

Gerenciamento de riscos em programas de aventura.

Victor López-Richard¹, Wellington Roberto Alamino², Marco Antonio Fonseca Simões³

¹ Doutor em Física. Membro do Centro Universitário de Montanhismo e Excursionismo, São Carlos-SP; organizador de programas de aventura.

² Bacharel em Turismo com Ênfase em Ecoturismo, UNICEP – Centro Universitário Central Paulista, São Carlos-SP.

³ Graduado em Ciências Jurídicas – FADISC São Carlos-SP; Pós Graduado em Direito Empresarial com extensão em Direito Ambiental – INPG / UNIARA Araraquara-SP. Professor do UNICEP – Centro Universitário Central Paulista, São Carlos-SP

Endereço: r. Vitorio Giometti 648, ap. 3, Jd. Nova Sta. Paula, São Carlos-SP, 13564-330.

e-mail: vlopez@df.ufscar.br

RESUMO: O gerenciamento de riscos em programas de aventura será analisado de maneira sistemática em este trabalho. Os elementos que conformam os padrões de precaução em atividades comerciais de aventura serão tratados de forma crítica. Várias questões relacionadas à polêmica do credenciamento e certificação de programas comerciais de aventura serão analisadas. Os principais conceitos relativos à segurança na concepção, planejamento, monitoramento e execução de programas turísticos de aventura e eventos na natureza serão abordados. Após a revisão conceitual, será exposto o resultado do estudo dos elementos de gerenciamento de riscos introduzidos na legislação que rege a implementação da política de desenvolvimento do turismo sustentável no município de Brotas.

Palavras chave: turismo de aventura, gestão de risco, padrões de precaução.

Risk management in adventure programs.

ABSTRACT: Risk management in adventure programs has been systematically analyzed within this work.. The elements that integrate the standards of care in commercial adventure programming have been critically approached. Different questions related to the debate on accreditation and certification of adventure programs. The main concepts regarding safety during the conception, planning, monitoring, and execution of adventure tourism programs and events in the wild have been also approached. Following this conceptual revision, the result of the study of risk management topics introduced in the legislation related to the policy of sustainable tourism development in Brotas borough will be displayed.

Key-words: adventure tourism, risk management, standards of care.

Gerenciamento de riscos em programas de aventura.

RESUMO: O gerenciamento de riscos em programas de aventura será analisado de maneira sistemática em este trabalho. Os elementos que conformam os padrões de precaução em atividades comerciais de aventura serão tratados de forma crítica. Várias questões relacionadas à polêmica do credenciamento e certificação de programas comerciais de aventura serão analisadas. Os principais conceitos relativos à segurança na concepção, planejamento, monitoramento e execução de programas turísticos de aventura e eventos na natureza serão abordados. Após a revisão conceitual, será exposto o resultado do estudo dos elementos de gerenciamento de riscos introduzidos na legislação que rege a implementação da política de desenvolvimento do turismo sustentável no município de Brotas.

Palavras chave: turismo de aventura, gestão de risco, padrões de precaução.

Risk management in adventure programs.

ABSTRACT: Risk management in adventure programs has been systematically analyzed within this work.. The elements that integrate the standards of care in commercial adventure programming have been critically approached. Different questions related to the debate on accreditation and certification of adventure programs. The main concepts regarding safety during the conception, planning, monitoring, and execution of adventure tourism programs and events in the wild have been also approached. Following this conceptual revision, the result of the study of risk management topics introduced in the legislation related to the policy of sustainable tourism development in Brotas borough will be displayed.

Key-words: adventure tourism, risk management, standards of care.

Introdução

Com o tempo e fundamentalmente a partir da II Guerra Mundial, atividades consideradas exclusivas de poucos expedicionários e militares tornaram-se atrativas para um público mais heterogêneo que começou a gravitar em direção a formas de lazer em contato com a natureza. A popularização, barateamento e redução do peso e volume do equipamento de aventura e as facilidades de transporte têm facilitado o acesso de mais adeptos ao mundo da aventura. Foi a partir da subsequente comercialização destas formas de lazer, que os conceitos de descanso e recreação, e em particular os destinos turísticos, começaram a apropriar-se de métodos e técnicas expedicionárias e dos marcos naturais onde estas se desenvolviam. Assim surgiram conceitos como o turismo natural, o turismo de aventura e o ecoturismo.

O rápido crescimento de pólos de turismo de aventura colocou antes e coloca hoje grandes desafios perante seus gestores. A sustentabilidade ambiental das atividades, o ajuste da oferta à dinâmica da demanda e as questões relacionadas à segurança, são talvez três dos pilares fundamentais na gestão e caracterização deste tipo de atividade. Sob uma perspectiva multidimensional, podemos considerar que estes três elementos garantem a sustentabilidade dos empreendimentos, tanto do ponto de visto ecológico como econômico, ético e jurídico.

Neste trabalho discutiremos em particular os itens relacionados às questões de segurança, que poderão ser englobados dentro da categoria de gerenciamento de riscos. Primeiramente serão expostos e discutidos os embasamentos teóricos e conceituais a respeito do tema. Na seqüência, afim de exemplificar e polemizar diferentes tópicos do escopo deste trabalho, serão apresentados, como estudo de caso, alguns elementos da experiência do desenvolvimento do turismo de aventura no município de Brotas (SP). Esse estudo foi conduzido a partir da revisão e análise da legislação que rege a implementação da Política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável (Brotas, Lei municipal N° 1.846, 2003).

A introdução aos conceitos de turismo de aventura, experiência de aventura, e risco já foi tratada pelos autores (veja Lopez-Richard e Chinágli, 2004). Vários aspectos destas definições serão relevantes à discussão dos temas relacionados ao gerenciamento do risco e consideramos importante destacá-los para uma melhor compreensão da análise a seguir.

Nas definições de experiência de aventura encontramos três elementos comuns: a voluntariedade, o prazer como motivação e o risco (Neulinger, 1981; Fluker e Turner, 2000; Mc Cabe, 2000). O risco e a motivação, neste tipo de experiência, estão também estreitamente ligados. Considera-se que o risco funciona como estímulo e fonte de emoções prazerosas para os indivíduos envolvidos ou atraídos pelas atividades de aventura. Estes fatores fisiológicos do estímulo do prazer têm sido discutidos profusamente por vários autores (Neulinger, 1981; Mc Cabe, 2000; Walle, 1997). A motivação associada ao risco nas experiências de aventura é um tema extremamente vasto e complexo (Cheron e Brent, 1982) que vai além dos objetivos do presente trabalho. A nossa análise estará centrada fundamentalmente nas definições do risco e nas formas adequadas de seu gerenciamento. Assim, para sistematizar um estudo sobre o risco teremos primeiramente que diferenciar o risco dos fatores de risco, e estes por sua vez dos conceitos de perigo, perdas ou danos potenciais, riscos aparentes e riscos controlados.

Com este estudo pretendemos demonstrar a importância da padronização e regulamentação dos procedimentos de segurança nas diferentes dimensões que serão introduzidas. Também, uma sistematização das idéias relacionadas ao controle de riscos permitirá compreender melhor a correlação entre diferentes fatores que devem ser considerados no planejamento, execução e monitoramento de programas de aventura comerciais.

O risco na experiência de aventura

As experiências de aventura estão associadas a riscos inerentes. Estes riscos referem-se à probabilidade de conseqüências prejudiciais ou perdas (morte, lesões, danos a propriedades e meios de subsistência, danos mentais e sociais, perturbação da atividade econômica) que resultam da interação entre perigos naturais, induzidos por atividade humana e condições de vulnerabilidade (Terminology, 2005). No caso de atividades de aventura devemos considerar o risco vinculado ao potencial de perda de alguma coisa de valor mas também à percepção da possibilidade dessa perda acontecer devido à exposição do participante a diferentes elementos de incerteza ou imponderáveis, sejam estes naturais ou humanos, durante o desenvolvimento da atividade (Camps, Carretero, Perich, 1995).

Estes riscos podem por sua vez ser classificados em diferentes categorias segundo sua natureza. Resulta comum chamar de riscos objetivos ou ambientais aqueles relacionados com os perigos naturais, vinculados ao meio em que está inserida a atividade, tais como efeitos

climáticos: incidência de raios, avalanches, temperaturas extremas; já os subjetivos ou humanos estão relacionados a fatores emocionais ou de competências por exemplo: a perda da atenção, nível de perícia incompatível com a atividade executada.

Por sua parte, muito importante dentro dos elementos relacionados à demanda por atividades de aventura e relacionado a fatores de motivação, existe o risco aparente (Fluker e Turner, 2000). Este risco atribui-se à sensação do participante associada às possíveis perdas que, segundo sua percepção e grau de experiência, podem vir a acontecer durante o desenvolvimento da atividade. Essa percepção não é somente afetada pela participação efetiva do indivíduo na aventura, mas também por fatores externos tais como a qualidade da informação sobre a atividade que é difundida na mídia, estados de opinião dentro de grupos sociais, etc. O risco percebido é de extrema importância já que ele resulta um elemento importante na formação da motivação pela experiência de aventura (Matute e Agurruza, 1995). Desta maneira o risco aparente, cuja percepção é geral e inevitável, não está necessariamente associado aos fatores de risco a serem controlados pelo gerenciamento que analisamos. Porém é um elemento importante que não pode ser desconsiderado ao planejar o programa de aventura para este resultar atrativo na medida certa. Assim, o conceito de risco aparente aparecerá neste trabalho somente de maneira colateral.

Consideramos então que na aventura o elemento indesejável não é o risco em si mas a perda potencial. As perdas às quais fazemos referência são aquelas não intencionais. Tanto os fatores de risco ambientais como os humanos, independentemente, podem levar a perdas não intencionais inclusive fora do espaço da aventura. Porém, as probabilidades de isto acontecer são extremamente baixas, como o demonstra a vida cotidiana onde o indivíduo se encontra exposto ao ambiente. A existência de fatores de risco não fazem da atividade de aventura um programa potencialmente perigoso, mesmo que imprevistos possam acontecer. É a combinação de diferentes fatores e a maneira como são gerenciados o que pode elevar enormemente a probabilidade de uma perda potencial ou acidente se concretizar. O aumento da vulnerabilidade aparece a partir da combinação simultânea de elementos ambientais e humanos. Por isso é importante entender como funcionam estes fatores e de que maneira se relacionam entre si.

É indiscutível que o risco pode conviver com níveis aceitáveis de segurança na execução de programas de aventura. Neste caso, o papel da segurança consiste em minimizar os fatores que possam conduzir à convergência de perigos humanos e ambientais, porém

deixando presente sua percepção num grau que resulte motivador e prazeroso para o participante ao tempo que reduz sua vulnerabilidade. O conceito de risco aceitável está relacionado ao grau de perda que o indivíduo ou o grupo é capaz de admitir dada certas condições ambientais, sociais, técnicas, etc. Por exemplo, a possibilidade de bater com uma rocha durante uma atividade vertical em cordas fixas pode resultar totalmente aceitável para determinado tipo de indivíduo. Deve então existir um equilíbrio entre risco e segurança, para que a atividade não se torne irracionalmente perigosa ou segura demais segundo a percepção dos envolvidos e os critérios éticos e jurídicos presentes. Assim aparece o conceito de **risco controlado** nas atividades de aventura.

O primeiro passo para o gerenciamento adequado do risco é admitir que estes existem e que serão controlados utilizando medidas de segurança. Tais medidas são os passos que serão executados para o controle efetivo dos riscos. Elas por si só não são suficientes para gerenciar o risco de uma experiência de aventura se não estiverem complementadas por as habilidades dos participantes e dos gerenciadores da experiência ou roteiro. Toda experiência de aventura exige o empenho de um determinado grau de competências pessoais e coletivas, tanto dos gestores como dos participantes, para executá-la. Dentre elas existem habilidades diretamente relacionadas à segurança. A continuação explicaremos brevemente em que consistem estas habilidades e como classificá-las.

As habilidades de segurança são os conhecimentos necessários para desfrutar de uma atividade de aventura de forma segura. A classificação dessas habilidades se dá dentro de conceitos genéricos e específicos de cada modalidade. As genéricas são aquelas que podem ser aplicadas a várias atividades de aventura e as específicas são utilizadas segundo as exigências técnicas e peculiaridades de determinados programas. Exemplos de habilidades genéricas são: primeiros socorros e resgate, e condução de grupos em ambientes naturais. Já as habilidades específicas podem ser, por exemplo, técnicas de remada e condução de bote em atividades de canoagem e técnicas de regate em águas brancas.

Além das habilidades genéricas e específicas, existe um outro tipo de habilidade mais abrangente relacionado ao comportamento dos indivíduos que não está necessariamente vinculado à aventura porém funciona como fundamento para a execução de qualquer tipo de programa. Estas podem ser, por exemplo, habilidades de comunicação, ética, espírito de equipe, e podem ser chamadas de meta-habilidades (Priest e Gass, 1997).

Assim, procedimentos e habilidades de segurança compõem uma unidade no gerenciamento do risco em programas de aventura. A aplicação destes procedimentos reduzirá o nível de risco envolvido na atividade para torná-lo aceitável ou controlado e poderá garantir o desenvolvimento seguro da experiência de aventura. Por sua vez, mediante os procedimentos de segurança as habilidades de segurança poderão ser colocadas em funcionamento de forma eficiente.

Procedimentos de segurança e padrões de precaução

Os procedimentos de segurança são as ações desenvolvidas pelos seus gestores antes, durante e após o programa que visam o controle do risco e a resposta adequada às emergências. Para um planejamento adequado destes procedimentos é útil classificá-los segundo sua seqüência de execução. Essa classificação se da em: proativos ou primários, ativos ou secundários e reativos ou terciários (Priest e Gass, 1997). Proativos ou primários são os procedimentos completados antes da experiência, e sua importância reside em fornecer medidas que podem evitar acidentes ou pelo menos preparar uma resposta adequada a eles. Essas medidas primárias consistem por exemplo em: definição dos equipamentos e seus padrões de qualidade, inspeção destes, *briefing* de segurança com os clientes, treinamento de *staff* nos protocolos de emergência e comunicação, preenchimento dos termos de responsabilidade, preenchimento e revisão de fichas médicas, previsão dos possíveis fatores de risco ambientais e humanos.

Já ativos ou secundários, são os procedimentos implementados durante a experiência para controlar os riscos ou responder a um acidente. Exemplos destes podem ser: as instruções durante o programa, colocação de sistemas de segurança, uso dos equipamentos de comunicação, primeiros socorros, execução de procedimentos de procura e resgate, evacuação, registro dos dados das emergências.

Por sua vez, reativos ou terciários são aqueles procedimentos realizados após um fato consumado, sua importância é a de auxiliar nas decisões a serem tomadas após um acidente ou contingência. Essas medidas consistem em informação ao parente mais próximo; aos patrocinadores, lidar com a mídia, contatar aconselhamento legal, ativação do seguro, programação de visitas de seguimento ao acidentado, resposta a litígios por perdas e danos.

Neste contexto, a cobertura de seguros costumava ser um elemento subestimado no planejamento de alguns programas de aventura, mas felizmente essa percepção tem evoluído. A evolução da legislação em assuntos relacionados à proteção dos direitos do consumidor e o inevitável caráter litigioso da sociedade moderna fazem impostergável a necessidade de uma cobertura adequada contra possíveis contingências e danos. Dado o grau de desenvolvimento das atividades comerciais de aventura existem empresas no mercado brasileiro especializadas na sua cobertura.

É importante realçar o fato que o gerenciamento de riscos está complementado nos procedimentos de segurança a través também do planejamento de resposta às emergências. A adequação das atividades de aventura a circunstâncias críticas, que não fazem parte da programação, deve ser contemplada em protocolos que padronizem as ações e distribuam de forma eficiente as responsabilidades entre os executores destas respostas. Todas as medidas que fazem parte dos procedimentos de segurança, incluindo a resposta a emergências, dentro de determinado programa de aventura fazem parte das normas de segurança, como indica o diagrama da Fig. 1. Elas definem e padronizam tanto os procedimentos de segurança como as habilidades e comportamento exigidos aos participantes, guias e monitores da atividade na execução dos programas e durante contingências. Estas normas farão parte do contexto geral dos padrões de precaução do programa de aventura.

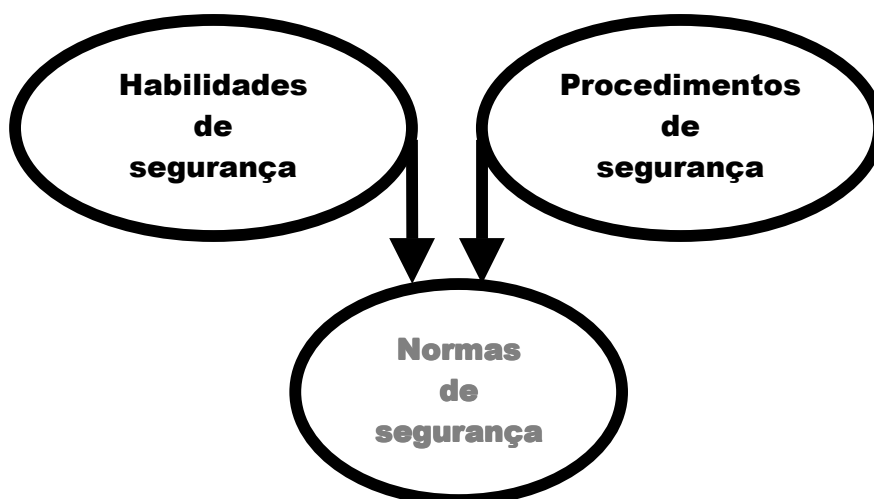


Fig. 1 Combinação dos elementos que compõem o gerenciamento de risco.

Pelos padrões de precaução é avaliado o nível de profissionalismo da atividade. Esses padrões correspondem às práticas e procedimentos considerados “desejáveis” e serão medidos

pela existência de normas de segurança adequadas, qualidades morais, bom discernimento, conhecimento, experiência, percepção do risco e habilidades dos gerentes da atividade (organizadores, guias e monitores). Eles podem ser predeterminados por organizações profissionais ou especializadas ou pela legislação, como ficará explícito nas seções seguintes.

Os papéis mais importantes dos padrões de precaução adequados são: determinar as medidas de segurança pertinentes para o controle de riscos, otimizar as ações de resposta a emergências e conseguir minimizar a incidência de falhas negligentes em programas de aventura.

A negligência e os padrões de precaução

Ao criar normas e executar procedimentos de segurança nos programas de aventura, além de estabelecer padrões de precaução adequados ao desenvolvimento das atividades, conformamos um espaço de amparo jurídico para o fornecimento de serviços idôneos ao cliente.

As falhas nos padrões de precaução facilitam a comprovação de negligência no caso de danos por atos não intencionais. No caso de atividades de aventura este é um tema de relevância a ser abordado. Sem dúvidas o gerenciamento de riscos possui uma componente jurídica que não poderia deixar de ser mencionada, sobre tudo devido ao fato de na sociedade atual existir uma vinculação cada vez mais acentuada entre danos e litígios. Considerando os programas de aventura como serviços comerciais, existem várias modalidades de modelos antijurídicos ou culpáveis que podem ser reconhecidos como crime tais como a quebra de contratos, porém queremos fazer ênfase naqueles relacionados diretamente às falhas nos padrões de precaução previamente definidos.

A responsabilidade penal pressupõe uma turbação social, determinada pela violação da norma penal, sendo necessário que o pensamento exorbite do plano abstrato para o material, pelo menos em começo de execução. Uma atrofia conceitual no fornecimento de serviços relacionados a programas de aventura consiste em assumir que o reconhecimento da existência de riscos em diferentes graus é suficiente para eximir de responsabilidade aos envolvidos na execução da atividade, tanto clientes como organizadores, caso algum dano venha a se concretizar. O artigo 13 do Código Penal Brasileiro estabelece claramente que o

crime será verificado tanto pela ação como pela omissão que lhe deu causa, sem a qual o resultado não teria acontecido.

Nesta análise excluimos a possibilidade de dolo no fato que induz ao dano durante o fornecimento do serviço. Assim, o tipo de crime relacionado ao gerenciamento inadequado de riscos será o crime culposo. Este se verifica pela conduta voluntária, sem a devida atenção ou cuidado que conduz à perda, sempre que esta perda for reconhecida como crime pela lei.

No caso de brechas nos padrões de precaução em programas de aventura podemos identificar três modalidades de culpa: (i) a negligência, quando o agente deixa de praticar ato que deveria ter praticado, (ii) a imprudência, se o agente pratica ato que não deveria ter praticado ou (iii) imperícia, quando o agente pratica ato para o qual não possuía aptidão. Estes elementos podem ser comprovados em ações ou omissões tanto de clientes como de organizadores de programas de aventura.

A conduta omissiva será penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. Segundo a experiência em programas de aventura, o fato mais comum que conduz a danos se concretiza quando o omitente coopera com o evento danoso, desenvolvendo uma condição negativa ou deixando de movimentar-se, ou quando podendo, não impede que o evento se concretize. Por outro lado, só será legítimo exigir do omitente o dever de agir dentro dos exatos limites em que a obrigação lhe foi imposta. Leis e normas devem reger adequadamente o comportamento e ações dos envolvidos de maneira a esclarecer estes limites.

Assim, resulta evidente que os padrões de precaução se complementam com o estabelecimento de regras e obrigações precisas para a ação e comportamento dos envolvidos no programa. O reconhecimento da existência de riscos e o papel de cada elemento no fornecimento e manutenção da segurança deve fazer parte das normas de planejamento e execução deste tipo de atividade. Para isso são criados mecanismos de controle tanto internos como externos que podem auxiliar na garantia de fornecimento de padrões de precaução idôneos que minimizem a probabilidade de incidência de falhas relacionadas a negligência, imprudência ou imperícia dos envolvidos.

É importante indicar que, conjuntamente à responsabilidade penal verificasse a responsabilidade civil. Conseqüentemente, este elemento deve ser considerado na avaliação e

previsão dos efeitos das perdas. A diferença entre responsabilidade civil e responsabilidade penal é a distinção entre direito penal e direito civil. Não se cogita, na responsabilidade civil, verificar se o ato que causou dano ao particular ameaça, ou não, a ordem social. Tampouco importa que a pessoa compelida à reparação de um prejuízo seja, ou não, moralmente responsável. Aquele a quem sua consciência nada reprova pode ser declarado civilmente responsável (Mazeaud e Henri, 1938).

É impossível negar que o dano infligido a um elemento da sociedade repercute sempre na coletividade. Claro que não se fala no aspecto puramente patrimonial: é exatamente aqui que reside a confusão. No regime da economia privada, não seria mais que absurdo sustentar essa opinião. Trata-se da repercussão social que a coletividade experimenta quando é ferido um membro seu, seja do ponto de vista físico, seja na ordem patrimonial.

A responsabilidade civil envolve, antes de tudo, o dano, o prejuízo, o desfalque, o desequilíbrio ou descompensação do patrimônio de alguém. Contudo, sem a ocorrência de dano não há responsabilidade civil, pois consiste ela “na obrigação imposta, em certas condições, ao autor de um prejuízo, de repará-lo, quer em natura, quer em algo equivalente” (Vedel, 1973). A responsabilidade civil decorre da ação ou omissão, dolosa ou culposa, cuja consequência seja a produção de um prejuízo (Júnior, 1980). Como ensinou Paul Duez (1927): “a responsabilidade que denominaremos civil, ainda que o termo se preste a alguma ambigüidade, para distingui-la dos aspectos precedentemente indicados, é referente à ordem patrimonial. Um caso de responsabilidade civil supõe, antes de tudo, um equilíbrio econômico a ser restabelecido entre dois patrimônios”.

Pressupor que contratos assinados por clientes podem incluir cláusulas capazes de eximir de responsabilidade aos gestores de atividades comerciais que envolvem riscos inerentes, é ingênuo e evidentemente sem fundamento jurídico. Assim, perdas e prejuízos decorrentes de ações culposas que possam verificar-se pela quebra dos padrões de precaução em atividades de aventura podem evidentemente requerer responsabilidade tanto penal como civil.

Certificação e credenciamento

Reconhecendo a importância dos padrões de precaução, devemos discutir como eles podem ser assimilados pelos programas comerciais de aventura. Podemos indicar dois

mecanismos complementares pelos quais os padrões de precaução são introduzidos e controlados: (i) a certificação e (ii) o licenciamento ou credenciamento. A regulamentação destes procedimentos responde à dinâmica e à evolução das atividades e das entidades às quais se aplicam (Abreu e Timo, 2005).

É essencial compreender a diferença entre ambos processos e de que maneira eles se complementam. A certificação é o conjunto de atividades desenvolvidas por um organismo independente, com o objetivo de atestar publicamente, que determinado produto, processo ou serviço está em conformidade com requisitos especificados. Estes requisitos podem ser estabelecidos tanto em âmbitos nacionais como internacionais (Priest e Gass, 1997). Neste processo são avaliados padrões mínimos de competências ou habilidades que dependem do agente certificador. A certificação ajuda a proteger, por exemplo, o consumidor e o meio ambiente mantendo níveis de excelência ao mesmo tempo que motiva os líderes e gestores a atingir padrões mais altos de desempenho e estimula a redução dos preços dos seguros.

Já o credenciamento ou licenciamento consiste no reconhecimento de certo programa ou instituição que cumpre com padrões predeterminados de operação. Suas diferenças fundamentais com respeito à certificação são a eliminação do fator humano da avaliação e da divisão em categorias específicas; avalia o programa, a equipe ou a instituição com um todo verificando a qualidade do programa. Este processo pode incluir auto-avaliações junto ao monitoramento externo e está direcionado a diferentes tópicos tais como: preocupações éticas, educacionais, de gerenciamento de risco e emergências, escolha do staff, qualidade do transporte, questões ambientais, etc.

Um exemplo da complementação destes processos é a exigência, durante o licenciamento da operação de uma agência de aventura, da certificação dos monitores com cursos atualizados de primeiros socorros. Os requisitos para certificação e os padrões determinados para o licenciamento são elementos dinâmicos que evoluem junto aos requerimentos do mercado.

Análise dos padrões de precaução na legislação de Brotas

A evolução dos padrões de precaução nas operações comerciais de aventura no município de Brotas-SP, que começa em 1993, chega nos últimos anos até a criação de leis municipais que estabelecem regras e instrumentos de gestão para a implementação da Política

Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável (Brotas, Lei municipal N° 1.846, 2003). Neste ponto pretendemos correlacionar elementos dessa legislação com os tópicos discutidos acima relativos ao gerenciamento de riscos.

A introdução de padrões de precaução é implementada no município ao estabelecer um sistema de licenciamento turístico-ambiental (LTA) (Brotas, Lei municipal N° 1.846, 2003, art. 3). Tomando este elemento da legislação como exemplo gostaríamos de analisar, dentre os padrões mínimos indicados para a obtenção desta licença, dois em particular: o credenciamento de instrutores e monitores e as condições mínimas de segurança para a operação de diferentes tipos de roteiros e programas de aventura.

A lei municipal N° 1.927/2003 regula a atividade dos monitores e instrutores de agências de turismo de aventura. O capítulo III trata do credenciamento e no artigo 8 estão indicados os requisitos básicos exigidos; dentre eles: “Treinamento especializado, devidamente certificado por empresa e/ou escola reconhecida no mercado”. Essa lei indica um dos paradoxos no dilema da certificação, discutida anteriormente. Devido ao estágio de desenvolvimento das atividades comerciais de aventura no Brasil não existe no momento nenhuma empresa, escola ou órgão devidamente credenciado capaz de certificar procedimentos de segurança em programas de aventura. Em geral as próprias agências fornecem o treinamento de acordo com certos padrões preestabelecidos. Este fato é comum a todo processo similar de evolução do mercado dos roteiros comerciais de aventura no Brasil e no mundo.

O desenvolvimento de roteiros de características diferentes foi contemplado na legislação com a criação de regras independentes para cada modalidade. Isto é muito importante, pois apesar de existirem elementos genéricos na gestão da segurança dos programas de aventura, cada roteiro exige um alto grau de especialização em itens relacionados ao controle de riscos segundo as características do ambiente onde a atividade acontece.

A regulamentação de procedimentos gerais de segurança mediante a legislação municipal é um grande passo. A exigência de classificação dos graus de dificuldade de certos roteiros (exemplo: Brotas, Lei municipal N° 1.929/2003 art. 5 que regula a atividade de *cascading*), tipo e qualidade dos equipamentos obrigatórios (exemplo: Lei municipal N°

1.928/2003 art. 28 que regula a prática de *rafting*), indicação de vias de evacuação, são elementos essenciais para atingir níveis de precaução adequados.

Como havíamos analisado, o desenvolvimento seguro de programas de aventura não depende somente do controle de riscos mas também do gerenciamento adequado de resposta a emergências. A exigência de protocolos de emergência e a indicação de mecanismos de coordenação de respostas em diferentes níveis não aparece de maneira explícita nesta legislação. Segundo a classificação das emergências, podem ser requeridos diferentes graus de empenhos e responsabilidades na resposta, desde o monitor, passando pela agência, até o envolvimento de órgãos municipais (sistema de saúde, resgate, defesa civil, etc.). Por isso é muito importante a criação de protocolos que incluam uma classificação de emergências e de resposta de forma padronizada, e cuja implementação e treinamento possam ser adequadamente fiscalizados.

As emergências são contempladas explicitamente no art. 5 da lei municipal Nº 1.927/2003 onde se indica, dentre as responsabilidades dos instrutores e monitores, “atuar em situações de emergência, identificando e providenciando alternativas”. A atuação de monitores e instrutores é um dos elementos da resposta a emergências e consideramos que a identificação de alternativas pode estar enquadrada em procedimentos mais detalhados a partir dos protocolos citados previamente. A distribuição de responsabilidades, inclusive criando comitês ou grupos especializados, pode ser introduzida paralelamente a mecanismos padronizados de avaliação das contingências. A complexidade e importância de elementos tais como as tarefas de resgate, evacuação e salvamento devem ganhar um espaço maior na regulamentação dos requisitos de operação de qualquer agência comercial que opere roteiros de aventura.

O aprimoramento dos instrumentos de gestão e regulamentação da segurança nos roteiros comerciais de aventura no município de Brotas serve como constatação da evolução do setor visando a melhoria da qualidade dos serviços exigida pelo aumento da demanda. Constatamos porém que dada a complexidade da gestão dos programas de aventura, elementos do gerenciamento de risco podem ser inadequadamente desvalorizados. Dentre eles consideramos que os procedimentos de segurança, onde se leve em conta de maneira balanceada o controle de riscos conjuntamente com os mecanismos de resposta a emergências, são os mais vulneráveis.

Considerações finais

Balancear risco e segurança é o paradoxo principal de qualquer experiência de aventura. O gerenciamento do risco inclui as políticas, as práticas e os procedimentos usados pelo programa de aventura para garantir os níveis de precaução adequados. Os objetivos específicos deste gerenciamento são: reduzir ou evitar danos ou sofrimento dos indivíduos, evitar danos ou destruição da propriedade, possuir mecanismos de resposta a emergências e litígios. Qualquer elemento considerado no processo de instauração de níveis de precaução deve levar em conta que não há maneira de inibir a exigência de responsabilidade penal e civil por perdas não intencionais. Somente padrões de excelência nos serviços prestados poderão minimizar a possibilidade de incidência destes elementos.

A existência de mecanismos de certificação e de credenciamento dos programas são uma maneira eficiente de criar e controlar o ambiente com padrões de precaução adequados ao desenvolvimento comercial de atividades de aventura. No processo de evolução e institucionalização destes empreendimentos surgirão mecanismos apropriados para implantar e fiscalizar procedimentos adequados para o gerenciamento de riscos.

Ao reconhecer a convivência com riscos dentro de programas comerciais de aventura, seus gestores deverão abordar seu planejamento e execução utilizando medidas que conduzam a: (i) redução destes riscos a níveis controlados de acordo com a capacidade técnica e logística e com a percepção e vontade do cliente; (ii) eliminação, caso os fatores de risco fiquem além da capacidade de resposta da organização para atingir os padrões de precaução; (iii) transferência, ao mover riscos financeiros a terceiros, a través da contratação de agências de seguros ou de organizações cujos serviços atinjam os padrões de precaução adequados à atividade; (iv) retenção, assumindo com fundos internos, “pequenas perdas” financeiras em geral associadas a danos à propriedade (Priest e Gass, 1997).

Os padrões de precaução, tal como abordados neste trabalho, consistem na existência de normas e procedimentos de segurança cuja regulamentação e implementação será estabelecida a partir dos processos de licenciamento e credenciamento. Tais fatores, complementados pelas habilidades de segurança requeridas no processo de credenciamento de indivíduos, permitem a redução da vulnerabilidade dos programas de aventura. O planejamento antecipado de controle de riscos a partir de sua identificação prévia, permite minimizar as probabilidades de convergência de fatores humanos e ambientais capazes de

produzir perdas consideradas inaceitáveis. As perdas e danos não intencionais ocasionados pela quebra destes padrões poderão exigir a responsabilidade tanto penal como civil.

A introdução de elementos de gestão de riscos na legislação do município de Brotas é um exemplo da evolução da percepção sobre a importância destes tópicos nos pólos de ecoturismo no Brasil. Existem porém aspectos tais como aqueles relacionados à normalização e certificação de procedimentos e programas (Abreu e Timo, 2005) cuja implementação requererá o respaldo técnico e jurídico de organismos supra-municipais. Dado o grau de desenvolvimento e a escala da oferta de programas de aventura no município, a exigência do mero “reconhecimento pelo mercado” das instituições certificadoras resulta um critério que deverá tornar-se prontamente anacrônico. Consideramos também que a introdução de elementos normativos para a criação de protocolos municipais de resposta a emergências poderia complementar a ênfase dada nesta legislação às normas de segurança. Simultaneamente, a exigência explícita de protocolos da mesma natureza nas agências que executam os programas e roteiros seria um importante elemento para fomentar padrões de precaução compatíveis com a demanda, exigências do mercado e responsabilidade civil, minimizando a incidência de falhas relacionadas a negligência, imprudência ou imperícia dos envolvidos.

Neste trabalho, ao abordar vários tópicos relacionados ao gerenciamento do risco em programas de aventura, quisemos reafirmar a atualidade do tema. O debate destes tópicos deverá contribuir para o aprimoramento dos mecanismos que minimizem ou evitem perdas de qualquer índole neste tipo de atividade e contribuam assim ao aprimoramento dos serviços em programas comerciais.

Referências bibliográficas

ABREU, J. A. P. de; TIMO, G. F. 2005. Normalização e certificação em turismo de aventura no Brasil. In: UVINHA, R. R. (Org.). *Turismo de aventura: reflexões e tendências*. São Paulo, Aleph, p. 43-70.

BROTAS. 2003. Lei municipal N° 1.927 – 1.929 /2003: Em: Leis Normativas do Turismo na cidade de Brotas.

CAMPS, A.; CARRETERO, J. L.; PERICH, M. J. 1995. Aspectos Normativos que inciden en las actividades físico-deportivas en la naturaleza, *Apunts: Educación Física y Deportes*, v.1, p. 44-52.

CHERON, E. e BRENT, R. J. R. 1982. Leisure Activities and Perceived Risk, *Journal of Leisure Research* v. 14, p. 139.

DUEZ, P. 1927. *La responsabilité de la puissance publique, em dehors du contrat*, Dalloz, Paris, p. 7.

FLUKER, M. R. e TURNER, L. W. 2000. Needs, Motivations, and Expectations of a Commercial Whitewater Rafting experience, *Journal of Travel Research*, v. 38, p. 380-389.

JÚNIOR, C. 1980. *O Estado e a obrigação de indenizar*, Saraiva, S.Paulo, p.43.

LOPEZ-RICHARD, V. e CHINÁGLIA, C. 2004. Turismo de Aventura: conceitos e paradigmas fundamentais, *Revista Turismo em Análise*, v. 15, n. 2, p. 199-215.

MATUTE, J. e AGURRUZA, B. 1995. Riesgo y actividades físicas em el médio natural: Un enfoque multidimensional, *Apunts: Educación Física y Deportes*, v.1, p. 94-107.

MAZEAUD, J. e HENRI, L. *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile, délictuelle et contractuelle*, 3^a. ed., Paris (1938), t.I, n.11, p. 9.

Mc CABE, A. S. 2000. Tourism motivation Process, *Annals of Tourism Research*, v. 27, p. 1049-1052.

NEULINGER, J. 1981. *The Physiology of Leisure*. Springfield, Illinois: Charles C. Thomas.

PRIEST, S. e GASS, M. A. 1997. *Effective Leadership in Adventure Programming*, Human Kinetics, New York.

TERMINOLOGY of disaster risk reduction. Glossário desenvolvido pela United Nations International Strategy for Disaster Reduction – ISDR. Disponível em:

<<http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm>>. Acesso em: abril 2005.

VEDEL, G. 1973. *Droit administratif*, Presses Universitaires de France, Paris, 5^a. ed., p. 325.

WALLE, A. H. 1997. Pursuing Risk or Insight Marketing Adventures. *Annals of Tourism Research*, v. 24, p. 265-282.