a segurança no turismo de aventura, será definida a necessidade de regulamentação, ou seja, quais desses instrumentos devem ser compulsórios (regulamentação técnica ou certificação compulsória) ou voluntários (certificação voluntária). Aqui, há que se ter em mente que os regulamentos técnicos e os procedimentos de avaliação da conformidade compulsórios representam obrigações legais, o que significa que, para terem êxito, é necessário considerar com atenção os meios para fazer valer essa obrigatoriedade. Ao se tornar algo legalmente obrigatório, isso passa a ser questão de estado e este deve estar aparelhado para fazer valer essa obrigatoriedade. Uma situação absolutamente indesejável é se tornar algo obrigatório e depois não haver condições objetivas de fiscalização e punição, ou seja, de fazer valer essa obrigatoriedade.

Por outro lado, devem-se considerar as tendências internacionais, refletidas nas políticas brasileiras para a atividade, de que a regulamentação técnica seja feita com base em normas.

Como princípio para abordar o problema, deve-se partir para o estabelecimento dos requisitos mediante Normas Brasileiras, mesmo que as soluções particulares incluam a regulamentação técnica.

Identificadas as necessidades de normalização, deve-se efetuar uma avaliação da contribuição que a certificação daria para melhor controlar os riscos e prevenir acidentes.

Em virtude da magnitude dos riscos envolvidos, tomar-se-ia então a decisão acerca da obrigatoriedade legal, levando-se em conta também a capacidade do estado para fazer valer essa obrigatoriedade com eficiência e eficácia.

O que se deve evitar são abordagens apriorísticas como, por exemplo, definir que uma solução é a certificação compulsória dos guias, em determinada modalidade, sem se ter certeza de em que grau (ainda que qualitativo) se controlam os riscos. O que se deve prevenir é a eventualidade de acidentes ocorrerem depois da implementação dessa solução e então a sociedade, legitimamente, cobrar dos organismos de certificação a responsabilidade pelo acidente (a qual não teriam de fato, por a razão ser outra).

Feito esse mapeamento, modalidade a modalidade, configurar-se-ão diversas alternativas, entre outras:

- normalizar as competências dos prestadores de serviços (por exemplo, instrutores, condutores ou guias);
- certificar essas competências (voluntariamente ou compulsoriamente);
- normalizar os principais equipamentos empregados (cordas, capacetes, calçados, mosquetões, etc.);
- certificar esses produtos (voluntariamente ou compulsoriamente);
- normalizar os procedimentos de fornecimento dos serviços;
- certificá-los.

Evidentemente, é provável que para cada modalidade se identifique como apropriado uma combinação de diversas dessas soluções e ainda é possível que o mais indicado seja que algumas delas sejam voluntárias e outras compulsórias.

Apesar da importância da gestão de risco, essa não é uma área bem sedimentada na indústria do turismo de aventura. Embora a maioria das organizações de turismo de aventura tenham seus próprios métodos de diminuição e prevenção de riscos, tais métodos são, em geral, não padronizados nas diversas empresas e setores. Dessa forma, o Brasil pode assumir uma posição de liderança no cenário internacional ao desenvolver uma norma para o sistema de gestão da segurança no turismo de aventura, a qual poderia ser certificável. Esta ferramenta poderia se mostrar extremamente útil para assegurar a manutenção consistente ao longo do tempo da prestação de serviços seguros no turismo de aventura. Uma boa base conceitual para o estudo dessa possível norma são as diversas normas nacionais desenvolvidas para os sistemas de gestão da segurança e saúde ocupacional. Note-se que o foco dessas são os trabalhadores das organizações e o que se propõe é tratar-se da segurança dos clientes ou usuários. Mas é inegável que uma abordagem sistêmica parece altamente recomendável e que complementar, de maneira muito eficaz, os demais instrumentos identificados. Além disso, uma norma de gestão de segurança é muito importante, pois pode ser uma referência para todo prestador de serviços com personalidade jurídica, ou seja, além de operadoras, os atrativos turísticos organizados e aqueles que recebem os turistas nos destinos devem também estar envolvidos no esforço da certificação e da segurança.

Por fim, convém referir que o estabelecimento de regulamentação, normas e processos de avaliação da conformidade são componentes essenciais e decisivos para se assegurar a segurança do turismo de aventura. Contudo, essa segurança não resultará exclusivamente da aplicação dessas ferramentas, mas sim de uma abordagem nacional coletiva que inclua o comprometimento dos diversos atores envolvidos e a intervenção de outros instrumentos como a questão dos seguros, o fomento e apoio à capacitação de pessoas, empresas, outras organizações, além dos atrativos, constituindo-se assim num verdadeiro sistema de segurança do turismo de aventura, dentre outros que se podem citar.

## 10.2. Esboço de um sistema de segurança para o turismo de aventura

A questão da segurança no turismo de aventura deverá levar em conta as prerrogativas e atribuições do poder público buscando utilizar, de maneira integrada, diversas ferramentas de gestão de riscos. Ficou claro, especialmente com a implementação do PNMT, que muitas soluções podem vir das instâncias locais públicas, mas também que diversas questões não se esgotam e nem mesmo podem ter solução local.

Assim, apresentamos a seguir alguns instrumentos e aspectos preventivos, em níveis diferenciados por atividade da cadeia turística, que devem ser considerados para lograr um processo abrangente de gestão dos riscos no TA.

### Ênfase em prevenção por meio de informação

O passo inicial da prevenção é proporcionar informação aos turistas, começando-se por estabelecer a responsabilidade por informá-los sobre os aspectos relacionados com sua segurança e os riscos relacionados às atividades, inclusive o risco de ter de recorrer a serviços de busca e salvamento e seus respectivos custos em cada situação.

Inclui também a possibilidade de contratar seguro individual e outras modalidades de capacitação e serviços que reduzem a probabilidade de acidentes e incidentes ou facilitam sua solução em caso de ocorrência, inclusive no que se refere aos aspectos de vestuário, calçado, alimentação, hidratação, orientação e comunicação de deslocamento. Isto poderia ser feito mediante regulamentação específica, pois se trata do estabelecimento de responsabilidades que têm que ver com a segurança dos cidadãos.

Nesse contexto, é importante que sejam claramente definidas as responsabilidades dos diferentes prestadores de serviços envolvidos nas atividades, tais como meios de transporte e hospedagem, guias e condutores de visitantes, proprietários de atrativos, agências e operadoras e de qualquer outra pessoa ou organização envolvida.

### Ênfase na análise de riscos

O uso de bases de dados de ocorrências podem contribuir decisivamente para avaliar os riscos incorridos em diferentes modalidades e destinos.

A confiabilidade e a utilidade dos bancos de dados pode crescer consideravelmente uma vez que sejam integrados de maneira inteligente associados a mecanismos de gestão apropriados. Um aspecto chave a ser assegurado para que estas informações sejam fidedignas é a efetiva garantia de anonimato sobre as informações prestadas.

A integração das fontes de dados num mecanismo de gestão, com os necessários procedimentos de análise crítica, deverá permitir oferecer serviços para as partes interessadas que são potenciais fornecedores ou usuários de informações (bombeiros, polícia, hospitais, agências e operadoras, associações, meios de hospedagem e outros).

Deve-se também lembrar a necessidade de estabelecer referências para associar ocorrências a dificuldades. Assim, será de muita utilidade estabelecer um banco de dados com as principais referências mundiais em termos de classificação de riscos e dificuldades. Exemplo disto é o Método de Informação de Excursionista – MIDE ([www.euromide.info](http://www.euromide.info)) para a classificação

de trilhas. Um processo de normalização destas classificações, associado a um processo de certificação, seria um instrumento muito eficaz para ordenar a prática das atividades do turismo de aventura e contribuir para a prevenção de acidentes.

Na perspectiva da gestão de riscos para a segurança no turismo de aventura, torna-se necessário um conjunto de bases de dados que, entre outros aspectos, deverá incluir:

- as ocorrências de incidentes e acidentes;
- as bases tecnológicas necessárias para a aquisição de competências e o desenvolvimento de habilidades pelos profissionais envolvidos, a saber, principalmente dos condutores e instrutores, mas também todos os profissionais que, de alguma maneira, têm a responsabilidade de informar o turista de aventura;
- as entidades habilitadas, credenciadas ou acreditadas para emitir diplomas, carteiras profissionais ou certificar pessoas nas áreas e modalidades de interesse;
- as pessoas certificadas ou com outra forma de reconhecimento de qualificação reconhecida, além dos guias cadastrados pela Embratur;
- as agências de viagem e de turismo e os meios de hospedagem e de transporte, utilizando neste caso os cadastros oficiais e outros possíveis que abrangem mecanismos de integração e regularização profissional;
- as referências para classificação de atrativos e produtos turísticos;
- os atrativos e produtos turísticos licenciados e classificados em cada modalidade;
- as boas práticas em termos de procedimentos e de gestão de segurança e de riscos;
- o controle dos impactos ambientais decorrentes das atividades do Turismo de Aventura;
- as legislações e documentos oficiais que regem as relações entre pessoas ou instituições, desde os padrões de contratuais para a prestação de serviços turísticos até os arranjos envolvendo municípios, estados ou até acordos internacionais;
- as normas e regulamentos;
- os procedimentos de avaliação da conformidade, inclusive a certificação.

### **Ênfase na cobertura dos riscos dos responsáveis de empresas e associações e o combate à informalidade**

A informalidade tem sido prejudicial para todas as partes interessadas no turismo de aventura. Mas, de fato, os riscos empresariais e as cobranças – fiscais e de responsabilidade - são crescentes e não possuem mecanismo algum de cobertura do risco, em particular lugar do risco civil, situação que motiva a opção pelo setor informal.

É oportuno desenvolverem-se mecanismos que possibilitem a cobertura por seguros dos riscos empresariais no turismo de aventura, da mesma maneira que dos riscos dos usuários. Dado que o mercado do turismo de aventura ainda é pequeno em volume, configura-se como oportuna a intervenção do estado para o desenvolvimento destes mecanismos que o mercado por si só não tem condições de prover.

É conveniente serem estudadas alternativas para implementar formas de regularização em grupo, possivelmente no marco dos consórcios, das incubadoras de empresas e do cooperativismo de serviços turísticos.

Por outro lado, as experiências de certificação em grupo tornam possível a aplicação deste mecanismo no contexto de um mercado essencialmente constituído por micro e pequenas empresas.

### **Ênfase na competência e reconhecimento da qualificação das pessoas**

A competência das pessoas envolvidas com o fornecimento de serviços no turismo de aventura é decisiva para a segurança. Neste sentido, a certificação dessas competências e ocupações é uma ferramenta recomendada. Algumas delas podem ser estabelecidas no âmbito compulsório enquanto para outras será suficiente que estes mecanismos sejam voluntários.

Por outro lado, diversos mecanismos deverão continuar contribuindo, ao lado da certificação de pessoas, para a qualificação e o reconhecimento de competências e habilidades.

A descentralização da elaboração dos requisitos vem contribuindo para adaptar as formações para as condições locais. Assim, a Deliberação Normativa 326-94 da Embratur delega aos estados os mecanismos de cadastramento e reconhecimento das ocupações e respectivas qualificações dos recursos humanos originários da população local para o turismo.

O mesmo ocorre na relação do MEC com os Conselhos Estaduais de Educação para a aprovação dos cursos profissionalizantes de nível médio. Por sua vez, os estabelecimentos de ensino médio que atuam na área profissionalizante tem por obrigação implementar mecanismos de reconhecimento e validação dos saberes adquiridos formal ou informalmente, que é a certificação de competências.

Entretanto, isto não coloca em questão a necessidade de se ter normas nacionais de referência. Dessa forma é possível estabelecerem-se Normas Brasileiras para algumas competências ou ocupações chaves do ponto de vista da segurança, com os respectivos mecanismos de certificação ou homologação associados.

### **Ênfase na indução de interações**

A segurança no turismo de aventura envolve interações entre diversos níveis: local; estadual e federal. Assim, haver uma Política Nacional de Segurança no Turismo de Aventura implica no desdobramento nos diversos níveis de responsabilidades e atribuições que devem compor um todo abrangente, harmônico, consistente e coerente. E essa política deverá tanto incluir ações de regulação e controle na esfera oficial quanto mecanismos de estímulo e articulação na esfera privada.

No nível local, os Conselhos Municipais de Turismo têm a possibilidade de se articularem em consórcios intermunicipais e apoiarem a criação de agências com funções gerenciais, seguindo o modelo adotado na legislação para a gestão de recursos hídricos.

Dessa maneira, agências com perfil de Agência de Desenvolvimento com as mesmas funções básicas, a saber, informação, gestão, promoção, capacitação e inovação tecnológica, poderão organizar e promover destinos turísticos, em sintonia com as políticas públicas.

O nível estadual já esta formalmente articulado por meio do fórum de secretários de turismo e tem seu próprio mecanismo de avaliação e sistematização de iniciativas por meio dos fóruns estaduais de turismo e suas câmaras.

Cabe assim aos estados implementar, direta ou indiretamente, os mecanismos de cadastramento relacionados com as profissões não regulamentadas no nível federal, abrangendo os respectivos processos de capacitação. Esses mecanismos de cadastramento estaduais, que constituem mecanismos de aprovação, poderiam recorrer a requisitos mínimos

estabelecidos em Normas Brasileiras e à sua demonstração mediante certificação, complementados com aspectos específicos da situação em particular da prática do turismo de aventura nos estados, onde houver essas particularidades. Outra ação importante no nível estadual é o fomento e apoio à capacitação das empresas e organizações envolvidas com a prática do turismo de aventura. Como se trata essencialmente de micro e pequenas empresas, as necessidades de apoio e fomento são assinaláveis e condição para o sucesso de qualquer iniciativa.

Além disto, cabe ao estado orientar e apoiar ações de comunicação e promoção das organizações que atuam na comercialização dos destinos turísticos e estabelecer as diretrizes de gestão ambiental adequadas para o uso múltiplo dos recursos naturais, desde águas até paisagens, passando pelas questões de conservação de fauna, flora e solos.

No nível federal, além do estabelecimento de uma Política Nacional de Segurança no Turismo de Aventura, devem ser estimulados o desenvolvimento de Normas Brasileiras e a implementação da sua certificação, tanto para a classificação de atrativos quanto para pessoas, sistemas de gestão, procedimentos e equipamentos. Cabe também no nível federal o estabelecimento de mecanismos para:

- uma política de cobertura de seguros para os usuários do turismo de aventura e para as organizações envolvidas com o fornecimento de serviços;
- um sistema de notificação de acidentes e incidentes;
- apoio à capacitação dos atores envolvidos;
- apoio à estruturação de serviços de suporte ao turismo de aventura, como salvamento, socorro e buscas.

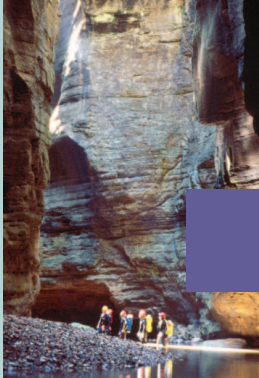
#### **Ênfase em regulamentar sem desestimular**

É provavelmente o ponto mais difícil em termos de um encaminhamento criterioso, pois, como mostram as iniciativas municipais e estaduais, em muitos casos o setor público tentou apenas suprir lacunas de procedimentos que não fariam *a priori* parte de suas competências, mas que, na ausência de organização específica dos segmentos social e empresarial com esse propósito, requereram a sua intervenção e atuação para preservar o interesse público.

Entretanto, a perspectiva de uma ação coordenada nos níveis municipal, estadual e federal deverá permitir:

- a) recomendar a normalização e limitar a regulamentação pública aos aspectos que são prerrogativas e responsabilidades do setor público como saúde, educação, segurança e meio ambiente;
- b) evitar que os pontos fracos que se verificam no nível municipal em termos de fiscalização sejam reproduzidos nas escalas estadual e federal tornando-se problemas insolúveis;
- c) evitar os problemas habituais de descontinuidade da administração pública;
- d) apontar as vantagens de Conselhos Municipais de Turismo fortalecidos, com poderes deliberativos e normativos. Isto, permitindo privilegiar o uso de sistemas de gestão da mobilização, controle de satisfação dos turistas, premiação dos atrativos de qualidade em vez de repressão.

Deve-se fazer um uso inteligente dos mecanismos regulatórios articulados com mecanismos voluntários, como a normalização e a certificação.



## 11. Conclusões gerais e recomendações

A análise da experiência brasileira de regulamentação, normalização e certificação em turismo de aventura mostra uma certa complexidade institucional relacionada ao envolvimento de diversos ministérios e à existência de uma crescente competência na área de normalização e certificação, ainda que recente na área de turismo.

A normalização aparece com um amplo potencial de contribuição, especialmente porque constitui referência para a melhoria contínua das pessoas, produtos e processos. Deve-se notar que a certificação não é, de maneira geral, sua principal finalidade.

A certificação constitui-se num instrumento apropriado para se assegurar a implementação de normas de maneira visível para o mercado e para as autoridades regulatórias, com a vantagem de equacionar, no âmbito do mercado, a cobertura dos custos de sua implementação, pelo menos em médio prazo. Por outro lado, a experiência nacional e internacional noutros campos recomenda que se estabeleçam mecanismos de apoio às micro e pequenas empresas para alcançar a certificação, em particular quando os programas de certificação estão começando.

É possível neste contexto vislumbrar um sistema de segurança que vai crescendo na medida em que o estado vai contribuindo para o desenvolvimento de competências locais, inclusive de gestão.

A segurança aparece como sendo a questão central no turismo de aventura, mas as informações disponíveis ainda são poucas. A importância dada pelo Ministério do Turismo a esta questão está relacionada tanto à responsabilidade do estado quanto aos impactos negativos que a ocorrência de acidentes pode causar num segmento em plena expansão e com aspirações a um forte crescimento da participação externa.

Apesar do reconhecido baixo nível de informação sobre acidentes e incidentes no turismo de aventura, é possível concluir que a simples informação ao turista, principalmente àqueles que não utilizam serviços de operadoras, transportadoras ou guias, poderá ter um impacto muito significativo sobre a redução de acidentes e incidentes. Por outro lado, os tipos de riscos que impactam a segurança no turismo de aventura se revelam mais diversos que as questões específicas de capacitação, procedimentos técnicos e equipamentos, habitualmente levados em conta. A tipologia precisa incorporar os efeitos da informalidade, o baixo nível de capacitação gerencial na maioria dos pequenos empreendimentos e os mecanismos de cobertura de riscos no turismo de aventura no Brasil.

A segurança se constitui assim como parte relevante da questão da sustentabilidade do turismo. Nesta perspectiva, municípios e estados têm procurado criar um aparato institucional para disciplinar a atividade utilizando-se da mobilização e participação das empresas do segmento.

A normalização e a certificação aparecem, neste contexto de dificuldades do setor público, no mínimo, com um potencial reforço para apoiar os processos de regulamentação, especialmente quando se considera a necessidade de se ter um reconhecimento internacional dos requisitos e padrões adotados e dos procedimentos de certificação.

Convém reconhecer que temos de um lado, a importância do marco institucional inclusive nas questões de normalização e certificação e as prerrogativas e responsabilidades do setor público, especialmente nas questões de educação, saúde, segurança e meio ambiente e, de outro lado, os riscos de desestimular a atividade econômica por uma excessiva regulamentação e desacreditar a ação pública por falta de meios adequados de fiscalização e polícia.

Um possível encaminhamento para o turismo pode estar, como foi para a indústria nacional no seu conjunto, numa abordagem sistêmica das questões da qualidade sintetizada – no caso da indústria – no conceito de Tecnologia Industrial Básica – TIB, que consiste no conjunto das ferramentas de regulamentação, normalização, metrologia e avaliação da conformidade, além das tecnologias de gestão. Tal perspectiva está inclusive em perfeita sintonia com a diretriz do Ministério do Turismo de “regulamentação pelo estado de sistema construído publicamente, incluindo incentivos para a normalização e certificação”.

O reconhecimento do estoque de conhecimentos, sistematizados ou não na forma de normas, disponíveis nos setores público e privado, nacional e internacionalmente, apontam para quatro linhas de ação estratégicas:

- produzir e divulgar informações para segurança no turismo de aventura;
- fornecer apoio a serviços de interesse público principalmente na área de Socorro, Busca e Salvamento;
- gerenciar conhecimentos e processos de gestão de riscos, incluindo o desenvolvimento de mecanismos de cobertura destes riscos;
- implementar processos de desenvolvimento de normas e de certificação no marco institucional do Sinmetro.

Nesta perspectiva, haveria uma função reguladora básica federal, com ampla mobilização das partes interessadas no turismo de aventura resultando na implementação de um possível conjunto de propostas e respectivas responsabilidades.

Assim, seriam reunidas as condições para implementar a operação segura e responsável no turismo de aventura, atendendo requisitos básicos de competência, equipamentos utilizados nas atividades e infra-estruturas, sistemas de gestão e procedimentos gerais (como informação, administração) e específicos relativos às diferentes modalidades de aventura. Isto, fundamentado em padrões e requisitos que tenham ou possam obter reconhecimento internacional e assim orientar a consolidação de uma atuação sustentável dos setores público e privado no turismo de aventura.

A atuação governamental poderia obter uma relevante contribuição de dois processos: a elaboração da agenda de normalização do turismo de aventura no âmbito do Comitê Brasileiro de Turismo da ABNT - ABNT/ CB-54 e a ampliação para o turismo de aventura do Projeto de Centro de Referência em Gestão de Sustentabilidade do Turismo em implantação no CBTS com apoio do PCTS.



A definição das prioridades para a normalização no âmbito do ABNT/ CB-54 da ABNT deverá se pautar pelas evidências que estão se configurando neste estudo e abrange a produção de famílias de normas articuladas incluindo:

- Norma de gestão da segurança, ou seja, de gestão de riscos no turismo de aventura;
- Normas de classificação de risco (tipologia e classificação dos riscos para os praticantes de turismo de aventura de acordo com critérios técnicos que levam em conta a modalidade, grau de dificuldade relacionado com as características do ambiente e infra-estrutura de suporte como comunicação, resgate e outras);
- Normas de qualificação e definição de competências (em geral, de requisitos básicos comuns a todas as atividades de condutores, monitores e instrutores mais normas de qualificação e definição de competências específicas por atividade);
- Normas de procedimentos técnicos nas atividades de turismo de aventura. (elaborar uma nesta fase);
- Norma de procedimentos de informação e fornecimento de serviços de turismo de aventura estabelecendo as informações a serem prestadas para os turistas,
- Normas de produtos turísticos – requisitos para serviços;
- Normas de equipamentos.

Os resultados destas atividades constituirão subsídios não somente para a ação governamental e para a gestão dos empreendimentos de turismo de aventura, mas também para outras partes interessadas como as seguradoras, os mecanismos de financiamento e fomento, entre outros.

Um Centro de Referência em Gestão de Riscos no Turismo de Aventura poderá ser o mecanismo de integração para promover a implementação das diversas bases de dados apontadas como necessárias neste estudo e realizar a análise dos dados assim recolhidos para sua disponibilização às partes interessadas.

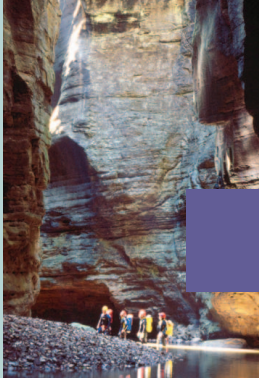
O caráter independente do Centro atenderá inclusive à reivindicação dos empresários de dispor de um mecanismo de participação. Esta figura já consta do modelo institucional proposto na parceria PCTS – CBTS para a certificação do turismo sustentável e parece adaptada à situação aqui caracterizada.

Como já abordado neste estudo, a maioria dos empreendimentos que lidam com o turismo de aventura é formada por micro, pequenas e médias empresas. É recomendável que o desenho do processo de implementação de normalização e certificação leve em consideração as características destes negócios e sua grande difusão territorial. A maioria das empresas está situada fora dos grandes centros, no interior do país. Deverá ser induzida a busca de processos por pólos. A implementação deve ser planejada de maneira que seja viável e atracente para o empresário e para o profissional que queiram atender as normas. O projeto de implementação pode conseguir resultados mais eficientes e eficazes caso contemple um sistema de estímulos e benefícios para os que vão se envolver com o projeto, que pode ser, por exemplo, por meio de assistência técnica, capacitação de pessoas, promoção turística, entre outros.

A abordagem deve ser positiva e a indução à adesão ao projeto deve ser estrategicamente planejada e conduzida de modo que a médio e longo prazos a indústria do turismo de aven-

tura no Brasil se aproprie desta iniciativa. A consciência das características deste segmento de turismo de aventura, formada de pequenos negócios, com poucas iniciativas de associativismo, capacidades gerenciais de modo geral limitadas, pouca capacidade de investimento, deve levar a uma condução estratégica de todo este processo.

A mobilização deverá ser a mais ampla possível, abrangendo as iniciativas das organizações que participam da rede promovida pelo Grupo de Empresários de Aventura, incorporando os pontos de vistas dos outros segmentos, principalmente guias e assemelhados, meios de hospedagem, transportes, atrativos, produtores de eventos e entretenimento, entre outros.



## 12. Anexo A

### Lista de documentos de referência do Projeto de Certificação em Turismo de Aventura no Brasil

- TA - MTur - IH - 00 – Memória de Reunião Técnica - Coordenadores dos GT do Grupo de Empresários de Turismo de Aventura e Instituto de Hospitalidade – IH
- TA - MTur - IH - 01 – Reunião com a Prefeitura de Brotas - Diretoria de Turismo e Representantes do *Trade*
- TA - MTur - IH - 02 – Reunião com a Secretaria de Turismo do Rio Grande do Sul
- TA - MTur - IH - 03 – Reunião com a Empresa Corporate Consultoria e Vida Brasil Corretora de Seguros
- TA - MTur - IH - 04 – Pesquisa para avaliação preliminar de prioridades para o desenvolvimento de normas técnicas para o turismo de aventura – Relatório de Avaliação de Resultados
- TA - MTur - IH - 05 – Reunião com especialistas internacionais para avaliação de experiências em outros países de segurança em turismo de aventura
- TA - MTur - IH - 06 – Regulamentação, Normalização e Certificação em Turismo de Aventura no Brasil - Estudo Prospectivo
- TA - MTur - IH – 07 – Plano de Divulgação
- TA - MTur - IH - 08 – Regulamentação, Normalização e Certificação em Turismo de Aventura no Mundo - Estudo Prospectivo
- TA - MTur - IH - 09 – Análise da oferta de atividades de Turismo de Aventura no Brasil
- TA - MTur - IH - 10 – Turismo de Aventura – Importância do registro de acidentes
- TA - MTur - IH - 11 – Análise da incidência de acidentes no turismo de aventura no Brasil
- TA - MTur - IH - 12 – Pesquisa para avaliação de percepção do público da *Adventure Sports Fair* (Edição 2004) sobre segurança no turismo de aventura
- TA - MTur - IH - 13 – Proposta de priorização de normas técnicas a serem desenvolvidas no âmbito do Projeto de certificação no turismo de aventura

- TA - MTur - IH - 14 – Atividades de aventura na visitação de parques nacionais e estaduais
- TA - MTur - IH - 15 - Resumo das discussões dos Grupos de Trabalho promovidos pela ABETA
- TA - MTur - IH -16 – Coletânea de Documentos de Referência relativos a regulamenta o, normaliza o e certifica o em turismo de aventura no Brasil e no mundo

## Regulamentação, normalização e certificação em turismo de aventura: Relatório diagnóstico

### Ficha técnica

#### MINISTÉRIO DO TURISMO

Tânia Mara do Valle Arantes  
Coordenadora-Geral de Qualificação e Certificação

#### INSTITUTO DE HOSPITALIDADE

Gustavo Timo  
Coordenação e elaboração

José Augusto Pinto de Abreu  
Marcus Fonseca  
Patrick Maury  
Roberto M.F. Mourão  
Elaboração do material

Ion David/Travessia  
Fotografias

PDQ Estratégia e Desenvolvimento  
Coordenação, projeto editorial e edição

Sérgio Molina Micaelo  
Coordenação e projeto editorial

Lourdes Sette  
Revisão gramatical e editorial

40 graus Design  
Projeto gráfico e produção editorial  
Diagramação e arte-final digital  
Edição e produção editorial