

ECOTURISMO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: UMA ANÁLISE *EX ANTE* DOS EFEITOS DO FUNDECO (PL N° 3.045/2021) COMO INCENTIVO À PRÁTICA ECOTURÍSTICA**ECOTOURISM IN CONSERVATION UNITS: AN *EX ANTE* ANALYSIS OF THE EFFECTS OF FUNDECO (PL NO. 3,045/2021) AS AN INCENTIVE TO ECOTOURISM PRACTICE****ECOTURISMO EN UNIDADES DE CONSERVACIÓN: UN ANÁLISIS *EX ANTE* DE LOS EFECTOS DEL FUNDECO (PL N.º 3.045/2021) COMO INCENTIVO A LA PRÁCTICA ECOTURÍSTICA**

10.56238/revgeov17n1-149

Eduardo dos Anjos Saes

Mestrando em Gestão Territorial

Instituição: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

E-mail: eduardo@saesadvogados.com.br

Giancarlo Philippi Zacchi

Pós-Doutor em Turismo

Instituição: Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

E-mail: gianpzacchi@gmail.com

Rogério Cid Bastos

Doutor em Engenharia de Produção

Instituição: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

E-mail: rogerio.bastos@ufsc.br

RESUMO

O turismo internacional atingiu 1,4 bilhão de visitantes em 2024, impulsionando a demanda por experiências em ambientes naturais. No Brasil, o ecoturismo destaca-se como segmento estratégico, com crescimento anual estimado em 30% e participação relevante no faturamento turístico. Nesse contexto, o Projeto de Lei nº 3.045/2021 propõe a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco), destinado a fomentar a prática ecoturística, especialmente em Unidades de Conservação (UCs). O presente estudo analisa, de forma ex ante, os efeitos potenciais do Fundeco como instrumento de política pública para o incentivo ao ecoturismo em UCs, com foco em sua viabilidade jurídica e operacional. A metodologia adotada é qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, combinando revisão bibliométrica na base Web of Science e análise ex ante, conforme Lassance (2022) e Ipea (2018). A revisão identificou 23 estudos recentes, com ênfase nos temas biodiversidade, governança e impactos. Os resultados indicam que o Fundeco apresenta elevado potencial para integrar as agendas de turismo e meio ambiente, suprindo lacunas de financiamento e gestão nas UCs, desde que implementado com governança participativa, sustentabilidade fiscal e transparência.



Palavras-chave: Ecoturismo. Fundeco. Políticas Públicas Ambientais. Sustentabilidade. Unidades de Conservação.

ABSTRACT

International tourism reached 1.4 billion visitors in 2024, boosting demand for experiences in natural environments. In Brazil, ecotourism stands out as a strategic segment, with an estimated annual growth rate of 30% and a significant share of tourism revenues. In this context, Bill No. 3,045/2021 proposes the creation of the National Ecotourism Development Fund (Fundeco), aimed at fostering ecotourism activities, particularly in Conservation Units (CUs). This study conducts an ex ante analysis of the potential effects of Fundeco as a public policy instrument to promote ecotourism in CUs, focusing on its legal and operational feasibility. The methodology is qualitative, exploratory-descriptive in nature, combining a bibliometric review in the Web of Science database with an ex ante analysis, based on Lassance (2022) and Ipea (2018). The review identified 23 recent studies, emphasizing biodiversity, governance, and impacts as central themes. The results indicate that Fundeco has strong potential to integrate tourism and environmental agendas, addressing historical gaps in funding and management of CUs, provided it is implemented with participatory governance, fiscal sustainability, and transparency mechanisms.

Keywords: Ecotourism. Fundeco. Environmental Public Policies. Sustainability. Conservation Units.

RESUMEN

El turismo internacional alcanzó 1.4 mil millones de visitantes en 2024, impulsando la demanda de experiencias en entornos naturales. En Brasil, el ecoturismo se destaca como un segmento estratégico, con un crecimiento anual estimado del 30% y una participación relevante en los ingresos turísticos. En este contexto, el Proyecto de Ley nº 3.045/2021 propone la creación del Fondo Nacional de Desarrollo del Ecoturismo (Fundeco), destinado a fomentar la práctica del ecoturismo, especialmente en Unidades de Conservación (UC). Este estudio realiza un análisis ex ante de los efectos potenciales del Fundeco como instrumento de política pública para incentivar el ecoturismo en las UC, con énfasis en su viabilidad jurídica y operativa. La metodología es de naturaleza cualitativa, con enfoque exploratorio-descriptivo, combinando una revisión bibliométrica en la base de datos Web of Science y un análisis ex ante, conforme a Lassance (2022) e Ipea (2018). La revisión identificó 23 estudios recientes, destacando los temas biodiversidad, gobernanza e impactos. Los resultados indican que el Fundeco posee un alto potencial para integrar las agendas de turismo y medio ambiente, superando brechas históricas de financiamiento y gestión de las UC, siempre que se implemente con gobernanza participativa, sostenibilidad fiscal y mecanismos de transparencia.

Palabras clave: Ecoturismo. Fundeco. Políticas Públicas Ambientales. Sostenibilidad. Unidades de Conservación.



1 INTRODUÇÃO

O ano de 2024, registrou no turismo um total de 1,4 bilhão de visitantes internacionais ao redor do mundo. A atividade demonstrou recuperação, atingindo 99% dos níveis pré-pandêmicos, com um acréscimo de aproximadamente 140 milhões de chegadas em relação a 2023 (ONU, 2025). No Brasil, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Sul consolidaram-se como as principais portas de entrada, somando 5.598.982 visitantes ao longo do ano. Segundo o Ministério do Turismo, alguns estados registraram um crescimento significativo na chegada de estrangeiros, com destaque para Santa Catarina (71,79%), Bahia (56,7%) e Pará (53,21%) (MTur, 2025a).

No contexto do ecoturismo, entendido como uma viagem responsável a áreas naturais, que preserva o meio ambiente, sustenta o bem-estar da população local e envolve interpretação e educação (TIES, 2025), o Brasil apresenta um crescimento significativo, com um aumento de 30% ao ano. O setor representa 60% do faturamento da cadeia produtiva, sendo que os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul se destacam como as unidades da federação mais atuantes no ecoturismo, concentrando 85,9% das empresas envolvidas com o produto (MTur, 2025b).

Neste panorama, o ecoturismo revela-se como uma atividade estratégica que pode integrar conservação e preservação ambiental, valorização cultural e desenvolvimento local, com vistas a melhorias nos meios de subsistência das populações autóctones e contribuir para o atingimento das metas globais de desenvolvimento sustentável (Martínez, Poveda, 2024). E em decorrência da predominância das populações que vivem em aglomerações urbanas, cresce o interesse por experiências de lazer em ambientes naturais (Junior *et al.*, 2024). Nesse cenário, o ecoturismo em Unidades de Conservação surge como uma opção, não apenas pela relevância paisagística e ecológica dessas áreas, mas também pelos benefícios que proporciona à saúde humana e ao meio ambiente.

Além disso, afirmam Cruz *et al.* (2025), o ecoturismo não deve ser compreendido exclusivamente sob os aspectos ambientais, uma vez que também impacta dimensões econômicas e sociais. Como atividade turística, ele contribui para a preservação das Unidades de Conservação, funcionando como ferramenta eficaz no combate a problemas ambientais, tais como a descaracterização das paisagens, a compactação do solo e as interferências nas funções ecológicas essenciais, incluindo a regulação do clima e a provisão de recursos naturais (Santos, 2025).

No entanto, mesmo sendo espaços territoriais legalmente instituídos pelo Poder Público para a conservação ambiental e a promoção da educação ecológica, as Unidades de Conservação enfrentam pressões humanas significativas. Junior *et al.* (2024) alertam que tais pressões colocam em risco a biogeodiversidade paisagística dessas áreas. Além disso, segundo Liu *et al.* (2024), estudos indicam que até 2035 o nível médio dessas interferências deve aumentar em 11%. Esse cenário reforça a necessidade urgente de estratégias eficazes para garantir a integridade dos ecossistemas, cuja gestão envolve também desafios de ordem econômica, social e política. De acordo com Brito (2008), tais



dificuldades podem desencadear graves conflitos entre as populações locais e as tomadas de decisão de seus gestores. A participação comunitária, o uso de novas tecnologias, a educação ambiental, as parcerias institucionais e a implementação de políticas públicas que incorporem essas boas práticas podem contribuir tanto para a manutenção da biodiversidade quanto para o desenvolvimento do ecoturismo nas Unidades de Conservação.

Neste limiar, está em discussão na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 3.045/2021, que tem por objeto a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco), cuja finalidade é: (I) promover o desenvolvimento do ecoturismo no território nacional; (II) apoiar atividades de interesse ecoturístico; (III) fomentar a qualificação dos trabalhadores do setor; e (IV) estimular o empreendedorismo ecoturístico.

A ideia é que o fomento ao desenvolvimento do segmento aproveite toda a potencialidade do país, além de trazer ganhos econômicos, sociais e ambientais. Assim, são propostas alterações aos artigos 5º, 6º e 19 da Lei nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e dá outras providências, de modo a conferir prioridade ao ecoturismo dentre os objetivos da Política Nacional de Turismo, nas prioridades do Plano Nacional de Turismo e no objeto do Fundo Geral de Turismo (Fungetur).

Em consonância com o que preconiza o inciso XII do artigo 4º da Lei 9.985 de 2000, que prevê a promoção da educação ambiental, da recreação em contato com a natureza e o desenvolvimento do turismo ecológico [sic] em Unidades de Conservação, surge a presente pergunta de pesquisa: O Fundeco pode contribuir para o fomento do desenvolvimento do ecoturismo?

Para buscar responder esta pergunta, definiu-se como objetivo geral deste artigo analisar os efeitos potenciais do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco) como instrumento de política pública voltado ao incentivo do ecoturismo em Unidades de Conservação, com ênfase na possibilidade de aplicação de seus recursos para criação ou manutenção.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O termo ecoturismo passou a ser adotado no Brasil em 1994, em substituição à terminologia turismo ecológico que era até então utilizada, com a publicação do documento intitulado Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo. O documento também trouxe o conceito de ecoturismo, classificando-o como “um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista por meio da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações envolvidas” (MICT, p. 20, 1994). De acordo com Huang *et al.* (2023), o conceito nascido no Ocidente, se espalhou rapidamente para países em desenvolvimento nas últimas décadas.



Conforme explica a publicação brasileira, o ecoturismo deve abranger a dimensão do conhecimento da natureza, a experiência educacional interpretativa, a valorização das culturas tradicionais locais e a promoção do desenvolvimento sustentável (BUONGIORNO & INTINI, 2021; MICT, 1994). Ou seja, a definição e a importância do ecoturismo são reconhecidas há tempos no Brasil, com reforços ao longo dos anos. Exemplo disso é o documento Ecoturismo: orientações básicas, cuja 2^a Edição foi publicada em 2010 pelo Ministério do Turismo, afirmando que o ecoturismo se assenta no tripé: interpretação, conservação e sustentabilidade (MTur, 2010).

Nos termos do documento, o ecoturismo é caracterizado pelo contato com ambientes naturais, pelo desenvolvimento de atividades que oportunizem a vivência e o conhecimento da natureza e a proteção das áreas onde ocorre (MTur, 2010). Neste contexto, o ecoturismo pode ser entendido como as atividades turísticas baseadas na relação sustentável com a natureza e as comunidades receptoras, comprometidas com a conservação, a educação ambiental e o desenvolvimento socioeconômico (MTur, 2010).

A Política Nacional de Turismo, instituída pela Lei nº 11.771/2008, estabelece as competências do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e incentivo ao setor turístico. Conforme o artigo 2º da referida legislação, o turismo é definido como um fenômeno de natureza social, cultural e econômica, caracterizado pelas atividades realizadas por indivíduos durante deslocamentos e estadas em locais distintos de seu ambiente habitual, por um período inferior a um ano, com finalidades diversas, como lazer, negócios ou participação em eventos (BRASIL, 2008).

Nesse contexto, Fernandez-Abila, *et al* (2024) destacam o turismo como um dos pilares fundamentais para a sustentação econômica em escala global e local. Os autores ilustram essa perspectiva por meio do exemplo de pequenas ilhas, definidas como territórios com área inferior a 10.000 km² e população abaixo de 500.000 habitantes, incluindo também estados não insulares, como o Havaí (EUA) e Galápagos (Equador). Para os pesquisadores, esses destinos tornaram-se populares por oferecerem experiências exóticas, inicialmente centradas em sol, mar e areia, mas que passaram a incorporar, mais recentemente, atrativos culturais diversificados.

Conforme previsto pelo Parágrafo único do artigo 2º da Lei, essas viagens e estadas devem gerar movimentação econômica, trabalho, emprego, renda e receitas públicas, constituindo-se instrumento de desenvolvimento econômico e social, promoção, diversidade cultural e preservação da biodiversidade (BRASIL, 2008). Além disso, entre os objetivos da Política Nacional do Turismo, consta expressamente, no artigo 5º, VIII, que o PNT objetiva propiciar a prática de turismo sustentável nas áreas naturais, promovendo a atividade como veículo de educação e interpretação ambiental e incentivando a adoção de condutas e práticas de mínimo impacto compatíveis com a conservação do meio ambiente natural (BRASIL, 2008).



É possível perceber que a preservação da biodiversidade e o incentivo ao ecoturismo ou turismo sustentável, como disposto na Lei, já estão previstos no atual regramento sobre a matéria. Além disso Buongiorno e Intini (2021) sustentam a ideia de que embora o turismo em parques nacionais possa gerar oportunidades econômicas para diversos atores, como investidores, governos e comunidades locais, também há registros de impactos ambientais adversos associados a essa atividade. Em vista dessas razões, o Projeto de Lei nº 3.045/2021 visa a criação de um fundo nacional com o propósito específico de desenvolver o ecoturismo no Brasil. Esse fundo, denominado Fundeco, pretende promover o desenvolvimento do ecoturismo no território nacional, apoiar atividades de interesse ecoturístico, fomentar a qualificação dos trabalhadores do setor e estimular o empreendedorismo ecoturístico (BRASIL, 2021).

Além de instituir o Fundeco, o Projeto de Lei propõe alterações em três dispositivos da Política Nacional de Turismo (Lei nº 11.771/2008), com vistas ao fortalecimento do turismo sustentável. Nesse sentido, o inciso VIII do artigo 5º, já mencionado anteriormente, passaria a incluir, entre os objetivos da política, o financiamento, o apoio ou a participação financeira em planos, projetos, ações e empreendimentos reconhecidos como de interesse para essa tipologia de turismo. Adicionalmente, o artigo 6º seria modificado por meio da inclusão de uma nova previsão ao inciso I, assegurando que a política de crédito destinada ao setor turístico conceda tratamento prioritário às iniciativas alinhadas ao turismo sustentável. Por fim, o parágrafo único do artigo 19, que trata do Fundo Geral de Turismo, também sofreria alteração, de modo a garantir prioridade no apoio a planos, projetos e ações empreendedoras consideradas relevantes para o desenvolvimento sustentável do turismo (BRASIL, 2021).

O instrumento político e legal proposto viabiliza e sedimenta não só o prefixo eco presente no termo ecoturismo, que remete primordialmente à ecologia enquanto casa, evidenciando a centralidade da preservação ambiental e da interação responsável com os ecossistemas naturais. Mas sobretudo, destaca, no contexto contemporâneo, a transcendência da dimensão estritamente ambiental, configurando-se também como um vetor estratégico de desenvolvimento econômico e social. Ao articular conservação da natureza, geração de renda e inclusão comunitária, esse tipo de turismo contribui para a dinamização das economias locais, a valorização cultural e o fortalecimento das práticas sustentáveis nos sistemas turísticos.

De acordo com os dados apresentados na Revista Tendências do Turismo de 2025, produzida pela equipe técnica do Ministério do Turismo, em parceria com a Embratur, o ano de 2024 foi marcado por conquistas emblemáticas para o setor, apresentando recorde histórico nas chegadas de turistas internacionais: 6,7 milhões, marca que inclusive supera os anos em que o País sediou a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos (EMBRATUR & MTur, 2025).



Ainda de acordo com os dados apresentados pela Embratur e pelo Ministério do Turismo (2025), esses viajantes deixaram 7,3 bilhões de dólares em solo brasileiro, maior valor já registrado no país, oriundos do turismo. Também se ressalta que para viagens a lazer entre dezembro de 2024 e fevereiro de 2025, o ecoturismo figurou como o segundo segmento turístico em ordem de preferência, que apresentou os seguintes percentuais: Sol e Praia (54%); Ecoturismo (10%); Saúde (5%); Aventura (5%); Rural (4%); e Cultural/Histórico (4%) (EMBRATUR & MTur, 2025).

Esses indicadores evidenciam a relevância do ecoturismo para o setor. Apesar de ainda estar muito atrás do modelo “Sol e Praia”, o ecoturismo já figura como o segundo principal segmento turístico, com percentual pelo menos duas vezes superior aos demais. Além disso, repete-se que o turismo de natureza e o ecoturismo já representam 60% do faturamento do setor, com 65,9% das empresas oferecendo o segmento como um de seus serviços (MTur, 2025b).

Neste viés, o setor é reconhecido como um segmento do turismo brasileiro associado ao desenvolvimento sustentável, o que requer a análise das bases territoriais e ambientais que o estruturam. As Unidades de Conservação desempenham função definida pela legislação, voltada à preservação da biodiversidade, além de configurarem áreas nas quais se manifestam dinâmicas relacionadas à interação entre turismo e conservação. A investigação de suas atribuições, das pressões incidentes e das políticas que orientam sua gestão permite compreender de que maneira instrumentos como o Fundeco podem atuar na articulação entre desenvolvimento econômico, inclusão social e manutenção da integridade ecológica.

Destaca-se que a relevância do meio ambiente é amplamente reconhecida no ordenamento jurídico brasileiro, que dispõe de um extenso conjunto de normas voltadas à sua proteção. Por exemplo, a Constituição Federal, em seu artigo 225, assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, definido como bem de uso comum do povo e indispensável à qualidade de vida. Para garantir a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público a delimitação de espaços territoriais especialmente protegidos, por meio da criação de Unidades de Conservação (UCs), conforme previsto na própria Constituição (BRASIL, 1988). Essas unidades são regulamentadas pela Lei nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e estabelece os critérios e diretrizes para sua criação, implementação e gestão.

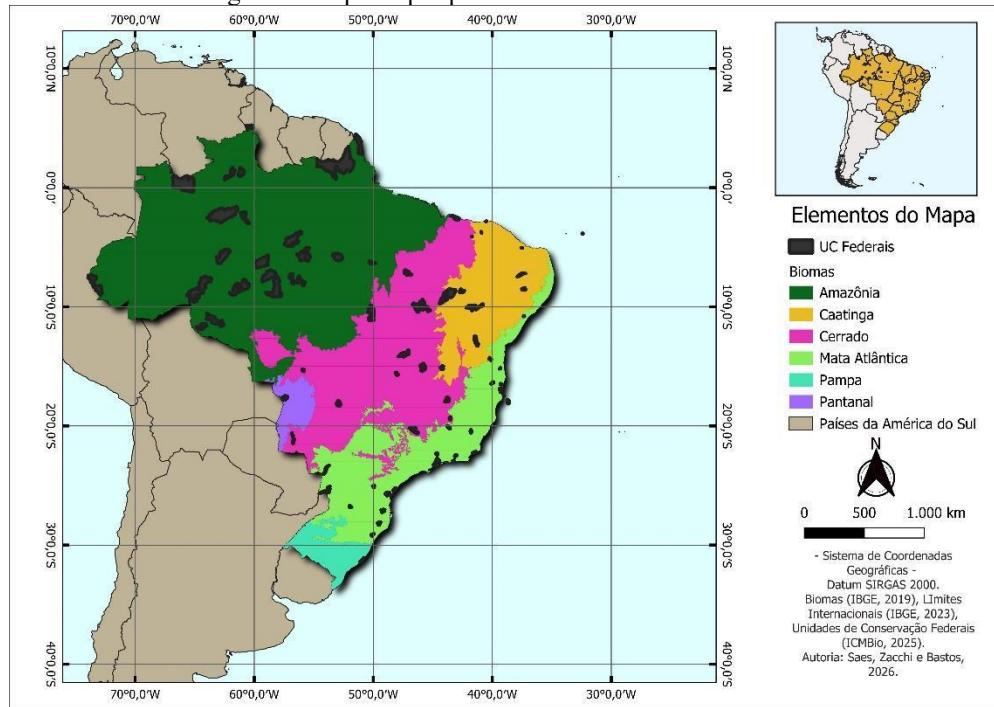
Nos termos da Lei, as Unidades de Conservação são divididas em dois grupos. O primeiro grupo, envolve as Unidades de Proteção Integral (artigos 8º a 13), cujo principal objetivo é a preservação do meio ambiente. Nas unidades deste grupo, em regra, admite-se apenas o uso indireto dos recursos naturais, por meio de atividades como a pesquisa científica ou o turismo ecológico, que dependem de autorização prévia do órgão responsável pela administração da UC. Com isso, para algumas UCs deste grupo, tais como as estações ecológicas, reservas biológicas e parques nacionais, ocorre necessariamente a desapropriação das áreas particulares incluídas em seus limites, enquanto



para outras, entre os quais monumento natural e refúgio de vida silvestre, a desapropriação pode ocorrer caso haja incompatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas (BRASIL, 2000). A Figura 1, apresenta as UCs federais da categoria Parque, cuja atividade do ecoturismo permite ser aplicada apropriadamente.

Já o segundo grupo diz respeito às Unidades de Uso Sustentável (artigos 14 a 21). Nessas UCs, o objetivo é a compatibilização da conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Em algumas UCs pertencentes a esse grupo, destacando-se as áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e a reserva particular do patrimônio natural (RPPN), não ocorrerá a desapropriação das áreas particulares inseridas em seus limites, pois o proprietário ainda poderá ocupar a área e tirar proveito econômico, respeitando as limitações impostas. No entanto, ressalta-se que esse não é o caso para todas as UCs de Uso Sustentável. Em algumas Unidades deste grupo, tais como floresta nacional, a reserva extrativista, a reserva da fauna e a reserva de desenvolvimento sustentável, por mais que seja permitido o uso sustentável dos recursos, há a perda da propriedade particular da área, tornando-a de posse e domínio públicos. Nesses casos, ocorre a desapropriação das áreas particulares (BRASIL, 2000).

Figura 1. Mapa de parques federais e biomas brasileiros.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2026.

O mapa de parques federais e biomas brasileiros (Figura 1), oferece uma leitura espacial que dialoga diretamente com o debate sobre o ecoturismo e a importância de políticas de fomento como o Fundeco. A distribuição das UCs evidencia maior concentração em biomas que historicamente recebem maior atenção institucional, especialmente Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica, revelando



tanto esforços de proteção de ecossistemas estratégicos quanto a permanência de assimetrias territoriais na política ambiental brasileira. A presença diferenciada entre os biomas também revela o potencial turístico singular de cada paisagem, indicando áreas já estruturadas para atividades ecoturísticas e outras onde o desenvolvimento dessa prática ainda depende de investimentos públicos e de políticas integradas de conservação, ordenamento territorial e incentivo econômico.

Nas regiões Centro-Oeste, Sudeste, Nordeste e Sul, as Unidades de Conservação aparecem de forma mais fragmentada, em função da maior pressão antrópica e do processo histórico de ocupação do território. Ainda assim, essas áreas assumem papel estratégico por estarem associadas a biomas ameaçados e paisagens de alto valor cênico, como o Cerrado, a Mata Atlântica, áreas costeiras e ambientes de montanha, ampliando o potencial para o ecoturismo e a educação ambiental.

De modo geral, a Figura 1 revela que o ecoturismo em Unidades de Conservação Federais no Brasil está diretamente condicionado às dinâmicas territoriais, aos biomas e à acessibilidade. Esse cenário reforça a necessidade de planejamento e gestão diferenciados, capazes de equilibrar conservação ambiental, uso público e desenvolvimento local sustentável.

Além das Unidades de Conservação, outros espaços territoriais de relevância ambiental, são tutelados. É o caso das Áreas de Preservação Permanente (APPs), atualmente regidas pela Lei nº 12.651/2012, conhecida como Código Florestal, que traz em seu artigo 3º, inciso II, o conceito de APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (BRASIL, 2012).

Consideram-se dentro dessa definição as faixas marginais de qualquer curso d'água natural, seja perene ou intermitente, excetuados os efêmeros, contadas a partir da borda da calha do leito regular, com largura variável entre 30 e 500 metros. Incluem-se também: as encostas com declividade superior a 45º; as restingas, atuando como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; os manguezais em toda a sua extensão; as bordas de tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 metros em projeção horizontal; o topo de morros, montes, montanhas e serras com altura mínima de 100 metros e inclinação média superior a 25º; áreas delimitadas pela curva de nível correspondente a dois terços da altura mínima da elevação em relação à base; áreas situadas acima de 1.800 metros de altitude, independentemente da vegetação; e, nas veredas, a faixa marginal de no mínimo 50 metros em projeção horizontal, medida a partir da área permanentemente brejosa ou encharcada.

Como observa-se, as áreas de preservação permanente (APPs) abrangem margens de rios, lagos e veredas; encostas íngremes; topos de morros e serras; áreas acima de 1.800 metros de altitude; além de ecossistemas sensíveis, como restingas e manguezais (BRASIL, 2012). Sua proteção é legalmente obrigatória, visando à conservação dos recursos hídricos, da biodiversidade e à estabilidade dos solos.



Complementarmente, a Lei nº 11.428/2006 (BRASIL, 2006) disciplina a utilização e proteção da vegetação nativa da Mata Atlântica, bioma que ocupa cerca de 13% do território nacional, com apenas 27% de sua cobertura original preservada (IBGE, 2025). A aplicação da referida lei estende-se ainda a disjunções vegetais no Nordeste e em outras regiões, quando definidas por resoluções específicas do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA (IBGE, 2012).

Para melhor visualização e compreensão da evolução histórica do regramento ambiental brasileiro, bem como a correlação entre preservação ambiental e ecoturismo já existente na legislação, exibe-se a Tabela 1.

Tabela 1. Evolução histórica da legislação ambiental e turística.

Ano	Diploma legal	Foco ambiental principal	Foco em ecoturismo
1988	Constituição Federal (art. 225)	Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; estabeleceu o dever de criação de espaços territoriais especialmente protegidos (UCs).	Base constitucional para compatibilizar conservação, uso público e atividades turísticas em áreas protegidas.
2000	Lei nº 9.985/2000 SNUC	Cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação; define categorias e objetivos das UCs.	Prevê favorecimento do turismo ecológico e do uso público compatível nas UCs.
2002	Decreto nº 4.340/2002 (regulamenta o SNUC)	Detalha critérios de criação, implementação e gestão das UCs.	Autoriza serviços turísticos nas UCs, desde que compatíveis com os objetivos de conservação (art. 25, I).
2006	Lei nº 11.428/2006 Lei da Mata Atlântica	Protege a vegetação nativa da Mata Atlântica e regula usos em áreas sensíveis.	Prevê a salvaguarda dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos entre os objetivos específicos da lei (art. 6º e art. 33, IV).
2007	Lei nº 11.516/2007 Criação do ICMBio	Cria a autarquia federal responsável pela proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das UCs instituídas pela União	Prevê, entre as finalidades do ICMBio, a promoção do ecoturismo nas unidades de conservação, onde estas atividades sejam permitidas (art. 1º, V).
2008	Lei nº 11.771/2008 Política Nacional de Turismo	Estabelece diretrizes gerais do turismo no País.	Traz a promoção de atividades turísticas sustentáveis entre os objetivos da Política Nacional (art. 5º, VI, VIII e IX)
2012	Lei nº 12.651/2012 Código Florestal	Define as Áreas de Preservação Permanente (APP), suas restrições e as hipóteses em que se admite a intervenção na área	Permite o ecoturismo em APPs (art. 3º, X, c; art. 8º; art. 61-A)
2021	PL 3.045/2021 – Fundeco	Propõe a criação de um fundo específico para apoiar o ecoturismo, integrando agenda ambiental.	Altera a PNT e o Fungetur para priorizar turismo sustentável e financiar planos, projetos e empreendimentos ecoturísticos.

Fonte: Elaborado pelos autores com base na legislação mencionada, 2026.



Com isso, é possível observar que, não obstante os múltiplos diplomas legais citados, cujo objetivo é preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (como previsto pelo artigo 225 da Constituição), o ordenamento jurídico brasileiro admite a realização de práticas de contato com a natureza nessas áreas, como é o caso do ecoturismo. Afinal, não parece razoável prever o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito comum a todos, mas limitar o contato da população com esse “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (BRASIL, 1988).

3 METODOLOGIA

Este artigo se classifica como sendo de natureza aplicada, abordagem qualitativa, objetivo exploratório e descritivo (Prodanov & Freitas, 2013). A pesquisa foi dividida em quatro etapas: etapa 1, revisão de base sistemática e bibliométrica da literatura; etapa 2, organização da base legal e institucional; etapa 3, análise *ex ante* e etapa 4, compreensão e síntese dos achados.

Para execução da etapa um, utilizou-se a base de dados da *Web of Science (WOS)* aplicando os termos em inglês (*"ecotourism"* OR *"eco-tourism"* OR *"nature-based tourism"* OR *"sustainable tourism"*) AND (*"conservation units"* OR *"protected areas"* OR *"national parks"* OR *"natural reserves"* OR *"conservation areas"* OR *"biodiversity conservation"*) AND (*"public policy"* OR *"public policies"* OR *"environmental policy"* OR *"tourism policy"* OR *"governmental planning"* OR *"policy instruments"*).

Escolheu-se a WOS para levantamento de dados, dada a qualidade e seletividade dos periódicos, além de sua cobertura multidisciplinar e internacional, abrangendo uma grande área de conhecimento produzido em todo o mundo. Com base no número de publicações disponíveis obtidas como retorno aos termos utilizados, definiu-se como critério de corte a seleção daqueles estudos mais recentes e com maior número de citações, assegurando a atualidade e a relevância científica da amostra analisada.

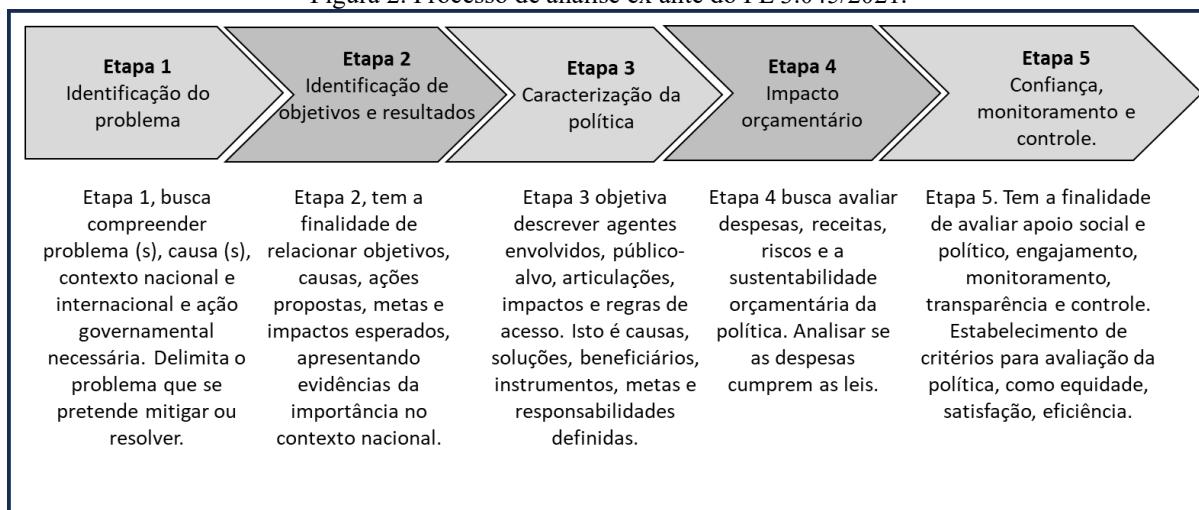
Para aplicação da etapa dois, análise jurídico institucional e documental, realizou-se uma investigação de caráter jurídico-dogmático desenvolvida a partir do exame da Constituição Federal de 1988 e de leis infraconstitucionais que tratam da temática ambiental e das políticas públicas de incentivo ao ecoturismo no Brasil, como a Lei nº 9.985/2000 (SNUC), a Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), a Lei nº 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica) e a Lei nº 11.771/2008 (Política Nacional de Turismo), além do Projeto de Lei nº 3.045/2021, que visa a criação do Fundeco. Ainda contou com interpretação sistemática e teleológica das normas jurídicas, visando compreender os limites e possibilidades jurídicas da aplicação dos recursos do Fundeco na gestão das Unidades de Conservação voltadas ao ecoturismo. A pesquisa também considerou diretrizes de políticas públicas federais sobre



ecoturismo e conservação ambiental, com o intuito de contextualizar a aplicação normativa no plano fático.

A terceira etapa consistiu na análise *ex ante* do Projeto de Lei nº 3.045/2021, que propõe a criação do FUNDECO como instrumento de incentivo ao ecoturismo. Para sua execução, foram adaptados os fundamentos teórico-conceituais e as orientações metodológicas, aplicando-se a abordagem de Lassance (2022) em conjunto com o guia prático de análise *ex ante*, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2018), entendida como um exame que identifica inconsistências e incoerências de projetos, preenchendo essas lacunas com recomendações. A análise foi realizada conforme representado na Imagem 1:

Figura 2. Processo de análise *ex ante* do PL 3.045/2021.



Fonte: Adaptado pelos autores com base em Lassance (2022) e Ipea (2018).

A imagem 1 apresenta as cinco etapas do processo de análise de políticas públicas, que corresponde à fase inicial e estruturante da formulação de políticas. Sua análise dialoga com os pareceres da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e com o parecer da Comissão de Turismo, ambas estruturas da Câmara Federal dos Deputados.

A etapa quatro, compreensão e síntese dos achados, permitiu a reunião de todos os dados coletados e transformados em conhecimentos com a finalidade de verificar a consistência da proposta de política e a coerência das alterações contextuais das leis envolvidas.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A análise e discussão dos resultados partem da constatação, evidenciada na pesquisa, de que o ecoturismo no Brasil apresenta crescimento expressivo e potencial estratégico para conciliar conservação ambiental, valorização cultural e desenvolvimento local. Essa dinâmica, porém, ocorre sob um contexto de pressões antrópicas e carência de instrumentos financeiros específicos que viabilizem a gestão sustentável das Unidades de Conservação (UCs).



A revisão sistemática e a análise bibliométrica realizadas no presente estudo contribuem para compreender como a produção científica internacional tem tratado a relação entre ecoturismo, governança ambiental e políticas públicas, fornecendo bases empíricas para refletir sobre a proposta do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco).

Os resultados da análise bibliométrica, abrangendo o período de 2021 a 2025, revelam a consolidação de eixos temáticos que dialogam diretamente com o debate teórico apresentado. A predominância dos termos “*protected areas*”, “*biodiversity*”, “*governance*” e “*impacts*” evidencia o foco da literatura na gestão de territórios protegidos e na necessidade de equilibrar conservação e uso sustentável, aspectos centrais ao conceito de ecoturismo delineado pelo Brasil (1994; 2010) e por Buongiorno e Intini (2021). O destaque desses termos confirma que o ecoturismo é concebido, no campo científico, não apenas como prática de visitação, mas como estratégia integrada de manejo territorial e de governança socioambiental, alinhando-se à perspectiva da Política Nacional de Turismo (Lei nº 11.771/2008), que propõe o turismo sustentável como instrumento de desenvolvimento e educação ambiental.

A concentração de estudos em torno dos temas “*governance*” e “*management*” indica uma inflexão recente na literatura, voltada à construção de modelos de gestão participativa e de financiamento que assegurem a sustentabilidade de áreas naturais. Esse movimento é coerente com o debate brasileiro sobre a necessidade de institucionalização de mecanismos financeiros dedicados ao ecoturismo, lacuna que o Projeto de Lei nº 3.045/2021 busca preencher com a criação do Fundeco. A literatura evidencia que o êxito de políticas ecoturísticas depende da articulação intersetorial entre Estado, iniciativa privada e comunidades locais, princípio igualmente reforçado por Cruz *et al.* (2025), ao alertar que a ausência de coordenação e regulação reduz o potencial do ecoturismo de gerar benefícios ambientais e sociais.

A presença do termo “*impacts*” como tema motor reforça a preocupação científica com a mensuração dos efeitos ecológicos e socioculturais da atividade turística, dimensão amplamente reconhecida por Santos (2025) e Júnior *et al.* (2024). Este enfoque é essencial para políticas públicas que visam não apenas fomentar o turismo, mas garantir que sua expansão ocorra de modo compatível com os limites ecológicos e a integridade das paisagens. A literatura internacional confirma que a gestão de impactos é um dos principais desafios do ecoturismo contemporâneo, como afirmam Huang *et al.*, (2023), TIES, (2025) e Junior *et al.* (2024). Especialmente em países cuja a biogeodiversidade, como o Brasil se manifestam, onde o equilíbrio entre conservação e desenvolvimento territorial exige instrumentos financeiros robustos, além de monitoramento contínuo.

A análise bibliométrica, com base no período analisado, oferece uma visão quantitativa da produção científica, revelando padrões de produtividade, colaboração e impacto. O corpo documental da pesquisa é composto por 23 documentos provenientes de 20 fontes distintas, o que sugere uma



disseminação da pesquisa por uma variedade de periódicos ou publicações, com uma média próxima de um documento por fonte, indicando pouca concentração em veículos específicos. Apesar do estudo ter mapeado 23 documentos, a taxa de crescimento anual dos trabalhos apresentou uma queda significativa de -6,94%. Este dado sugere uma retração na produção científica sobre o tema ao longo do período analisado.

Os trabalhos envolvem um total de 84 autores, resultando em uma média de 3,65 coautores por documento. Este índice aponta um padrão de colaboração entre os pesquisadores. A parceria estende-se ao nível internacional, com a coautoria alcançando 39,13% do total de documentos, reforçando o caráter global das parcerias no campo de estudo.

A média de 6,913 citações por documento representa um indicador expressivo de reconhecimento e influência dos trabalhos analisados no âmbito da comunidade científica. Considerando que a idade média dos documentos é de apenas 2,13 anos, sugere que a maioria dos trabalhos foi publicada por volta de 2023. Esse índice de citações revela um impacto acelerado, evidenciando a relevância e atualidade dos estudos selecionados.

O conteúdo temático é representado por 118 palavras-chave, refletindo uma diversidade de focos de pesquisa ou uma ampla gama de descritores utilizados pelos autores. O volume totaliza 1.703 referências, o que, dividido pelo número de documentos, resulta em uma média de aproximadamente 74 referências por documento, indicando que os trabalhos são densamente embasados em literatura prévia e demonstram rigor no referencial teórico.

Os países mais citados são Itália (76), China (35), Brasil (15), Austrália (6), Filipinas (6), Estados Unidos da América (6), Equador (5), Romenia (5), Holanda (2) e Finlândia (1), indicado que os pesquisadores italianos e chineses estão à frente nas pesquisas da área.

Em relação à frequência no uso de palavras-chave ao longo do período analisado, percebe-se uma evolução temática na literatura científica entre os anos de 2021 e 2025. Essa evolução considera a frequência total dos temas ao final de 2025, a trajetória de crescimento ou declínio ao longo dos anos e a identificação de tendências emergentes ou decrescentes.

A inclinação das curvas ao longo dos anos revela o ritmo de expansão ou estabilização de cada tema: “*protected areas*” apresenta uma ascensão expressiva entre 2023 e 2024, atingindo seu ápice em 2025. O termo “*Impacts*” mantém uma trajetória constante e robusta desde 2021, com destaque para o período final, e “*tourism*”, embora tenha iniciado timidamente, demonstra crescimento contínuo até alcançar três ocorrências em 2024. O termo “*perspectives*” surge como um tema emergente, ausente nos primeiros anos, mas com crescimento súbito entre 2023 e 2024, sinalizando uma inflexão conceitual na abordagem dos estudos.

De forma estabilizada ou lenta, o termo “*conservation*” e “*governance*” apresentam evolução modesta, estabilizando-se com duas ocorrências por volta de 2023. Já o termo “*management*” cresce



rapidamente até 2023, mas atinge um platô com quatro ocorrências, tendo o termo “*biodiversity* e *people*” apontado um crescimento até 2022/2023, estabilizando-se com três menções cada. Isso significa que a frequência de palavras chaves ao longo do tempo, revela uma concentração crescente da produção científica em torno do tema áreas protegidas e seus respectivos impactos, evidenciando o fortalecimento de abordagens voltadas à conservação territorial e suas implicações socioambientais.

Com relação aos *clusters* estratégicos e temáticos, os temas considerados motores são aqueles organizados no agrupamento “*biodiversity*”, “*governance*” e “*impacts*”. São temas que atuam como força motriz, sendo foco na área de estudo. No agrupamento dos temas nichos, considerado bem desenvolvidos encontram-se o *cluster* “*management*”, “*conservation*” e “*national-park*”. Já os temas básicos, considerados transversais observa-se o *cluster* “*protected areas*”, “*impact*” e “*people*”. E o último quadrante tidos como temas emergentes e de interesse recente, o *cluster* “*marine-protected-areas*”.

Portanto observa-se que os termos “*biodiversity*”, “*governance*” e “*impacts*”, são os temas que atualmente conduzem a área e atraem mais estudos; “*management*”, “*conservation*” e “*national-park*” são especializações consolidadas, mas mais isoladas. O *cluster* “*protected areas*”, “*impact*” e “*people*” são fundamentais, mas ainda em desenvolvimento; e o *cluster* “*marine-protected-areas*” representam novas tendências de interesse na literatura.

No plano analítico, a aplicação da metodologia de análise *ex ante* adaptada de Lassance (2022) e Ipea (2018) permitiu avaliar a coerência e a viabilidade do Fundeco como instrumento de política pública. A primeira etapa da análise evidenciou o problema estruturante da expansão desordenada do ecoturismo nacional, caracterizada pela fragmentação institucional e pela ausência de financiamento estável. Essa constatação se articula à revisão teórica, que já indicava a distância entre os princípios normativos da Política Nacional de Turismo e a efetividade de sua implementação. A criação do Fundeco, nesse sentido, representa uma tentativa de converter o arcabouço jurídico existente, especialmente as Leis nº 9.985/2000 (SNUC) e nº 11.771/2008 (PNT), em mecanismos concretos de incentivo e regulação.

No plano jurídico, o problema também se manifesta como lacuna de integração entre o ordenamento ambiental e o sistema de fomento ao turismo. O arcabouço normativo brasileiro, composto por leis ambientais e turísticas, reconhece e estimula o ecoturismo, mas carece de mecanismos financeiros que convertam esse reconhecimento em ação concreta. A Lei nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), define entre seus objetivos o favorecimento do turismo ecológico e estabelece diretrizes de cooperação entre o poder público, a iniciativa privada e as organizações da sociedade civil. O Decreto nº 4.340/2002, que regulamenta o SNUC, admite a exploração de serviços turísticos em Unidades de Conservação, desde que compatíveis com os objetivos de manejo de cada categoria.



Além disso, a Lei da Mata Atlântica (11.428/2006) e o Código Florestal (12.651/2012) reforçam essa compatibilidade entre turismo e conservação, ao autorizarem a implantação de trilhas e estruturas de visitação em Áreas de Preservação Permanente, desde que de baixo impacto ambiental. No grupo de Proteção Integral do SNUC, os Parques Nacionais são vocacionados à preservação de ecossistemas e à promoção do turismo ecológico, conforme o artigo 11 da lei. Já no grupo de Uso Sustentável, as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) permitem a exploração ecoturística em propriedades privadas, mediante plano de manejo e termo de compromisso.

As segunda e terceira etapas da análise *ex ante*, conforme ilustrado na Figura 1, evidenciam as finalidades do Fundeco, expressas pelos verbos, conjugados no infinitivo de promover, apoiar, fomentar e estimular; ações que orientam o desenvolvimento do setor. Elas dialogam diretamente com os objetivos estruturantes do ecoturismo, estabelecidos nas Diretrizes de 1994 e reafirmados na publicação de 2010. O enfoque em qualificação profissional, incentivo ao empreendedorismo e cooperação técnica revela uma concepção ampliada de sustentabilidade, que contempla as dimensões ecológica, social e econômica. Essa abordagem está alinhada com a visão contemporânea de turismo sustentável, que, segundo Fernández-Abila *et al.* (2024), deve integrar os benefícios econômicos à valorização cultural e à preservação dos ecossistemas.

Entretanto, a análise revelou lacunas na definição de metas e indicadores capazes de aferir o impacto do fundo. Essa fragilidade compromete a capacidade de monitorar os efeitos sobre variáveis ambientais e socioeconômicas, como número de planos de manejo financiados, geração de emprego e conservação de áreas naturais. A ausência desses parâmetros contrasta com as boas práticas observadas em fundos de ecoturismo internacionais, como o *Ecotourism Fund* da Costa Rica (THE NATURE FUND, 2025) e o *Conservation and Tourism Fund* da África do Sul (ACCTFUND, 2025), que vinculam repasses financeiros a resultados mensuráveis de sustentabilidade. Assim, para que o Fundeco alcance legitimidade e eficiência, deve-se incorporar indicadores de desempenho e mecanismos de transparência que assegurem o controle social e a governança participativa.

A análise também demonstra que o Fundeco possui potencial para consolidar a integração entre turismo e meio ambiente, hoje fragmentada em diferentes instâncias administrativas. Ao prever a participação de órgãos como o Ministério do Turismo, o Ministério do Meio Ambiente e o ICMBio, por exemplo, o projeto reforça a importância da gestão cooperativa e descentralizada. Essa estrutura dialoga com as propostas de Brito (2008) sobre a necessidade de reduzir conflitos entre comunidades locais e gestores públicos por meio da participação e corresponsabilidade. A inclusão de representantes comunitários e de instituições de pesquisa em um conselho gestor podem fortalecer a legitimidade do fundo e o alinhamento com os princípios de governança democrática.

Em termos econômicos, o Fundeco pode atuar como catalisador do desenvolvimento territorial sustentável, estimulando iniciativas de base comunitária e negócios de impacto social nas UCs. Tal



abordagem reforça a noção apresentada por Martínez e Poveda (2024), segundo a qual o ecoturismo, quando bem planejado, é vetor de inclusão e de geração de renda, ao mesmo tempo em que conserva os recursos naturais. A sustentabilidade financeira do fundo, contudo, dependerá da diversificação de suas fontes de receita e da previsibilidade orçamentária, o que exige mecanismos de captação junto à iniciativa privada e garantias mínimas de dotação anual da União.

Por fim, a articulação entre os resultados bibliométricos e a análise de política pública demonstra convergência entre o campo científico e o normativo: ambos apontam para a centralidade da governança, da conservação e do financiamento sustentável como pilares do ecoturismo contemporâneo. O Fundeco, ao institucionalizar esses elementos, apresenta-se como resposta estruturante às lacunas de planejamento e investimento que limitam o setor. Contudo, sua efetividade dependerá de critérios claros de gestão, integração intersetorial e monitoramento contínuo, assegurando que o fomento ao ecoturismo não apenas amplie a atividade turística, mas contribua efetivamente para a conservação ambiental, a valorização cultural e o bem-estar das comunidades locais.

Dessa forma, com base na análise dos dados, na discussão teórica e nos resultados obtidos, comprehende-se que os principais efeitos potenciais do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco) sobre o sistema nacional de Unidades de Conservação e o setor turístico se distribuem em cinco dimensões interdependentes: estrutural, ambiental, socioeconômico, jurídico-político e de governança. Esses impactos refletem a capacidade do fundo de promover transformações sistêmicas, fortalecer a gestão territorial, ampliar a inclusão social e fomentar práticas sustentáveis alinhadas às diretrizes nacionais e internacionais de conservação e turismo responsável.

Portanto, no contexto estrutural trata-se da criação de um mecanismo financeiro autônomo corrigindo a atual política de fomento ao turismo sobretudo para o ecoturismo. Isto é, favorece a integração e a participação democrática. No contexto ambiental cria-se a perspectiva de fomento e manutenção das unidades de conservação, assegurando o gerenciamento da infraestrutura, sinalização, qualificação humana e manejo de impacto dos visitantes, entre outros aspectos. Em linhas gerais fortalece as funções ecológicas de provisão, regulação, suporte e recreação relacionadas aos aspectos bióticos e abióticos da paisagem, oportunizando a educação ambiental e sensibilização ecológica da população.

No âmbito dos efeitos socioeconômicos, o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco) demonstra elevado potencial para dinamizar as economias locais, ao estimular o empreendedorismo comunitário e ressignificar a percepção das populações lindeiras em relação às Unidades de Conservação. Em vez de enxergá-las como obstáculos ao cotidiano, essas comunidades passam a reconhecê-las como espaços de oportunidade, valorização cultural e desenvolvimento pessoal.



Nesse sentido, o Fundeco contribui significativamente para o fortalecimento de iniciativas de base comunitária, promovendo a geração de renda, a inclusão produtiva e a redução das desigualdades regionais. Ao atuar como catalisador de práticas sustentáveis e integradas ao território, o fundo se consolida como vetor estratégico de desenvolvimento territorial, alinhado aos princípios da justiça socioambiental e da economia criativa e regenerativa.

No campo jurídico-político, o Fundeco representa um avanço na integração normativa, atuando como um instrumento jurídico catalisador de sinergias entre os diversos atores envolvidos na agenda ambiental. Sua criação confere efetividade aos preceitos constitucionais estabelecidos no artigo 225 da Constituição Federal, ao reconhecer o ecoturismo como expressão concreta de coesão social e conservação do capital natural.

No que se refere à governança, o impacto reside na capacidade do ecoturismo de se consolidar como eixo transversal e estratégico para a eficácia do Fundeco. A previsão de um conselho gestor composto por representantes de órgãos públicos, entidades privadas, comunidades locais e instituições de pesquisa fortalece os pilares da transparência, do controle social e da corresponsabilidade na alocação dos recursos. Esse arranjo institucional favorece a construção de um ecossistema democrático, sustentado por uma governança transformacional, que se materializa na participação efetiva dos cidadãos interessados nas questões ambientais, em conformidade com o Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que preconiza o acesso à informação, à participação pública e à justiça ambiental no nível mais adequado (ONU, 1993).

Em síntese, os resultados confirmam que a criação do Fundeco está em consonância com as tendências científicas e os marcos teóricos do ecoturismo sustentável, configurando-se como uma política pública inovadora e necessária. Se implementado com governança participativa, sustentabilidade fiscal e mecanismos de avaliação transparentes, o fundo poderá transformar o ecoturismo brasileiro em instrumento efetivo de desenvolvimento sustentável, competitivo e diferenciado, alinhado às metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e à consolidação de um modelo de turismo ambientalmente responsável e socialmente inclusivo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apresentados ao longo deste estudo demonstram que o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco), proposto pelo PL nº 3.045/2021, possui potencial significativo para suprir lacunas históricas de financiamento, gestão e planejamento nas Unidades de Conservação brasileiras, respondendo diretamente à problemática inicial sobre sua capacidade de fortalecer o ecoturismo sustentável no país. A análise articulada entre revisão bibliométrica, exame jurídico-institucional e aplicação da análise *ex ante* evidenciou que o Fundeco pode atuar como mecanismo estruturante, integrando as dimensões ambientais, sociais e econômicas, com efeitos



positivos tanto na qualificação da gestão das áreas protegidas, quanto na geração de oportunidades de desenvolvimento local. Assim, confirmando o objetivo do estudo, o Fundeco se apresenta como instrumento viável para fomentar o ecoturismo de forma alinhada à conservação e ao desenvolvimento territorial.

Ademais, apesar de se tratar de um Projeto de Lei que será aplicado apenas em solo brasileiro, o Fundeco apresenta potencial para transcender as fronteiras nacionais e atrair investimentos estrangeiros, inserindo-se em um cenário global onde o ecoturismo é cada vez mais reconhecido como um motor crucial para o desenvolvimento sustentável. Os dados de recuperação do turismo internacional e a crescente demanda por experiências em ambientes naturais, conforme destacados na introdução, reforçam a urgência de instrumentos financeiros robustos como o Fundeco para capitalizar essa tendência de forma responsável. Adicionalmente, a análise bibliométrica revela uma convergência global de pesquisas em torno dos temas "*biodiversity*", "*governance*" e "*impacts*" como eixos centrais, demonstrando que a integração entre conservação e turismo sustentável é uma prioridade científica e política em escala mundial. Nesse contexto, a implementação bem-sucedida do Fundeco no Brasil pode não apenas suprir lacunas históricas, mas também posicionar o país como um líder na formulação de políticas públicas inovadoras para o setor, alinhando-se diretamente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e à agenda global de proteção ambiental.

Considerando os exemplos de fundos internacionais de ecoturismo, como o *Ecotourism Fund* da Costa Rica e o *Conservation and Tourism Fund* da África do Sul, a experiência brasileira pode oferecer aprendizado. A vasta biodiversidade do país e os desafios inerentes à gestão de suas Unidades de Conservação configuram um laboratório para aprimorar mecanismos de financiamento que equilibrem o fomento econômico com a preservação ambiental e a inclusão social. O Fundeco, portanto, tem o potencial de não apenas servir como um modelo para outras nações em desenvolvimento que buscam capitalizar seu patrimônio natural de forma sustentável, mas também de inspirar futuras investigações comparativas. Tais estudos poderiam explorar a adaptabilidade do modelo do Fundeco em diferentes contextos geográficos e socioeconômicos, promovendo o intercâmbio de melhores práticas e fortalecendo a cooperação internacional na construção de um futuro mais resiliente e sustentável para o turismo global.

À luz do referencial teórico, a legislação e a literatura, de forma consonante, reconhecem o ecoturismo como uma atividade complexa, dependente de arranjos institucionais robustos, financiamento adequado e práticas participativas de governança. A predominância, na produção científica recente, de temas como biodiversidade, governança e impactos, reforça a pertinência do modelo proposto pelo Fundeco, que habilita ações de manejo, qualificação profissional, empreendedorismo comunitário e fortalecimento institucional, pilares já defendidos por autores como Buongiorno e Intini (2021), Huang *et al.* (2023) e Fernández-Abila *et al.* (2024). A convergência entre



teoria e evidências empíricas destaca a relevância do fundo como resposta contemporânea a desafios de conservação e gestão territorial.

O estudo contribui com a compreensão sobre as tendências de pesquisa em ecoturismo e conservação, oferecendo um mapeamento bibliométrico recente e analítico. No campo metodológico, avança ao combinar abordagem jurídico-dogmática com análise *ex ante*, demonstrando a utilidade dessa técnica para avaliação prévia de políticas. Em termos práticos, o trabalho oferece subsídios concretos para o debate legislativo e para gestores públicos, ao apontar caminhos de implementação, requisitos de governança e oportunidades de fortalecimento socioeconômico decorrentes da criação do Fundeco.

Não obstante, ressalta-se que o estudo apresenta limitações. A primeira, refere-se à dependência de dados secundários, especialmente no que toca às informações bibliométricas, sujeitas às restrições da base utilizada (*Web of Science*). A segunda, diz respeito ao fato de que, por se tratar de análise *ex ante*, as conclusões derivam de projeções e cenários potenciais, e não de impactos observados empiricamente. Ademais, a ausência de dados primários junto a gestores de UCs, comunidades locais e representantes do setor turístico restringe a análise dos achados.

Para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de estudos empíricos que avaliem, em campo, a viabilidade econômica e institucional da implementação do Fundeco e sua interação com arranjos locais de governança. Isso porque, em razão da complexidade da integração entre turismo e conservação, as nuances da governança participativa e a efetiva geração de benefícios econômicos e sociais devem ser confirmadas e ajustadas por meio de evidências concretas coletadas diretamente da realidade.

Além dessas perspectivas outra agenda de aprofundamento relaciona-se diretamente à construção e aplicação do Indicador de Desenvolvimento da Região (IDR), concebido como instrumento analítico capaz de qualificar a alocação e a avaliação dos recursos do Fundeco em escala territorial. Ao integrar variáveis de desenvolvimento humano, capacidade econômica, intensidade turística e infraestrutura, o IDR permitirá comparar regiões associadas às Unidades de Conservação, identificar assimetrias estruturais e analisar de que forma diferentes contextos territoriais condicionam a capacidade de captação, execução e conversão dos recursos do fundo em resultados efetivos para o ecoturismo sustentável.

Sugere-se, ainda, a realização de investigações comparativas com outros fundos internacionais de ecoturismo, bem como a análise dos efeitos distributivos do fundo sobre comunidades tradicionais e populações lindeiras. Por fim, recomenda-se o desenvolvimento de indicadores específicos para acompanhamento e avaliação contínua de políticas de ecoturismo, fortalecendo a base técnica necessária para o aprimoramento do Fundeco e de outras iniciativas voltadas à conservação e ao desenvolvimento sustentável no Brasil.



REFERÊNCIAS

AFRICA CONSERVATION FUND. “Repensar o financiamento da conservação da natureza e da vida selvagem da África para construir uma sustentabilidade real a longo prazo”. Disponível em: <https://www.acct.fund/>. Acesso em: 19/10/2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitucional.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Decreto no 4.340, de 22 de agosto de 2002. Brasília: Planalto, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Decreto no 5.746, de 5 de abril de 2006 Brasília: Planalto, 2006a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5746.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000. Brasília: Planalto, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Lei no 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Brasília: Planalto, 2006b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Lei no 11.516, de 28 de agosto de 2007. Brasília: Planalto, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Lei no 11.771, de 17 de setembro de 2008. Brasília: Planalto, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Lei no 12.651, de 25 de maio de 2012. Brasília: Planalto, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm. Acesso em: 10/12/2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Parecer da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - PRL 2 CMADS, apresentado em 19 de outubro de 2022, Relator: Deputado Zé Vitor, sobre o Projeto de Lei nº 3.045/2021, que “Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco), e dá outras providências”, Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2211210&filename=Parecer-CMADS-2022-10-19. Acesso em: 30/07/2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Parecer da Comissão de Turismo - PRL 2 CTUR, apresentado em 6 de dezembro de 2023, Relator: Deputado Eduardo Bismarck, sobre o Projeto de Lei nº 3.045/2021, que “Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco), e dá outras providências”, Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2371780&filename=Parecer-CTUR-2023-12-06. Acesso em: 30/07/2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.045/2021. Apresentado em 1 de setembro de 2021. Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo (Fundeco), e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2067360&filename=PL%203045/2021. Acesso em: 30/07/2025.



BRITO, Dagunete Maria Chaves. “Conflitos em Unidades de Conservação”. PRACS: Revista de Humanidades do Curso de Ciências Sociais. vol. 1, 2008.

BUONGIORNO, Alessandro; INTINI, Mario. “Sustainable tourism and mobility development in natural protected areas: Evidence from Apulia”. Land Use Policy, vol. 101, 2021.

CRUZ, S. H. R.; SILVA SANTOS, K. P. W.; SOUZA LIMA, V. G.; NUNES, J. R. “Ecoturismo e objetivos do desenvolvimento sustentável na Ilha de João Pilatos em Ananindeua-PA: o papel da gestão pública municipal”. Revista Brasileira de Ecoturismo, vol. 18, n. 3, mai-jul, 2025.

EMBRATUR; MTur - Ministério do Turismo. Revista Tendências do Turismo de 2025. Brasília: Embratur e MTur, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-acoes-obrae-atividades/rede-inteligencia-mercado/RevistaTendencias2025vfinal.pdf>. Acesso em: 10/12/2025.

FERNANDEZ-ABILA, Cheryl Joy, et al. “Characterizing the sustainable tourism development of small islands in the Visayas, Philippines”. Land Use Policy, vol. 137, 2024.

HUANG, Xijia, et al. “Certificação de ecoturismo e desenvolvimento regional sustentável de baixo carbono: um estudo quase experimental baseado na zona protótipo de atrações nacionais de ecoturismo na China”. Revista de Produção Mais Limpa. vol. 423, 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Biomas brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/territorio/18307-biomass-brasileiros.html>. Acesso em: 28/07/2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Mapa da Área de Aplicação da Lei nº 11.428, de 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. 2 ed. Disponível em:
https://geoftp.ibge.gov.br/informacoes_ambientais/estudos_ambientais/biomass/mapas/lei11428_mata_atlantica.pdf. Acesso em: 30/07/2025.

INDE - Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais. Visualizador. Disponível em:
<https://visualizador.inde.gov.br/Compartilhar?mapas=W3sibm9tZSI6ImxpbW10ZXVjc2ZlZGVyYWIzX2EiLCJkZXNjcmlyYW8iOjJMaW1pdGVzIGRhcyBVbmlkYWRlcycBkZSBDb25zZXJ2YefjbyBGZWRlcmFpcyAtIElDTUJpbAoTm92LzIwMjUpIwid21zljoiaHR0cHM6Ly9nZW9zZXJ2aWNvcy5pbmRILmdvdii5ici9nZW9zZXJ2ZXIvSUNNQmlvL293cyIsImJib3giOlstNzMuOTkxMjEwOTM3NTAwMDEsLTMyLjkyMzkxOTcwODYyODM5LC0yNS4yOTA5NDY5NjA0NDkyMDUsNS4yNzE5MTA2Njc1MDE5ODRdLCJ6b29tIjo0LCJjZW50ZXIiOlstMzg5NDYxNi40ODk5NzQ4MjQyLC0xNjQ1NjQ2LjIzOTExNjQ1NTddLCJmaWx0ZXIiOiIgc3RyVG9VcHBckNhc2Uobm9tZXVjKSBMSUtFICclUEFSUVVFJScgIn1d>. Acesso em 09/01/2026.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/estrategia-e-governanca/planejamento_estrategico_arquivos/livros_guias_publicacoes/avaliacao-de-politicas-publicas-guia-pratico-de-analise-ex-ante-volume-1-ipea-2018.pdf. Acesso em: 10/12/2025.

JUNIOR, Johannes de Oliveira Lima, et al. “Experiências de ecoturismo em Unidades de Conservação: análise de relatos de visita ao Parque Nacional de Sete Cidades (Piauí)”. Confins, vol. 65, 2024.



LASSANCE, Antônio. “Análise ex ante de políticas públicas: fundamentos teórico-conceituais e orientações metodológicas para a sua aplicação prática”. Ipea - Texto para Discussão. vol. 2817, 2022.

Liu, Q., Tang, X., Hang, T. et al. ”Explorando o desempenho de áreas protegidas no alívio da pressão humana futura”. Ambio, vol. 53, 2024.

MARTÍNEZ, Clara Inés Pardo, POVEDA, Alexander Cotte. “Efficiency and sustainability of the tourism industry in Latin America”. Regional Sustainability, vol. 5, n. 4, 2024.

MICT - Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Diretrizes para uma Política Nacional do Ecoturismo. Brasília: MICT, 1994. Disponível em:

<https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/S8D00001.pdf>. Acesso em: 10/12/2025.

MTur - Ministério do Turismo. “Brasil encerra 2024 com mais de 6,7 milhões de turistas estrangeiros, alta de 14,6%”. [17/09/2025]a. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/assuntos/noticias/brasil-encerra-2024-com-mais-de-6-65-milhoes-de-turistas-estrangeiros-alta-de-12-6>. Acesso em: 10/12/2025.

MTur - Ministério do Turismo. ECOTURISMO: Orientações Básicas. Brasília: MTur, 2010. 2 ed. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/segmentacao-do-turismo/ecoturismo-orientacoes-basicas.pdf>. Acesso em: 10/12/2025.

MTur - Ministério do Turismo. “Pesquisa aponta turismo de natureza e ecoturismo como responsáveis por 60% do faturamento no setor”. [17/09/2025]b. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/assuntos/noticias/pesquisa-aponta-turismo-de-natureza-e-ecoturismo-como-responsaveis-por-60-do-faturamento-no-setor>. Acesso em: 10/12/2025.

NATURE FUND FOR COSTA RICA. “Protegendo e preservando a biodiversidade da Costa Rica”. Disponível em: <https://www.thenaturefundforcostarica.org/>. Acesso em: 19/10/2025.

ONU - Organização das Nações Unidas. “Dia Mundial da Resiliência do Turismo ressalta preparação para enfrentar crises”. ONU News - Perspectiva Global Reportagens Humanas [17/02/2025]. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2025/02/1844996>. Acesso em: 05/05/2025.

ONU - Organização das Nações Unidas. Report of the United Nations Conference on Environment and Development: resolutions adopted by the conference. New York: ONU, 1993. Disponível em: [https://docs.un.org/en/A/CONF.151/26/Rev.1\(vol.I\).pdf](https://docs.un.org/en/A/CONF.151/26/Rev.1(vol.I).pdf). Acesso em: 18/10/2025.

REIS, A.F.; QUEIROZ, O.T.M.M. “Concessões nas Unidades de Conservação do Estado de São Paulo: reflexões, oportunidades e desafios”. Revista Brasileira de Ecoturismo, vol. 10, n. 2, mai/jul, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/ecoturismo/article/download/6572/4196#:~:text=A%20presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20servi%C3%A7os%20de,investindo%20em%20concursos%20e%20capacita%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 30/09/2025.

SANTOS, Alessandra Maria Filippin dos Passos. ”Áreas protegidas: o papel das RPPNs nas estratégias de conservação no Estado de Mato Grosso”. Revista Brasileira de Estudos de Gestão e Desenvolvimento Regional, [S. l.], vol. 4, n. 2, 2025. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/rbedrpp/article/view/13553>. Acesso em: 05/05/2025.



TIES - The International Ecotourism Society. What Is Ecotourism? Disponível em: <https://ecotourism.org/what-is-ecotourism/>. Acesso em: 05/05/2025.

UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. “Base de dados turismo e meio ambiente (Ecoturismo)”. TurisData - UNIRIO. Disponível em: <https://www.unirio.br/turisdata-rj-rj/ecoturismo>. Acesso em: 05/05/2025

